

# Aportes a los estudios de conflicto y construcción de paz desde Colombia

## Tomo 1



MARIO FERNANDO GUERRERO

IGNACIO MANTILLA PRADA

STEFAN PETERS

EDITORES ACADÉMICOS



**Aportes a los estudios de  
conflicto y construcción  
de paz desde Colombia**  
**Tomo 1**



# Aportes a los estudios de conflicto y construcción de paz desde Colombia

## Tomo 1

**Mario Fernando Guerrero**  
**Ignacio Mantilla Prada**  
**Stefan Peters**  
Editores académicos



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

- © Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
- © Vicerrectoría de Investigación  
Editorial Universidad Nacional de Colombia
- © Mario Fernando Guerrero  
Ignacio Mantilla Prada  
Stefan Peters  
Editores académicos
- © Varios autores

Primera edición, junio de 2023  
ISBN 978-958-505-200-0 (impreso)  
ISBN 978-958-505-202-4 (digital)  
ISBN 978-958-505-201-7 (IBD)

Colección Escuela de Pensamiento  
Escuela Permanente de Pensamiento Universitario

Edición  
Editorial Universidad Nacional de Colombia  
direditorial@unal.edu.co  
www.editorial.unal.edu.co

Coordinador académico: Mario Fernando Guerrero  
Coordinación editorial: Laura Camila Acosta Uzeta  
Corrección de estilo: Hernando Sierra  
Diseño de páginas interiores: Marisol del Rosario Vallejo  
Diseño de la cubierta: Nick Yeí Castro Gómez  
Ilustración de la cubierta: Valentina Orejuela Martínez  
Diagramación: Andrea Kratzer M.

Bogotá, D. C., Colombia, 2023

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio  
sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en Bogotá, D.C., Colombia, 2023

---

Catalogación en la publicación Universidad Nacional de Colombia

Aportes a los estudios de conflicto y construcción de paz desde Colombia.  
Tomo 1 / Mario Fernando Guerrero, Ignacio Mantilla Prada, Stefan Peters,  
editores académicos. -- Primera edición. -- Bogotá : Universidad Nacional de  
Colombia. Vicerrectoría de Investigación. Editorial Universidad Nacional de  
Colombia, 2023  
1 CD-ROM (337 páginas) : ilustraciones en blanco y negro, diagramas. --  
(Colección Escuela de Pensamiento. Escuela Permanente de Pensamiento  
Universitario)

Incluye referencias bibliográficas al final de cada capítulo  
ISBN 978-958-505-202-4 (epub). -- ISBN 978-958-505-201-7 (impresión  
bajo demanda)

1. Conflicto armado -- Investigaciones -- Colombia 2. Violencia política --  
Investigaciones -- Colombia 3. Construcción de paz 4. Proceso de paz --  
Investigaciones -- Colombia 5. Acuerdos de paz -- Investigaciones -- Colombia 6.  
Justicia Especial de Paz I. Guerrero, Mario Fernando, 1978-, editor académico II.  
Mantilla Prada, Ignacio, 1957-, editor académico III. Peters, Stefan, 1982-, editor  
académico IV. Serie

CDD-23 303.6909861 / 2023

# Contenido

## Introducción

Perspectivas transdisciplinarias  
en torno al proceso de paz en Colombia 12

*Stefan Peters*

Sentencias interpretativas de la Jurisdicción Especial  
para la Paz (JEP): una institución sui generis  
de la justicia transicional colombiana 24

*Nadiehezka Palencia Tejedor*  
*Yuri Alexander Romaña Rivas*

Nuevos paradigmas en la relación víctima-responsable.  
El análisis de contexto desde la defensa de las extintas  
FARC-EP ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) 50

*Julia Lledín Vitos*  
*Guillermo Andrés Pérez Pardo*  
*Oriana Lugo González*

Régimen de condicionalidad: materializando  
la pretensión de integralidad 76

*Juan Felipe Lozano*  
*Laly Catalina Peralta*

Los usos de la verdad judicial en la Jurisdicción  
Especial para la Paz (JEP): ¿permiten alcanzar  
la verdad restaurativa? 100

*Sandra Gamboa Rubiano*  
*Diana Fuentes Becerra*

Lecciones aprendidas de la implementación de mecanismos de verdad y reconciliación pactados en acuerdos comprensivos de paz: una mirada desde el componente de verdad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición 124

*Natalia Restrepo-Ortiz*  
*Brenda Forero Linares*

La participación de los actores económicos en el conflicto armado en Colombia y su tratamiento en la justicia transicional 146

*Reinere de los Ángeles Jaramillo Chaverra*

Obstáculos para la participación de mujeres indígenas víctimas de violencia sexual en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), como parte del derecho al acceso a la justicia 166

*Laura Y. Rivera Revelo*

Similitudes y diferencias en la atención de excombatientes: un análisis de los procesos de reincorporación y reintegración en Colombia (2003-2020) 190

*Aura Lizeth Lerma Zambrano*  
*Javier Alonso Cárdenas Díaz*  
*José Luis Medrano Benavides*  
*Laura Valentina Cardozo Salas*  
*Lina Marcela Duque Ossa*  
*Oscar Fernando Sanmiguel*

Reintegración social de niñas, niños y jóvenes excombatientes: construcción de paz en tiempos de transición política en Colombia 216

*Victoria Lugo*  
*Sandra Yaneth Vallejo González*  
*Claudia Juliana Morales Londoño*



Economía política de la reincorporación: entre las armas de los fuertes, el negocio, la conquista de los significados y la de-politización de la paz 238

*Julián Cortés Urquijo*

Entendiendo la transformación de relaciones en entornos complejos entre las comunidades, las autoridades locales y el sector empresarial: principales factores y percepciones en Buenaventura, Buriticá y el cañón del río Porce 262

*María Lucía Méndez Lacorazza*

*Miguel Suárez*

*Valentino Benedetti Ramírez*

El lugar sociohistórico de las comunidades afrodescendientes: niñez, afrocolombianidad, conflicto armado y paz. Una breve introducción 286

*Susy Yarley Hinestroza Rodríguez*

Agendas de paz en Colombia: las tensiones no resueltas entre paz, guerra y desarrollo (1990-2018) 304

*Erika Paola Parrado*

*Nadia Guío Pérez*

*Jefferson Jaramillo*

Los autores 330





## **Introducción**

# Perspectivas transdisciplinarias en torno al proceso de paz en Colombia

**Stefan Peters**



**A** principios del 2022, el mundo se vio sacudido por la guerra de agresión rusa a Ucrania. La guerra se ha instalado de nuevo en Europa, y el peligro de un conflicto armado global, o incluso de una guerra nuclear, ha vuelto a llamar la atención de la opinión pública mundial sobre las categorías de guerra y paz. Muchas discusiones parecen recaer en el repertorio de la Guerra Fría. Al mismo tiempo, existe el peligro real de que la atención de la política internacional y de la opinión pública sea absorbida por la guerra de Ucrania, y que se pierdan de vista otras guerras (por ejemplo, en Yemen) y conflictos internos (por ejemplo, en Etiopía), así como frágiles procesos de paz (por ejemplo, en Colombia). Esto también sería miope, ya que nuevas crisis y conflictos armados causarían múltiples crímenes y sufrimientos, además de que debilitarían aún más un orden de paz internacional urgentemente necesario.

Los estudios de paz y conflicto se dedican a estudiar las causas de los conflictos (violentos), las condiciones que hacen posible su resolución pacífica y la promoción de órdenes de paz estables en los ámbitos local, nacional o internacional. Este campo de investigación académica —todavía joven— es interdisciplinario y tiene una clara pretensión normativa: la contención de la violencia y el fomento de la paz se encuentran en el centro de los estudios de

paz y conflicto. En este contexto, Colombia se ha convertido en los últimos años en el centro de la investigación internacional de esta disciplina. Un gran número de artículos de revistas, proyectos de investigación e informes se ocupan del actual proceso de paz colombiano y lo siguen de cerca actores de la política internacional, activistas de derechos humanos y grupos de la sociedad civil (Birke Daniels y Kurtenbach 2021; Fabra-Zamora *et al.*, 2021; Ambos y Peters, 2022). También se produce en la actualidad un cambio dentro de Colombia: aunque los violentólogos son aún significativos, debido a la continua violencia en amplias zonas de las regiones remotas del país, al mismo tiempo hay una clara expansión de la investigación sobre la paz, que se materializa en los correspondientes programas de estudio, áreas transversales universitarias y proyectos internacionales de cooperación científica (Figari Layús, Krüger y Peters 2022). Esta evolución no puede ser una sorpresa. Después de todo, el Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) se considera, con razón, histórico. Un conflicto armado interno que había durado más de medio siglo se resolvió mediante negociaciones en La Habana en el 2016.

Sin embargo, pronto se hizo evidente que el proceso de paz se enfrentaría a importantes obstáculos. En primer lugar, el Acuerdo de Paz fue recibido desde el principio con fuertes críticas por gran parte de la población. Un plebiscito sobre el acuerdo original se quedó a un pelo de la mayoría necesaria el 2 de octubre del 2016 (Bello, 2016; Botero, 2017; González, 2017; Basset, 2018), y posteriormente fue aprobado de forma modificada por el Congreso colombiano. Sin embargo, el proceso de paz se ha visto lastrado desde el principio por el escaso apoyo social. En segundo lugar, la implementación del Acuerdo de Paz ha sido extremadamente lenta. Ya bajo la presidencia de Juan Manuel Santos, los problemas se hicieron particularmente evidentes en la rápida implementación de la Reforma Rural Integral (punto 1 del Acuerdo Final) y la solución del problema de los cultivos ilícitos (punto 4 del Acuerdo Final). Esto se profundizó tras el cambio de gobierno en el 2018 con el rechazo abierto del gobierno entrante al proceso de justicia transicional (Gómez, 2022), y a causa de una visión de conjunto escéptica del proceso de paz. En general, la implementación del Acuerdo debe caracterizarse como frágil en el mejor de los casos, incluso más de cinco años después de la conclusión del acuerdo (Instituto Kroc, 2022). En tercer lugar, el Estado colombiano no ha conseguido llenar el vacío de poder dejado por las FARC en las regiones que antes dominaba la guerrilla. Por el contrario, los viejos y nuevos actores violentos luchan a menudo por el control territorial de estas zonas. Recientemente, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR, 2022) planteó que actualmente seis conflictos armados están activos en Colombia. Esto incluye actores guerrilleros, disidencias de las FARC-EP y diferentes fenómenos de (neo)paramilitarismos (Ríos y Niño, 2021; Giraldo *et al.*, 2022).

A principios del 2022, es necesario señalar que el proceso de paz colombiano se encuentra en una fase muy difícil y la situación de seguridad en algunas partes del país se ha deteriorado, incluso en comparación con el momento anterior a la firma del Acuerdo de Paz. Por tanto, Colombia vive actualmente una paz violenta (Nilsson y González Marín, 2020). Esto es particularmente evidente con respecto a los líderes sociales, los defensores y las defensoras de derechos humanos y los ambientalistas (Figari Layús, 2021; Global Witness, 2021; Marín Llanes y Vélez, 2021). Además, la violencia contra los excombatientes de las FARC-EP es muy preocupante. La Misión de Verificación de la ONU ha constatado, desde la firma del Acuerdo hasta finales de marzo del 2022, un total de 315 asesinatos de excombatientes de las FARC-EP.

A pesar de esto, el proceso de paz tiene aún una importancia fundamental. La prosperidad económica, la justicia social, la profundización de la democracia y la promoción del desarrollo sostenible serán difíciles de conseguir sin una paz estable y duradera en Colombia. Además, a pesar de los retos y problemas señalados, el proceso de paz recibe una gran atención internacional, precisamente por su diseño. Es un acuerdo de paz integral que, además de la dejación de armas por parte de las extintas FARC-EP, incluye mecanismos de justicia transicional compuestos por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No-Repetición (CEV)—institución que publicó su informe final el 28 de junio de 2022—, y como componente humanitario, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD). Asimismo, el desarrollo rural, la participación política y la economía ilegal de las drogas se abordan como causas y factores condicionantes de la continuación del conflicto armado. Más aún, enfoques diferenciales se encuentran de forma transversal en el texto del Acuerdo Final (Oettler, 2021).

Con respecto al tema de afrontar el pasado y la aplicación de medidas de justicia transicional, el proceso de paz colombiano se caracteriza especialmente por su orientación hacia las víctimas. Sin embargo, esto es particularmente desafiante en la implementación práctica debido al alto número de víctimas del conflicto armado interno y la continua presencia de viejos y nuevos actores violentos en muchas de las regiones del país, particularmente afectadas por el conflicto (Rivera Revelo, 2023; Vargas Trujillo, 2022). Además, las medidas adoptadas para contener la pandemia generada por el Covid-19, incluido el confinamiento en el 2020, han limitado significativamente las oportunidades de participación de los grupos de víctimas (Figari Layús *et al.*, 2020). De igual forma, se debe destacar la labor de las instituciones de justicia transicional en el extranjero. Esto es de gran importancia en razón a, por una parte, el hecho del exilio forzado de las víctimas del conflicto y, por otra, en vista del gran número de emigrantes colombianos. La JEP ha recibido varios informes de or-

ganizaciones de víctimas en el extranjero y la CEV trabaja intensamente con colombianos que viven en el exterior (González Villamizar *et al.*, 2020).

En resumen, el Acuerdo Final incluye una serie de importantes aspectos para la construcción de paz. No obstante, como cualquier acuerdo de paz, también en el caso colombiano pueden encontrarse vacíos llamativos que se traducen en varias desideratas. Estas incluyen, en primer lugar, el papel de la protección del medioambiente, la biodiversidad y la protección de los bosques. Recientemente, el Science Panel for the Amazon (2021) señaló que la deforestación ha aumentado fuertemente después del Acuerdo de la Paz y lo vincula con la expansión de las fronteras agrícolas (sobre todo con la ganadería) y extractivas. En este sentido, una segunda desiderata incluye la discusión del modelo de desarrollo que en Colombia —como en otros países latinoamericanos— es todavía fuertemente extractivista. El enfoque en la extracción y exportación de materias primas se critica repetidamente como un modelo de desarrollo propenso a las crisis, que también se asocia con consecuencias socioecológicas de gran alcance (Gudynas, 2009; Burchardt y Dietz, 2014; Svampa, 2019). Además, también está estrechamente vinculada a los conflictos armados y puede considerarse uno de los obstáculos para superar la violencia (Richani, 2013; Rettberg *et al.*, 2018). En tercer lugar, es preciso plantear un debate en profundidad sobre los vínculos del conflicto armado con las desigualdades sociales. Los niveles de desigualdad en Colombia no solo son extremos, sino también históricamente persistentes. De igual forma, según un estudio de la OCDE (2018), el país se caracteriza por una flagrante falta de movilidad social. Las desigualdades sociales son al mismo tiempo —por ejemplo, en lo que respecta a las desigualdades de la tenencia de la tierra— parte de las causas del conflicto, las cuales se han exacerbado aún más y deben entenderse como un obstáculo para el éxito del proceso de paz (Peters, 2021). Los recientes debates internacionales sobre la justicia transformadora (Lambourne, 2009; Waldorf, 2012; Gready y Robins, 2019; Ni Aoláin, 2019) también son conectables aquí. Las desigualdades sociales fueron el centro de las violentas protestas sociales del 2021. Los manifestantes utilizaron una feroz militancia para articular demandas comparativamente moderadas de rendición de los derechos sociales, algunos de los cuales están consagrados en la Constitución Política colombiana. Esto, sin duda, también implicó violencia contra las fuerzas de seguridad. Sin embargo, la reacción de la Fuerza Pública a las protestas violentas se ha convertido en parte de una serie de escaladas de violencia. Esto deja claro que Colombia necesita urgentemente una profunda reforma del sector de la seguridad con miras a adecuarlo al proceso de paz. También hay que tener en cuenta las experiencias internacionales (Masson, 2021; Ansorg y Kurtenbach, 2022). Esto va de la mano con la promoción de un examen crítico de la historia y el presente del país a través de acciones dirigidas a fortalecer la educación histórico-política (Chaux *et al.*, 2021). El foco

de atención podría estar en la educación escolar en particular, incluyendo los procesos de aprendizaje interdisciplinario. Un paso importante sería definir normas para una buena educación política (Pardo y Peters, 2023). Esto podría ir acompañado de la provisión de fondos estatales encaminados a la promoción de iniciativas locales de memoria. Por último, es necesario abordar el papel de la comunidad internacional en el proceso de paz. Por una parte, varios actores centrales de este subrayan repetidamente la importancia del papel de la comunidad internacional en el progreso del proceso de paz, señalando el apoyo político y financiero. Por otra, también es importante abordar críticamente las lagunas de la política internacional. Esto se aplica, por ejemplo, al tratamiento de los vínculos de las empresas transnacionales con los delitos contra los derechos humanos en el contexto del conflicto armado (Sachseder, 2022), a la falta de eficacia en la aplicación de las prohibiciones de la exportación de armas pequeñas, así como en la aplicación de las normas de derechos humanos y medioambientales en las cadenas de suministro y, por último, pero no menos relevante, a la falta de valor en una reorientación urgentemente necesaria de la política internacional de drogas.

Esta antología es el resultado de una convocatoria conjunta realizada entre la Universidad Nacional de Colombia y el Instituto Colombo-Alemán para la Paz (Capaz). El objetivo del volumen es recopilar la investigación actual sobre el proceso de paz colombiano y aumentar la visibilidad de la producción académica de Colombia. Las contribuciones retoman diversos aspectos recogidos en la introducción y los profundizan a partir de reflexiones teóricas e investigaciones empíricas. Las contribuciones de este primer volumen pueden dividirse en tres secciones. En primer lugar, siete contribuciones tratan el tema de la justicia transicional y, en este caso, de la JEP. A esto le siguen tres contribuciones que se enfocan en procesos de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP. Por último, tres contribuciones más tratan de la conexión entre paz, desarrollo y territorialidades.

Nadiehezka Paola Palencia Tejedor y Yuri Alexander Romaña Rivas comienzan por situar la JEP en el contexto del Acuerdo Final y presentan su estructura. Sobre esta base, se discute en detalle la importancia de las sentencias interpretativas y se establece como una relevante contribución a los debates jurídicos internacionales en otros contextos.

El siguiente artículo, de Julia Lledín Vitos, Guillermo Andrés Pérez Pardo y Oriana Lugo González, aborda el análisis de contexto dentro de la JEP con un enfoque en la expulsión de los exguerrilleros de las FARC-EP. De este modo, se plantean debates teóricos y metodológicos sobre la justicia transicional en Colombia que también pueden contribuir a debates más amplios en el ámbito internacional.

Después, Juan Felipe Lozano y Laly Catalina Peralta discuten los desafíos de la implementación del enfoque integral en el sistema de justicia transicional colombiano, utilizando también el ejemplo de la JEP. Analizan el régimen de condicionalidad de esta jurisdicción, principalmente en su diseño y parcialmente en su funcionamiento.

A continuación, Sandra Gamboa Rubiano y Diana Fuentes Becerra analizan la relación entre la verdad judicial de la JEP y el carácter restaurativo del componente jurídico del mecanismo de justicia transicional colombiano. Para su análisis crítico se basan en los votos disidentes presentados por su oficina en la JEP.

Natalia Restrepo-Ortiz y Brenda Forero Linares abordan también el reto de la justicia restaurativa, pero desde un análisis centrado en el trabajo de la CEV. En su contribución, las autoras se preguntan por las lecciones aprendidas de la implementación de mecanismos de verdad y reconciliación pactados en los acuerdos de paz.

La magistrada de la JEP Reinere de los Ángeles Jaramillo Chaverra analiza a continuación las interconexiones entre los actores económicos y el conflicto armado interno, centrándose en la cuestión de la tierra. Argumenta que los actores económicos han sido olvidados en el Acuerdo de Paz y lo vincula con la falta de voluntad política de tratar de revertir los efectos económicos que ha dejado la guerra.

Laura Yaneth Rivera Revelo concluye la sección sobre justicia transicional en su artículo con la discusión de los problemas y las barreras estructurales para el acceso a la justicia de los grupos de víctimas marginalizadas en la JEP. Basándose en una comprensión interseccional de la desigualdad y en una investigación empírica sobre el terreno, analiza las persistentes barreras a la participación de las mujeres indígenas víctimas de violencia sexual y de género en el marco del conflicto armado.

La siguiente sección trata de la reinserción de los excombatientes y comienza con una contribución de Aura Lizeth Lerma Zambrano, Javier Alonso Cárdenas Díaz, José Luis Medrano Benavides, Laura Valentina Cardozo Salas, Lina Marcela Duque Ossa y Oscar Fernando Sanmiguel. En el artículo, los autores discuten primero las experiencias internacionales de reintegración de excombatientes y luego ofrecen un análisis comparativo de los procesos de reintegración en Colombia entre el 2003 y el 2020, con el foco en el Eje Cafetero.

A continuación, Victoria Lugo, Sandra Yaneth Vallejo González y Claudia Juliana Morales Londoño examinan los procesos de reintegración de niños y jóvenes en Colombia a partir de una amplia investigación empírica. Para esto, analizan los programas correspondientes y argumentan que la restauración es clave en la reintegración.

Julián Cortés Urquijo concluye la sección sobre la reincorporación de excombatientes con una discusión en torno a la economía política de la reincorporación sobre la base de una etnografía militante, a la vez que critica el fundamento neoliberal del proceso de paz.

La tercera sección sobre la relación entre paz, desarrollo y territorialidades comienza con la contribución de Valentino Benedetti Ramírez, Miguel Suárez y María Lucía Méndez sobre las relaciones entre las comunidades, las autoridades locales y el sector empresarial en entornos complejos a causa de la continuidad de la violencia.

Susy Yarley Hinestroza Rodríguez aborda enseguida los legados sociohistóricos de las comunidades afrodescendientes entre el conflicto y la paz, haciendo énfasis en las experiencias de las niñas y los niños afrodescendientes.

El libro concluye con un análisis de las agendas de paz en Colombia entre 1990 y 2018, con la intención de comprender la tensión no resuelta entre paz, guerra y desarrollo, a cargo de Erika Paola Parrado, Nadia Guío Pérez y Jefferson Jaramillo. Los autores argumentan que estas tensiones están vinculadas con las limitaciones del enfoque de la paz liberal.

Las contribuciones reunidas pretenden poner los nuevos hallazgos científicos a disposición de un amplio público del mundo académico, de la sociedad civil y de la política, así como promover de esta manera amplios debates sobre el proceso de paz en Colombia.

## Referencias

- Ambos, K. y Peters, S. (Eds.). (2022). *Transitional justice in Colombia: The special jurisdiction for peace*. Baden-Baden: Nomos. En Prensa.
- Ansorg, N. y Kurtenbach, S. (2022). *Reforma al sector de seguridad después de la guerra: lo que se sabe y lo que se desconoce de los casos alrededor del mundo* (Documento de trabajo 5-2022). Bogotá: Instituto Capaz.
- Basset, Y. (2018). Claves del rechazo del plebiscito para la paz en Colombia. *Estudios Políticos*, 52, 241-265.
- Bello, M. N. (2016). Colombia: la guerra de los otros. *Nueva Sociedad*, 266, 140-146.
- Birke Daniels, K. y Kurtenbach, S. (Eds.). (2021). *Los enredos de la paz: reflexiones alrededor del largo camino de la transformación del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Fescol-GIGA.
- Botero, S. (2017). El plebiscito y los desafíos políticos de consolidar la paz negociada en Colombia. *Revista de Ciencias Políticas*, 37(2), 369-388.
- Burchardt, H.-J. y Dietz, K. (2014). (Neo-)extractivism. A new challenge for development theory from Latin America. *Third World Quarterly*, 35(3), 468-486.

- Chaux, E., Ruiz, A., Rocha, M. A., Machado, A., Yunis, J. y Greniez, C. (2021). No one can take away my living memory: Teaching about violent past in Colombia. En T. Louis, M. Molope y S. Peters (eds.), *Dealing with the past: Perspectives from Latin America, South Africa and Germany* (pp. 145-167). Baden-Baden: Nomos.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2022). Colombia: retos humanitarios 2022. [https://www.icrc.org/es/download/file/239431/retos\\_humanitarios\\_cicr\\_colombia\\_2022.pdf](https://www.icrc.org/es/download/file/239431/retos_humanitarios_cicr_colombia_2022.pdf)
- Fabra-Zamora, J. L., Molina-Ochoa, A. y Doubleday, N. (Eds.). (2021). *The Colombian Peace Agreement: A multidisciplinary assessment*. Londres: Routledge.
- Figari Layús, R. (2021). Frieden für wen? Sicherheitspolitik im Kontext der Gewalt gegen Menschenrechtsaktivist\*innen in Kolumbien. *Zeitschrift für Friedens-und Konfliktforschung*, 10(1), 127-155.
- Figari Layús, R., Krüger, A. y Peters, S. (2022). Friedens-und Konfliktforschung in Lateinamerika: Ein Überblick. En: M. Lay-Brandner (ed.), *Einführung in die Lateinamerikastudien*. Berlín: Erich Schimdt Verlag. En prensa.
- Figari Layús, R., González, J., Murillo, I., Pardo, V., Peters, S. y Vargas, J. (2020). *El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No-Repetición (SIVJRNR) frente a la pandemia del Covid-19* (Capaz Policy Brief 1-2021). Bogotá: Instituto Capaz.
- Giraldo, J., Luna, L., Muggenthaler, F. y Peters, S. (Eds.). (2022). *¿Del paramilitarismo al paramilitarismo? Radiografía de una paz violenta*. Bogotá: Fundación Rosa Luxemburgo.
- Global Witness. (2021). *Última línea de defensa: las industrias que causan la crisis climática y los ataques contra personas defensoras de la tierra y el medioambiente*. [https://www.globalwitness.org/documents/20192/Last\\_line\\_of\\_defence\\_ES\\_-\\_low\\_res\\_-\\_September\\_2021.pdf](https://www.globalwitness.org/documents/20192/Last_line_of_defence_ES_-_low_res_-_September_2021.pdf)
- Gómez, G. I. (2022). Political conflicts over JEP: A sociolegal perspective. En K. Ambos y S. Peters (eds.), *Transitional justice in Colombia: The special jurisdiction for peace*. Baden-Baden: Nomos. En Prensa.
- González, M. F. (2017). La “posverdad” en el plebiscito por la paz en Colombia. *Nueva Sociedad*, 269, 114-126.
- González Villamizar, J., Peters, S., Prada, M. P. y Montagut, D. (2020): Colombia: el reto de esclarecer la verdad y el papel de la diáspora. *Hispanorama*, 168, 48-52.
- Gready, P. y Robins, S. (Eds.). (2019). *From transitional to transformative justice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gudynas, E. (2009). Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo: contextos y demandas bajo el nuevo progresismo sudamericano actual. En J. Schuldt (ed.), *Extractivismo, política y sociedad* (pp. 187-225). Claes: Quito

- Instituto Kroc. (2022). *Reportes: cinco años después de la firma del Acuerdo Final: reflexiones desde el monitoreo a la implementación*. Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz; Escuela Keough de Asuntos Globales. <https://curate.nd.edu/show/z029p270x6d>
- Lambourne, W. (2009). Transitional justice and peacebuilding after mass violence. *The International Journal of Transitional Justice*, 3(1), 28-48.
- Marín Llanes, L. y Vélez, M. A. (2021). *Violencia contra líderes sociales y ambientales: ¿qué sabemos y qué podemos hacer?* (Documento temático # 15). Bogotá: Cesed-Universidad de los Andes.
- Masson, L. (2021). *Perspectiva de género en las Fuerzas Armadas y de seguridad* (Capaz Policy Brief 11-2021). Bogotá: Instituto Capaz.
- Ní Aoláin, F. (2019). Transformative gender justice? En P. Gready y S. Robins (eds.), *From transitional to transformative justice* (pp. 150-171). Cambridge: Cambridge University Press.
- Nilsson, M., y González Marín, L. (2020). Violent Peace: Local Perceptions of Threat and Insecurity in Post-Conflict Colombia. *International Peacebuilding*, 27(2), 238–262.
- Oettler, A. (2021). Gender und der überfrachtete kolumbianische Frieden. *Zeitschrift für Friedens- und Konfliktforschung*, 10(1), 103-126.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2018). *A broken social elevator? How to promote social mobility*. París: OCDE.
- Pardo, M. y Peters, S. (Eds.) (2023). *Educación política: debates de una historia por construir*. Bogotá: Cinep.
- Peters, S. (2021) ¿Cuánta desigualdad aguanta la paz? Reflexiones en torno al proceso de paz colombiano. En C. Hatzky (eds.), *¿Latinoamérica y paz? Propuestas para pensar y afrontar la crisis de la violencia* (pp. 237-280). Buenos Aires: Teseo-Calas.
- Rettberg, A., Nasiralf, C. y Prieto, J. D. (Eds.). (2018). *Recursos diferentes, conflictos distintos? La economía política regional del conflicto armado y la criminalidad en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Richani, N. (2013). *Systems of violence: The political economy of war and peace in Colombia*. Albany: State University of New York.
- Ríos, J. y Niño, C. (2021). Dinámicas de la inseguridad y la violencia durante la pandemia en Colombia. *Revista UNISCI*, 56, 95-115.
- Rivera Revelo, L. Y. (2023). *Mujeres indígenas, conflicto armado y violencia sexual: desigualdades interseccionales en el acceso a la justicia*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. En Prensa.
- Sachseder, J. (2022). *Entre actores locales y globales: las mujeres en medio del conflicto armado de Colombia*. Instituto CAPAZ Documento de Trabajo 6-2022. Bogotá: Instituto CAPAZ.

- Science Panel for the Amazon. (2021). *The Amazon We Want*. <https://www.theamazonwewant.org/#>
- Svampa, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. Guadalajara: Calas.
- Vargas Trujillo, J. (2022). The collectivisation of victim participation: The case of Colombia's special jurisdiction for peace. En K. Ambos y S. Peters (eds.), *Transitional justice in Colombia: The special jurisdiction for peace*. Baden-Baden: Nomos. En Prensa.
- Waldorf, L. (2012). Anticipating the past: Transitional justice and socio-economic wrongs. *Social & Legal Studies*, 21(2), 171-186.



Sentencias  
interpretativas de la  
Jurisdicción Especial  
para la Paz (JEP):  
una institución sui generis  
de la justicia transicional  
colombiana

**Nadiehezka Palencia Tejedor**  
**Yuri Alexander Romaña Rivas**



## Introducción

**E**n noviembre del 2016, el Estado colombiano y la antigua guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) suscribieron el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (el Acuerdo Final de Paz). Este acuerdo consta de seis puntos: 1) Política de desarrollo agrario integral; 2) Participación política; 3) Fin del conflicto; 4) Solución al problema de las drogas ilícitas; 5) Víctimas y conflicto armado (Balanta-Moreno y Romaña-Rivas, 2021); y 6) Implementación, verificación y refrendación de lo pactado. Todo lo anterior, con el propósito de dar centralidad a los derechos de las víctimas. Este capítulo hace énfasis en el punto 5 de este Acuerdo (Acuerdo Final, 2016, punto 5). Al respecto, es importante subrayar que el presente capítulo es un escrito doctrinal, y por lo tanto se sustenta en la filosofía jurídica del derecho positivo (Hart, 2012).

Ese punto contempla el establecimiento de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNJR). Este sistema lo componen meca-

nismos y medidas judiciales y extrajudiciales que buscan contribuir a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Estos mecanismos están representados por los siguientes órganos: a) una Comisión de la Verdad, b) la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), y c) La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD). Las medidas son las reparaciones que deben caracterizarse por ser integrales, y las garantías de no repetición (Acuerdo Final, 2016, punto 5).

La labor jurisdiccional de la JEP como entidad derivada del SIVJRN tiene varios retos. Uno de ellos es impartir justicia durante un periodo corto de tiempo (quince años prorrogables por cinco años más mediante ley estatutaria) (Ley 1957 de 2019, art. 34). Durante este periodo, la JEP debe permitirse interpretar de manera adecuada el alcance de las labores de sus órganos y armonizar su jurisprudencia sin tener que esperar largos lapsos temporales. Por ello, el artículo 59 de la Ley de Procedimiento autoriza a la Sección de Apelación (SA) del Tribunal para la Paz emitir sentencias interpretativas (Senit). Estas son una herramienta para la evolución temprana del sistema y su jurisprudencia (Ley 1922 de 2018, art. 59). Este capítulo examina las fuentes normativas que permiten la adopción de Senit por la SA, el propósito de estas sentencias, su alcance o contribución, así como sus retos para el desarrollo armónico de la labor jurisdiccional de los órganos judiciales de la JEP. En particular, este análisis toma como base las dos primeras Senit emitidas por la SA en el año 2019 (Senit 1 y Senit 2). En este escrito concluimos que dicha labor temprana de análisis sistemático y direccionamiento de la labor jurisdiccional es necesaria para este sistema de justicia. Sin embargo, sugerimos que es crucial que en la adopción de las Senit se tenga en cuenta que el establecimiento de requisitos y funciones adicionales a las salas y secciones de la JEP puede tener implicaciones en el trabajo de estas, como, por ejemplo, conducir a demoras en los procedimientos.

En línea con lo anterior, en este capítulo se abordan los siguientes temas: 1) breves consideraciones sobre el Acuerdo de Paz; 2) estructura de la JEP y funciones de los órganos que la conforman; 3) figuras jurídicas parecidas a las sentencias interpretativas en el contexto internacional; 4) competencia de la Sección de Apelación para adoptar Senit y su contribución al funcionamiento de la JEP; y, finalmente, 5) se realizan algunas reflexiones sobre la relevancia de las Senit en el trabajo jurídico de la JEP.

## **Breves consideraciones sobre el Acuerdo de Paz**

Como se indicó en la introducción, el Acuerdo Final para la Paz aborda seis grandes temas que han sido objeto de una disputa histórica entre distintos

sectores sociales, políticos y económicos de Colombia. Este acuerdo tiene varias particularidades que lo han hecho atractivo para la comunidad internacional (Institute for Integrated Transitions [IIT], 2018). Se caracteriza por incorporar, por primera vez, la perspectiva de género y étnica como eje transversal a todo lo pactado (Sandoval, 2020), o lo que también se ha denominado como la incorporación de una aproximación de interseccionalidad en el Acuerdo Final (Davis, 2020). Igualmente, estableció mecanismos concretos para su cumplimiento (Müller, 2021), e incluyó en la fase de negociaciones a la mayoría de sectores que pudieron tener interés en estas (Hurtado, 2012). Todo lo anterior lo hace un documento bastante extenso en comparación con acuerdos de paz logrados en otros países en el mundo, pero tiene la ventaja de fijar un derrotero de política pública dirigido a mejorar aspectos de profunda insatisfacción social existente en el país.

Como se anunció, por razones metodológicas, este capítulo se centra en el punto 5 del Acuerdo de Paz, el cual contempla el establecimiento del SIVJRN. En particular, como se detalla a continuación, el capítulo enfatiza en el rol de la JEP y su contribución al avance del derecho transicional mediante la adopción de *Senit*.

## **Estructura de la JEP y funciones de los órganos que la conforman**

La JEP constituye el componente de justicia del Sistema Integral. Sus objetivos son, entre otros, proteger los derechos de las víctimas a la justicia, a la verdad y a la reparación. De esta manera, se espera que contribuya al logro de una paz estable y duradera.

La JEP cuenta con un amplio marco normativo que rige su funcionamiento. Además del Acto Legislativo 01 de 2017 y su respectiva sentencia de constitucionalidad, esta Jurisdicción cuenta con su propia Ley Estatutaria de Administración de Justicia (Ley 1957 de 2019, art. 8). La Sentencia C-080 de 2018 fue la decisión que revisó la constitucionalidad de dicha ley y la ajustó a las disposiciones de la Carta Política de 1991. Asimismo, la JEP cuenta con normas específicas de procedimiento, las cuales se encuentran estatuidas en la Ley 1922 de 2018, una Ley de Amnistía o Indulto (Ley 1820 de 2016) y demás decretos reglamentarios. Finalmente, la JEP, como todo órgano de justicia, tiene la facultad de darse su propio reglamento. El más reciente de estos es el Acuerdo ASP 001 de 2020 (JEP, ASP 001, 2020).

De acuerdo con estas normas, la JEP la integran cinco grupos de órganos: 1) Órgano directivo, el cual corresponde al Órgano de Gobierno (OG); 2) los órganos administrativos, de investigación y secretariales, conformados,

principalmente, por la Secretaría Ejecutiva (Sejep), el Grupo de Análisis de la Información (GRAI), así como la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) y la Secretaría Judicial (Sejud). El presente documento no se detiene en estos dos primeros grupos de órganos, pues sus funciones no están directamente relacionadas con el tema objeto de estudio.

Los órganos de la magistratura, en los cuales se hace énfasis en este capítulo, son: 3) las salas de Justicia, conformadas por la Sala de Amnistía o Indulto (SAI), la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ) y la Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de Hechos y Conductas (SRVR); 4) El Tribunal para la Paz, conformado por las secciones de Primera Instancia para casos de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SPIRVR), de Primera Instancia para casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SPIARVR), Sección de Revisión (SR) y Sección de Apelación (SA), así como se prevé la existencia de una Sección de Estabilidad y Eficacia (SEE) a fin de dar cierre a las labores de este sistema de justicia; finalmente, 5) las comisiones temáticas, conformadas por la Comisión Étnica, la Comisión de Género, la Comisión Territorial y Ambiental y la Comisión de Participación.

## Las salas de justicia

La Sala de Amnistía o Indulto (SAI) se encarga de tramitar solicitudes de beneficios o tratamientos jurídicos especiales como, por ejemplo, libertades condicionadas y amnistías o indultos. Conforme con los artículos 25 de la Ley 1820 de 2016 y 45 de la Ley 1822 de 2016, la competencia de la SAI para conceder estos beneficios puede ser activada a solicitud de parte, de oficio, por remisión de la SDSA, teniendo en cuenta las recomendaciones de la SRVR. En particular, esta Sala puede otorgar amnistías o indultos en casos de personas condenadas o investigadas por delitos amnistiables e indultables. Esto, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1820 de 2016 (Ley 1957 de 2019, art. 81). La Ley de procedimiento detalla la manera en la que se da inicio a las actuaciones ante esta Sala y algunos de los trámites que se deben surtir para adoptar una decisión de fondo (Ley 1922 de 2018, arts. 45 y 46).

La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ) tiene la función de aplicar cualquiera de los mecanismos de resolución definitiva de la situación jurídica a los agentes del Estado, entre estos la renuncia a la persecución penal a quienes hayan sido condenados, procesados o señalados de cometer conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado. Al igual que la SAI, también puede conceder beneficios provisionales (Ley 1957 de 2019, arts. 43 y 44). La Sentencia 2 especificó funciones adicionales para esta Sala. Su actuar está reglado conforme al artículo 48 de la Ley de Procedimiento.

La Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de Hechos y Conductas (SRVR), a partir de unos criterios de selección y priorización contenidos en la Ley 1957 de 2019, abre los casos que investiga la JEP sobre los hechos más graves y representativos. Lo anterior se realiza por medio de una labor que implica recibir, contrastar y cotejar los informes sobre hechos relacionados con el conflicto que le presenten órganos estatales, así como organizaciones sociales y de víctimas. Adicionalmente, le corresponde recibir versiones individuales y colectivas, además de convocar a audiencia de reconocimiento y responsabilidad. De igual manera, cumple el rol de remitir a las demás salas a las personas que podrían recibir beneficios jurídicos según la Ley 1820 de 2016. Finalmente, tiene la labor de realizar imputaciones, mediante la adopción de resoluciones de conclusiones en los casos seleccionados y priorizados (Ley 1957 de 2019, art. 79).

## El Tribunal para la Paz

El Tribunal para la Paz lo componen diferentes órganos con funciones específicas. Al respecto encontramos las secciones que se enlistan a continuación.

a. *Las secciones de Primera Instancia con Reconocimiento y con Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad.* La Sección con Reconocimiento se encarga de realizar juicios dialógicos, proferir sentencias e imponer sanciones propias a los acusados que reconozcan responsabilidad y aporten a la verdad. Por su parte, la Sección con ausencia de Reconocimiento se encarga de efectuar juicios adversariales cuando no haya reconocimiento de responsabilidad. Esta debe proferir sentencias absolutorias o condenatorias. En las condenatorias impondrá las sanciones alternativas u ordinarias, según corresponda (Ley 1957 de 2019, arts. 92 y 93).

b. *La Sección de Revisión (SR).* Tiene como función la de surtir el trámite de revisión de las resoluciones o las sentencias de la justicia ordinaria conforme a lo previsto en el artículo 97 de la Ley Estatutaria (Ley 1957 de 2019). Además de esto, conoce las acciones de tutela interpuestas contra la JEP. También se encarga de verificar el cumplimiento de las garantías de no extradición contempladas en el Acuerdo Final de Paz. Las tutelas que conoce este órgano se rigen por las reglas establecidas en el Decreto 2591 de 1991, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y los precedentes que ha logrado acuñar este órgano en el desarrollo de este encargo constitucional.

c. *La Sección de Apelación (SA).* Tiene dos funciones esenciales: 1) decide las impugnaciones de las sentencias proferidas por cualquiera de las secciones de primera instancia; 2) decide los recursos de apelación que se interpongan contra las resoluciones de las salas de Justicia y las secciones del Tribunal (Ley 1957 de 2019, art. 96). Además de lo anterior, la Ley de Procedimiento 1922 de

2018, en su artículo 59, estableció que la SA tiene la competencia para adoptar Senit. En consecuencia, es necesario resaltar que, dentro del Tribunal para la Paz, la Sección de Apelación es el órgano de cierre de la JEP. A continuación, se hace referencia brevemente a otras figuras jurídicas en el derecho internacional parecidas a las Senit, y luego se aborda con mayor detalle la función de la SA a fin de adoptar Senit.

## **Figuras jurídicas parecidas a las sentencias interpretativas en el contexto internacional**

En este apartado realizamos algunas breves consideraciones sobre la competencia interpretativa de la SA frente a otras figuras con algunas características similares en el ámbito del derecho internacional. Como se destaca a continuación, la información analizada nos permite concluir que si bien existen aspectos en los que se dan algunas coincidencias con figuras como, por ejemplo, la opinión consultiva, la forma en la que está concebida la Senit es única y reviste vital importancia para el sistema de justicia creado por el Acuerdo de Paz de 2016, en el propósito de juzgar crímenes cometidos durante el conflicto y su coherencia interna.

La función interpretativa de la SA se asemeja en ciertos aspectos a la facultad de emitir opiniones consultivas o *advisory opinion* que poseen tribunales nacionales, como es el caso del Consejo de Estado en Colombia (Ley 1437 de 2011, art. 112) e internacionales de distinta naturaleza. Estas son generalmente concebidas como una forma de llenar vacíos de interpretación, resolver tensiones relacionadas con la definición de algunas competencias de distintos órganos del Estado (o de los órganos de un sistema internacional), entre otras resoluciones de puntos jurídicos cuya claridad se requiere en momentos dados de la existencia de dichos sistemas.

Las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) son un buen ejemplo del ejercicio de esta facultad en el escenario internacional. Estas tienen su sustento en el artículo 64 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) y se considera “la más amplia función consultiva que se haya confiado a tribunal internacional alguno hasta el presente” (Corte IDH, Opinión Consultiva No. OC-1 de 1982). Esta disposición autoriza a los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) elevar consultas a la Corte IDH acerca de la interpretación de la CADH o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Además de esto, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

A su vez, la Corte IDH, a solicitud de un Estado miembro de la Organización o de la CIDH, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales (Convención Americana de Derechos Humanos [CADH], art. 64).

A diferencia de las sentencias interpretativas de la JEP, las opiniones consultivas en el Sistema Interamericano no tienen carácter vinculante. Se consideran una orientación de tipo general sobre una forma deseable de comportamiento de los Estados de la OEA frente a la interpretación de los tratados que hacen parte de este sistema. Son vinculantes las decisiones sobre los casos concretos en las que se dan órdenes específicas (Corte IDH, OC-1 de 1982, párr 51). Pese a esto, estas tienen un gran peso como herramienta jurídica en el desarrollo del derecho internacional interamericano.

De igual manera, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) posee esta facultad, de acuerdo con el artículo 96 de la Carta de Naciones Unidas y el artículo 65 de su propio reglamento (CIJ, 1978, art. 65). Esta también presenta diferencias sustanciales respecto de las sentencias interpretativas que puede emitir la Sección de Apelación de la JEP. Las diferencias están relacionadas con la naturaleza y las funciones de dicho tribunal. Adicionalmente, estas opiniones por parte de la CIJ, de manera general, tampoco tienen carácter vinculante (Ago, 1991). A pesar de ello, dan cuenta del desarrollo del derecho internacional y tienen un valor especial en el derecho internacional como instrumento de diplomacia preventiva (CIJ, 2021).

Con respecto a los escenarios transicionales específicamente, las opiniones consultivas emitidas por la Corte Internacional de Justicia han dado importantes lineamientos sobre su cuestionada competencia para el juzgamiento de asuntos ocurridos previo a su establecimiento en alegada violación del principio de legalidad. Así, frente al Tribunal Penal Internacional para Yugoslavia (TPIY), la CIJ determinó que este era competente para realizar su labor judicial a pesar de haberse establecido con posterioridad a la ocurrencia de las violaciones que iba a tratar (CIJ, 2004, Caso Fiscal vs. Vojislav Sesselj). De lo anterior se desprende que el mecanismo especial del TPIY no cuenta con competencia para ejercer labores consultivas frente al alcance de su competencia, sino que ese tipo de interrogantes en abstracto deben ser estudiados por un tribunal externo como la Corte Internacional de Justicia.

En resumen, las opiniones consultivas son una herramienta jurídica que utilizan los tribunales con el fin de llenar vacíos de interpretación y aclarar asuntos competenciales sin necesidad de esperar a que el paso del tiempo consolide dichos temas en la jurisprudencia de las cortes. Esta herramienta adquiere mayor relevancia en escenarios transicionales, ya que, dada la naturaleza temporal de los tribunales que se crean en estos contextos, se requiere mayor agilidad en la resolución de problemas jurídicos como los mencionados. En este sentido,

el diseño institucional y el marco jurídico de la Jurisdicción Especial para la Paz es sui géneris y constituye en un importante aporte para futuros modelos de justicia transicional en el mundo, ya que prevé que una instancia judicial del mismo mecanismo transicional se encargue de esta labor interpretativa o consultiva en abstracto y no en virtud o en el marco de la resolución de casos particulares. En concreto, a diferencia de otras experiencias internacionales —como el mecanismo especial del TPIY—, el marco normativo de la JEP excluye la posibilidad de que en principio una corte u organismo externo resuelva o realice interpretaciones de problemas jurídicos en abstracto sobre el derecho transicional en Colombia. Decimos que en principio no existe un órgano que realice dicha labor interpretativa o consultiva a nombre de la JEP, debido a que es relevante destacar o tener presente que la Corte Constitucional de Colombia, como intérprete autorizado de la Constitución, cuando realiza análisis de casos o temas de relevancia constitucional que involucran a la JEP puede adoptar decisiones que impactan el funcionamiento de este tribunal de justicia transicional. En definitivas, la figura jurídica de las *Senit* puede concebirse como un aporte importante del derecho transicional colombiano al mundo de la justicia transicional.

## **Competencia de la Sección de Apelación para adoptar sentencias interpretativas y su contribución al funcionamiento de la justicia transicional administrada por la JEP**

En este acápite se abordan dos aspectos fundamentales de las *Senit*. El primero se relaciona con el fundamento normativo, los objetivos y los principios que las sustentan. El segundo es un breve análisis y aporta consideraciones sobre las dos primeras *Senit* adoptadas por la SA en el 2019, así como proporciona algunos ejemplos de su aplicación práctica.

### **Fundamento normativo, objetivos y principios que rigen las sentencias interpretativas**

#### **Fundamento normativo**

El fundamento normativo para adoptar *Senit* se encuentra consagrado en el artículo 59 de la Ley 1922 de 2018, el cual contempla que “la Sección de Apelación, a fin de asegurar la unidad de la interpretación del derecho y garantizar la seguridad jurídica, adoptará sentencias interpretativas”. Estas *Senit* tienen fuerza vinculante y a través de ellas se busca: 1) aclarar el sentido o alcance

de una disposición, 2) definir la interpretación de una disposición, 3) realizar unificaciones tempranas de jurisprudencia, y 4) aclarar vacíos, o definir los criterios de integración normativa de la JEP (Ley 1922 de 2018).

Estas sentencias deben ser coherentes con la jurisprudencia de la Corte Constitucional proferida sobre el punto respectivo. Las Senit podrán ser requeridas por las salas de Justicia de la JEP, las secciones o la Unidad de Investigación y Acusación. Igualmente, la SA puede adoptar Senit en el marco de su competencia para resolver recursos de apelación, en calidad de órgano de cierre hermenéutico de la JEP (Ley 1922 de 2018). En este sentido, contra las Senit no proceden recursos (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

### Objetivos

La SA ha indicado que los objetivos de las Senit pueden sintetizarse en tres: 1) asegurar la unidad de interpretación del derecho, 2) garantizar la seguridad jurídica, y 3) garantizar la igualdad en la aplicación de la ley (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). En lo que respecta al primer objetivo, la SA ha señalado que “[l]a interpretación unitaria del ordenamiento impide que el entendimiento de las fuentes sea fragmentario, disperso y contradictorio, sin sujeción a ninguna pauta común ni armonía entre las diferentes Salas y Secciones” (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). En concreto, la interpretación sistemática que realice la SA a través de las Senit puede posibilitar una comprensión común del derecho transicional que oriente la labor jurisdiccional de los órganos de la JEP.

Lo anterior permite que se cumpla el segundo objetivo de garantizar la seguridad jurídica, ya que una interpretación uniforme del derecho permite que los comparecientes, los intervinientes y los diferentes órganos que conforman la JEP tengan claridad sobre las reglas que gobiernan sus actuaciones, anticipar sus consecuencias y poder así proceder conforme a ellas (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). Esto, a su turno, garantiza la observancia del tercer objetivo, en el entendido de que al evitarse interpretaciones dispares del derecho se refuerza el respeto por las nociones de igualdad, seguridad jurídica y confianza legítima, evitándose o minimizándose el riesgo de que se produzcan decisiones arbitrarias (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

### Principios

En el contexto colombiano, la figura de la Senit se encuentra concebida como una institución sui generis de la justicia transicional, por lo que no es una competencia que tengan las autoridades de la jurisdicción ordinaria (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). La institución de la Senit encuentra sustento en los principios de carácter temporal, orgánico y de integralidad normativa (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

El principio de estricta temporalidad hace referencia a que la JEP, como órgano que administra justicia de manera transitoria conforme al artículo 5 del Acto Legislativo 01 de 2017, tiene un término de actuación perentorio de máximo veinte años. Es relevante indicar que la Sección de Estabilidad y Eficacia (SEE) no está sujeta a este límite temporal, ya que su labor puede entenderse de manera indefinida “para asegurar el efectivo cumplimiento de las órdenes impartidas por la Jurisdicción” (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). Lo anterior, de acuerdo con lo definido por la Corte Constitucional en la sentencia que declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 15 del Acto Legislativo 01 de 2017 (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1; Corte Constitucional, Sentencia C-674, 2017; Sentencia C-080, 2018).

Esto genera que,

el derecho transicional debe ser objeto de interpretación uniforme desde el inicio de la actuación de sus diferentes órganos, de suerte que se genere a los comparecientes y víctimas un margen razonable y necesario y una aplicación igual de la ley. (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019)

De allí que la figura de las Senit cumpla un rol esencial para garantizar que la labor de unificación de la jurisprudencia se lleve a cabo de manera temprana, sin tener que esperar, como ocurre en la jurisdicción ordinaria, que dicha consolidación interpretativa se desarrolle a medida que se toman decisiones caso a caso (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). Las Senit buscan proporcionar desde un principio concepciones comunes de naturaleza dogmática y orgánica del derecho transicional que posibiliten que las salas y secciones las tengan en cuenta a fin de avanzar hacia la materialización de los fines de la JEP (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

El principio de estricta temporalidad también tiene una influencia en el carácter orgánico de la justicia transicional, ya que existen plazos institucionales para que ciertos órganos de la JEP cumplan sus tareas de manera secuencial (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). Un ejemplo de esto lo constituye la UIA, la cual tiene el límite temporal de diez años para cumplir sus funciones. En el caso de las salas y secciones no existe un límite temporal tan preciso, lo que posibilitaría que cumplan sus labores hasta en un plazo máximo de veinte años (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). El diseño institucional de la JEP permite que sus actividades jurisdiccionales de la varíen con el paso del tiempo. Esto genera que, una vez agotada una fase particular, sea necesario reformar ciertos entendimientos normativos y prácticas de trabajo de las respectivas salas y secciones (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). Por ejemplo, debido al cúmulo de solicitudes de beneficios transicionales dirigidas a las salas, es razonable que en un principio se autorice la movilidad de servidores desde las secciones del Tribunal hacia las salas de justicia con el objetivo

de apoyarlos en esa labor, por lo que también es razonable que posteriormente la movilidad se realice al contrario, siempre salvaguardando las garantías del debido proceso (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

Por tanto, las distintas dependencias y los órganos de la JEP deben tener una vocación de evolución, conforme con lo contemplado en la Constitución y la ley, y en este contexto las Senit cumplen un rol trascendental. Las Senit pueden concebirse como canales que permitan el impulso de esa transformación o readecuación institucional, dilucidar cómo debe producirse esa transformación y aportar insumos o lineamientos al conjunto de salas y secciones para lograr el ajuste institucional que se requiera en un momento determinado, conforme al derecho transicional (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

En efecto, las Senit cumplen un rol esencial en el propósito de alcanzar los fines de la justicia transicional, ya que posibilitan un ejercicio de flexibilización y dinamismo para el ajuste a las circunstancias actuales de los fundamentos orgánicos y organizativos de las prácticas competenciales. En definitiva, las Senit desempeñan un papel crucial de proveer directrices prácticas, operativas y útiles encaminadas a la materialización los planteamientos conceptuales establecidos en las Senit, y con ello contribuir a realizar los fines de la JEP como institución que imparte justicia de manera transitoria (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

A través del principio de integridad normativa se busca definir los criterios de integración normativa de la JEP (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). De acuerdo con los artículos 5 y 22 del Acto Legislativo 01 de 2017, la JEP cuenta con un marco legal compuesto por los siguientes cuerpos normativos: 1) el Código Penal colombiano, 2) el derecho internacional de los derechos humanos, 3) el derecho internacional humanitario, 4) el derecho penal internacional (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). Además, el artículo 72 de la Ley 1922 de 2018 contiene una cláusula de regulación residual de los procedimientos ante la JEP, mediante la cual se hace una remisión a los códigos procesales generales y penales (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). La Ley 1922 de 2018 también realiza otras remisiones normativas en el marco de sus artículos 4 (sujetos procesales), 6 (la defensa podrá ejercerse, según lo decida la persona compareciente, de manera individual o colectiva), 8 (inicio de las indagaciones e investigaciones), 19 (modalidades de pruebas), 27B (contrastación de la información), 39 (audiencia de juzgamiento) y 40 (práctica de pruebas) (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

Aun cuando pueden compartir algunos propósitos, la existencia de esta variedad de cuerpos normativos, que operan de manera simultánea, puede contener diferencias y aparentes contradicciones. Esto justifica la existencia y la utilización de una figura como las Senit para garantizar “una instancia de articulación hermenéutica que le proporcione a este universo una cierta coherencia

razonable” (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). De no existir una institución como la Senit que permite la armonización de estos diferentes cuerpos normativos, sin duda se “generaría traumatismos y soluciones igualmente diversos y discordantes dentro de la Jurisdicción” (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). De hecho, la existencia de la institución de la Senit responde a lo requerido por la Corte Constitucional en el sentido de que la JEP “[...] debe asumir una tarea de interpretación y aplicación del derecho que exige la armonía entre el ordenamiento interno e internacional” (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

El principio de integración normativa posibilita que, a través de las Senit, la SA de la JEP pueda realizar un ejercicio de armonización hermenéutica del cual pueda establecerse o precisarse “la regla apropiada y previsible para cada caso” (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). Esta labor de armonización contribuye a garantizar la noción de seguridad jurídica y de estabilización de los esfuerzos de paz, mediante el establecimiento de una comprensión coherente de las normas, con lo cual se pueden reducir vacíos jurídicos y definir el alcance de reenvíos normativos. Por tanto, las Senit pueden precisar hasta qué punto dichos cuerpos normativos son compatibles con los fines de la justicia transicional y definir la manera en la que las discrepancias entre cuerpos normativos pueden ser atendidas o resueltas (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). En conclusión, teniendo en cuenta esa diversidad de marcos normativos de orden doméstico e internacional que convergen para el ejercicio jurisdiccional de la JEP, a través de las Senit se puede lograr la consolidación de “un patrimonio común de conceptos y marcos operacionales enderezados a hacer efectivos los diseños del derecho transicional” (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

## **Algunas consideraciones sobre las dos primeras sentencias interpretativas adoptadas por la Sección de Apelación (SA) en el 2019**

### **Sentencia interpretativa 1**

La Senit 1 fue adoptada mediante sentencia TP-SA-SENIT 1 de 3 de abril de 2019. Esta fue una solicitud elevada por la SDSJ de la JEP. La SDSJ planteó nueve interrogantes a la SA. El primer interrogante indagaba por cuál sería el marco normativo que facultaba a la SDSJ para conceder beneficios transitorios de manera oficiosa. Al respecto, la SA indicó que la SDSJ tiene competencia de otorgar de oficio beneficios provisionales, excepto la suspensión de orden de captura en etapas de juzgamiento y ejecución. La SA precisó que cuando se recibe una solicitud de beneficios transicionales la SDSJ debe verificar el *estatus libertis* de

la persona, y en este sentido el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018 le asigna el deber de resolver las situaciones que afecten la libertad de los comparecientes (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

El segundo interrogante preguntaba si es posible la concesión de beneficios a miembros de la Fuerza Pública y otros agentes del Estado que hayan sido privados de la libertad con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1820 de 2016 (30 de diciembre del 2016) por hechos ocurridos antes de la suscripción del Acuerdo Final (antes del 1 de diciembre del 2016). La SA indicó que, en efecto, los beneficios provisionales contemplados en la Ley 1820 de 2016 pueden ser concedidos cuando la medida de aseguramiento se materialice con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1820 de 2016, siempre y cuando se cumplan los requisitos para ello, como, por ejemplo, que los hechos ocurrieron antes del 1 de diciembre del 2016, que la persona satisfaga el factor de competencia personal y que los hechos en los que participó tengan relación con el conflicto armado (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

Los interrogantes tercero y sexto fueron resueltos de manera conjunta por relacionarse con temáticas que la SA consideró se podrían abordar en un mismo análisis. La pregunta tres indagaba por cuál sería el marco normativo aplicable que regula el otorgamiento de los beneficios transicionales a miembros de la Fuerza Pública, dado que los artículos 53 (Procedimiento para la libertad transitoria condicionada y anticipada) y 58 (Procedimiento para la privación de la libertad en unidad militar o policial para integrantes de la Fuerza Pública) de la Ley 1820 de 2016 y otros decretos relacionados fueron modificados por el artículo 48 (Procedimiento común) del capítulo segundo sobre Procedimientos ante la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la Ley 1922 de 2018. El interrogante sexto preguntaba si en caso de que el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018 fuese la norma que regulaba el trámite para la concesión de beneficios transicionales, la representación de las víctimas en estos trámites debería ser ejercida por el Ministerio Público, el Sistema Autónomo de Defensa (SAAD) de la JEP o por la Defensoría del Pueblo, en tanto las víctimas directas e indirectas de cada caso pueden ser localizadas.

La SA precisó que efectivamente el artículo 48 de la Ley 1922 de 2018, el cual detalla las etapas y los tiempos que se deben surtir ante la SDSJ para el análisis de solicitudes de beneficios transicionales, establece el procedimiento general para la concesión de beneficios provisionales de competencia de la SDSJ, por lo que la aplicación de las normas anteriores es residual. En lo que respecta a la representación de las víctimas, la SA indicó que mientras se localiza a las víctimas directas o indirectas para que participen en el trámite respectivo, su representación puede ser ejercida por el Ministerio Público, el SAAD y las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, lo anterior no exime a la SDSJ de

realizar esfuerzos razonables para dar con el paradero de las víctimas (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

El interrogante cuarto se enfocó en el alcance y la delimitación de las competencias funcionales que le asisten a la SDSJ en el momento de evaluar el compromiso concreto, programado y claro que deben presentar los comparecientes, especialmente aquellos de sometimiento forzoso. Lo anterior, teniendo en cuenta que el requisito de dicho compromiso fue establecido a través de la jurisprudencia de la SA, pero su exigencia no deriva expresamente del marco normativo de la JEP.

La SA realizó consideraciones importantes sobre este tema y precisó que la SDSJ es competente para evaluar el programa de aportes en diferentes momentos, por lo que es una labor que está gobernada por estándares de flexibilidad, de tal manera que no se convierta en una barrera que impida el acceso a la JEP de comparecientes que podrían contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas y a avanzar los fines del sistema de justicia. Además, se debe tener en cuenta la gravedad de las conductas, el nivel de responsabilidad, las circunstancias, las condiciones particulares de cada compareciente y la especie de resolución o terminación del proceso transicional a la que se puede tener acceso en función de las anteriores variables. Estos elementos facilitan el proceso de determinar la aptitud dialógica y restaurativa del compromiso concreto. En este sentido, la SDSJ puede facilitar la intervención de las víctimas y del Ministerio Público para que opinen sobre el plan propuesto por un compareciente, y con base en sus observaciones pueda ser ajustado por el compareciente. Frente a esto, la SDSJ puede jugar un rol de mediador, así como intervenir para propiciar un acuerdo o evitar excesos o defectos contrarios al orden transicional (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

El interrogante quinto auscultaba el alcance de la garantía de no autoincriminación y el derecho del debido proceso y la presunción de inocencia. Esto en el contexto de la obligación de presentar un compromiso claro, programado y concreto por parte de los comparecientes ante la JEP que manifiesten su interés de someterse a un proceso adversarial en el marco de esta jurisdicción, de manera especial en lo que atañe a la construcción de la verdad plena.

La SA realizó un análisis profundo sobre los posibles conflictos que se podrían generar del deber de aportar verdad, reparar daños y asegurar la no repetición y la garantía constitucional de no declarar contra sí mismo. La SA estimó que, teniendo en cuenta que este aporte no se exige de manera coercitiva por parte de la JEP, no se vulnera ninguna garantía constitucional (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

La SA decidió resolver los interrogantes séptimo, octavo y noveno de manera conjunta porque versaban sobre temáticas relacionadas. El interrogante séptimo indagaba sobre si la presentación de un compromiso concreto, programado

y claro (CCPC) es un requisito para la concesión de beneficios transicionales. El interrogante octavo preguntaba si las características especiales del régimen de condicionalidad que cubren a los terceros y agentes del Estado no miembros de la Fuerza Pública, en cuanto comparecientes voluntarios, aplican a los miembros de la Fuerza Pública y a las FARC-EP. Además, el interrogante noveno preguntaba por si era obligación de la SDSJ exigir a todos los comparecientes que han recibido beneficios provisionales tanto en la jurisdicción ordinaria como en la JEP, así como quienes se encuentran a la espera de una decisión, la suscripción de un compromiso concreto, programado y claro para continuar con el estudio de sus casos.

La SA indicó que el plan concreto es un insumo que permite establecer el grado de compromiso de un compareciente para avanzar en los fines de la justicia transicional, y es algo que se puede tener en cuenta en el momento de valorar la concesión de un beneficio transicional o la imposición del régimen de condicionalidad. Lo anterior, teniendo en cuenta la gravedad de las conductas y los grados de responsabilidad. El momento para presentar este plan concreto puede variar dependiendo del tipo de compareciente y sus particularidades (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). Por ejemplo, en lo que respecta a los terceros y los agentes del Estado No Integrantes de la Fuerza Pública (AENIFPU) la exposición del programa de contribuciones debe exigirse desde el momento mismo de la solicitud de acogimiento voluntario, sobre todo con respecto a quienes se adelantan o han adelantados procesos judiciales en la jurisdicción ordinaria (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). Con respecto aquellos que deciden someterse a la JEP sin haber sido procesados en la jurisdicción ordinaria, pero lo hacen porque, por ejemplo, aparecen referenciados en informes remitidos a la JEP o versiones rendidas ante la JEP, no es exigible que presenten junto con su solicitud un plan de aportación, en razón a que su ingreso al sistema podría contribuir a la maximización de los derechos de las víctimas (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). En lo que respecta a comparecientes forzosos o a quienes ya se les aceptó su sometimiento voluntario como terceros, no necesitan suscribir un plan de aportaciones para acceder a beneficios provisionales, como, por ejemplo, la privación de libertad en Unidad Militar (PLUM), la libertad transitoria condicionada y anticipada (LTCA), la sustitución o revocatoria de medidas de aseguramiento o la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). Sin embargo, la suscripción de esos planes puede convertirse en una condición de mantenimiento de dichos beneficios o de acceso a los tratamientos definitivos (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

En el marco de esta Senit, la SA emitió diferentes órdenes con el fin de facilitar la obtención de información por parte de comparecientes y de víctimas. En lo que respecta a los comparecientes, la SA agregó como anexo a la

Senit un formato para la aportación de información a la matriz de datos sobre la verdad de los autores y las conductas relacionadas con el conflicto armado colombiano (F-1), y ordenó al GRAI de la JEP elaborar un formato dirigido a la aportación de información por parte de los comparecientes (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019). En efecto, este formato fue adaptado por el GRAI y aprobado por el Órgano de Gobierno en sesión virtual del 12 de mayo de 2020. De igual manera, la SA ordenó al GRAI elaborar un instrumento de captura de información sobre las víctimas, a fin de facilitar su proceso de acreditación ante la JEP. Adicionalmente, la SA ordenó tanto a la Secretaría Ejecutiva como al GRAI trabajar en el diseño y la propuesta de un sistema informático que permita capturar información sobre víctimas y facilitar su coordinación, con el propósito de lograr una participación colectiva (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 1, 2019).

La Senit 1 es una sentencia de gran relevancia, ya que por esta se estableció que la SA, a través de las Senit, puede modificar la estructura orgánica y las funciones en el interior de las salas y secciones de la JEP, lo cual no era una función o competencia explícitamente asignada por el legislador a las Senit o a la SA en el marco normativo transicional. De igual manera, fue la primera decisión en tomar el carácter temporal de la JEP con el fin de perfilar lo que denomina “el principio de estricta temporalidad”, el cual, en términos menos formales, se emplea como una razón para flexibilizar los procedimientos en el interior de las salas y las secciones, lo que puede tener implicaciones en las garantías procesales de los comparecientes y las víctimas. Como ya se indicó, la SA determinó que a través de las Senit es posible pronunciarse sobre la compatibilidad de fuentes de derecho internacional en el interior de la JEP, aun cuando lo concerniente a este tema se encuentra referenciado en el Acto Legislativo 01 de 2017. Asimismo, la SA se pronunció sobre la tensión entre la presunción de inocencia y la obligación de presentar un CCPC con un umbral determinado de aporte de verdad para la obtención de beneficios, o incluso para acceder a quien puede ser su juez natural, entre otros temas abordados en este capítulo.

Por tanto, los interrogantes y las preguntas aportadas a través de la Senit 1 demuestran la importancia de esta figura para resolver de manera temprana cuestiones funcionales, organizativas y metodológicas que orienten o guíen el trabajo de la JEP de una manera organizada para alcanzar esos propósitos de verdad, justicia, reparación y garantías de no-repetición. No obstante, es importante reflexionar sobre las implicaciones para el trabajo de las salas y las secciones cuando, a través de las Senit, se les asignen funciones adicionales y requisitos para la concesión de beneficios, ya que esto puede tener el efecto de prolongar los trámites para la concesión de beneficios transicionales y aumentar la carga de trabajo de los órganos judiciales de la JEP.

## Sentencia interpretativa 2

La Sentencia 2 fue adoptada a través de la Sentencia TP-SA-SENTIT 2 de 9 de octubre de 2019. Esta Sentencia fue solicitada por la SR de la JEP. Con la entrada en vigencia de la Ley 1957 de 2019 se presentó una diferencia interpretativa entre la SAI y la SR sobre quién debería ejercer competencia para resolver solicitudes de libertad condicionada, conforme lo establecido en el artículo 157 (Régimen de las personas en libertad condicional o trasladados a Zonas Veredales Transitorias de Normalización [ZVTN]) de la Ley 1957. Este artículo contempla que,

[...] desde que El Tribunal para la Paz de la JEP haya entrado en funcionamiento, la decisión de excarcelación, la decisión de otorgar libertad condicionada, el traslado y la supervisión de la medida de control y garantía propia de la JEP que por esta se determine respecto a los excarcelados serán determinados por la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz en todos los supuestos previstos en este artículo. (Ley 1957 de 2019, art. 157)

La SAI consideraba que a partir de la entrada en vigencia de dicha Ley ya no era competente para pronunciarse sobre ese tipo de solicitudes, mientras que en la SR había dos posturas. Por una parte, había integrantes de esa Sección que consideraban que la competencia de resolver ese tipo de solicitudes continuaba en cabeza de la SAI, mientras que otros consideraban que la Sección de Revisión tenía una competencia limitada de conocer ese tipo de solicitudes (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Sentencia 2, 2019).

La SR planteó ocho interrogantes a la SA, pero esta precisó que en últimas esos interrogantes giraban en torno al objeto central de la petición, a saber, determinar el órgano competente para decidir sobre las solicitudes de libertad condicionada ante la JEP (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Sentencia 2, 2019).

Luego de un análisis sistemático de los artículos 81 (referencia a la competencia de la SAI para conceder libertad provisional), 157 (régimen de las personas en libertad condicional o trasladados a ZVTN) y 158 (sobre los integrantes de las FARC-EP que se encuentran en proceso de dejación de armas en las ZVTN) de la Ley 1957 de 2019, la SA concluyó que la SAI es el órgano competente para conocer, de manera general y en el marco del trámite de las amnistías o los indultos, las solicitudes de libertad condicionada que presenten las personas que aleguen ser exintegrantes y excolaboradores de las antiguas FARC-EP, así como de aquellos que hayan sido o sean investigados, procesados o condenados en tal calidad (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Sentencia 2, 2019). En lo que respecta a la SR, mediante un análisis integral del marco normativo pertinente, la SA determinó que una interpretación consistente de los artículos 157 y 158 permite concluir que la SR es competente para revisar y supervisar todos los beneficios provisionales otorgados a los exmiembros y excolaboradores de las FARC-EP, a los investigados, procesados o condenados como tales, y a las personas vinculadas con delitos

relacionados con la protesta social o los disturbios públicos. La SA destacó que la SR tiene una competencia excepcional para conocer de solicitudes de libertad de un universo limitado de menos de 76 personas que, pese a haber obtenido autorización para ser trasladadas a ZVTN, no consiguieron su libertad o que se encuentran en observación posiblemente privados de libertad (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 2, 2019). La SA resaltó que la competencia general en cabeza de la SAI de conceder beneficios de libertad condicionada se deriva de lo estipulado en el artículo 81 de la Ley 1957 de 2019, ya que en dicha norma se establece la competencia de la SAI para conocer de libertades provisionales, las cuales, según lo indicado por la SA, comprenden las solicitudes de libertad condicionada (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Senit 2, 2019).

### **Algunos ejemplos de la aplicación práctica de las sentencias interpretativas**

La adopción de las dos primeras Senit ha representado el establecimiento de unos parámetros orientadores de la labor judicial de la JEP. En este sentido, a continuación, se destacan tres decisiones de la SA en las que se han tenido en cuenta los parámetros establecidos en las Senit para la toma de decisiones judiciales. En junio del 2020, la SA, al resolver un recurso de apelación interpuesto por el señor Luis Alberto Guzmán Díaz, en el marco de un trámite de amnistía, se refirió al beneficio de libertad condicionada concedido al señor Guzmán Díaz. Al respecto, la SA reiteró que, conforme a lo estipulado en la Senit 2 de 2019, “la revisión y supervisión de la LC es competencia de la Sección de Revisión” (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Auto TP-SA N° 168, 2020).

En mayo del 2021, en el marco de la resolución de un recurso de apelación interpuesto en relación con el asunto de Norma Cecilia Quesada Garatejo, la SA reiteró a la SAI la importancia de que, conforme a lo indicado en la Senit 1 de 2019, antes de la concesión de un beneficio como la amnistía se debe procurar que los o las comparecientes realicen el respectivo aporte a la verdad a través del diligenciamiento del Formato para la Aportación de Datos a la Matriz de Datos sobre la Verdad de los Autores y Conductas Relacionadas con el Conflicto Armado Colombiano (formulario F1), anexo a la sentencia interpretativa TP-SA n.º 01 de 2019, y con una entrevista u otra herramienta análoga en la que relaten información general y comprensiva sobre ellos, los delitos que les fueron atribuidos y los hechos relacionados con terceras personas y la macrocriminalidad en la que se insertaron. (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Auto TP-SA N° 830, 2021)

La SA se pronunció en este sentido debido a que, en el caso de la señora Quesada Garatejo, la SAI le concedió el beneficio de amnistía por el delito de

hurto calificado y agravado sin ninguna exigencia específica previa de aporte a la verdad por parte de la compareciente (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Auto TP-SA N° 830, 2021).

Por otra parte, la apoderada del señor Ramón Jesús Ramírez Quintero interpuso un recurso de apelación en contra una decisión de la SAI que negó de plano su solicitud de beneficios transicionales, pues se observó que se trataba de un asunto que no cumplía con los presupuestos legales para que la JEP ejerciera competencia frente a este. En particular, se determinó que los hechos del caso no tuvieron relación con el conflicto armado. En el marco de la resolución del recurso de apelación, en julio del 2021 la SA hizo énfasis en la noción de la centralidad de las víctimas y la importancia de tenerlas en cuenta en los trámites judiciales que se adelanten en la JEP, en línea con lo expresado en la Senit 1 de 2019, en el entendido de que “[n]adie conoce mejor [que las víctimas] la dimensión del daño causado ni recuerda con tanto detalle el crimen” (Tribunal para la Paz de la JEP, SA, Auto TP-SA N° 873, 2021; Senit 1, 2019).

En el caso concreto, el solicitante fue condenado en la jurisdicción ordinaria por la comisión del delito de secuestro extorsivo agravado, y luego acudió a la JEP para que se le concedieran beneficios transicionales de libertad condicionada y amnistía en virtud de su presunta pertenencia a las FARC-EP y la relación de los hechos en los que participó con el conflicto armado. La víctima de la conducta de secuestro participó en el trámite ante la JEP aportando información, mediante la cual manifestó que el solicitante no cometió la conducta de secuestro en su contra como miembro de las FARC-EP, por lo que los hechos no tendrían ninguna relación con el conflicto armado. La SA confirmó la decisión de la SAI de rechazar de plano la solicitud de beneficios, ya que no existía información o evidencia que corroborara que dichos hechos guardaron relación alguna con el conflicto armado. La SA valoró positivamente la participación de la víctima y tomó especial nota de la información aportada por la víctima para llegar a dicha conclusión de que los hechos en los que participó el compareciente no tuvieron relación con el conflicto armado, y más bien se trató de un delito común sin ningún propósito político o sedicioso.

## Conclusiones

Para lograr el efectivo funcionamiento del SIVJRNR se requiere que cada componente y órgano se apropie de sus funciones y les dé vida con observancia del marco normativo que los rige. En este capítulo se abordó un asunto que la SA de la JEP ha definido como una institución sui generis en el derecho transicional colombiano: la adopción de Senit, las cuales estimamos también constituyen un aporte importante para futuros modelos de justicia transicional en otras

latitudes. La SA, en cuanto órgano de cierre de la JEP, tiene diferentes competencias que le permiten contribuir al avance, la consolidación, la armonización y la interpretación del marco normativo y la jurisprudencia que rige el trabajo jurídico de la JEP. Esta labor jurídica de la JEP tiene como propósito fundamental garantizar la centralidad de los derechos de las víctimas y ofrecer seguridad jurídica a las personas comparecientes que están en su ámbito de competencia.

Como se destacó en este capítulo, una de las maneras más efectivas de lograr estos propósitos es la adopción de Senit. Este tipo de sentencias son de suma importancia a fin de consolidar la labor de armonización interpretativa del marco normativo y jurisprudencial de la JEP, la definición de competencias dentro de la JEP, la flexibilización orgánica que se requiere para alcanzar los fines de la justicia transicional y posibilitar que el órgano de cierre hermenéutico contribuya con directrices prácticas que permitan operativizar la labor de administrar justicia de manera transitoria por la JEP. La adopción temprana de formatos estructurados dirigidos a captar información y construir bases de datos con respecto a víctimas y comparecientes con el fin de avanzar en mecanismos que permitan reivindicar a las víctimas y monitorear el compromiso de los comparecientes que acuden a la JEP son dos ejemplos de las contribuciones prácticas de las Senit al trabajo de la justicia transicional. Esto es de gran relevancia, teniendo en cuenta el carácter temporal, orgánico e integral de la JEP.

De mayor trascendencia es que los avances que se logren materializar a través de la adopción de las Senit permiten salvaguardar de manera temprana esas prerrogativas de víctimas, comparecientes y demás intervinientes ante este sistema de justicia, mediante el establecimiento de parámetros de interpretación y de operativización del trabajo judicial que proporcionan cierto grado de previsibilidad a las personas destinatarias de la justicia transicional administrada por la JEP. Las Senit posibilitan que la JEP trace lineamientos que le permitan recomodarse fácilmente como institución a fin de hacer frente a los retos evolutivos que su labor de administrar justicia le presente con el paso del tiempo.

No obstante, las Senit también pueden presentar retos para el trabajo jurisdiccional de la JEP. La utilización de la teleología de la justicia transicional como fundamento para agregar requisitos a los trámites dirigidos a la concesión de beneficios transicionales puede tener el efecto práctico de hacerlos más prolongados y tediosos, y con ello aumentar la carga de trabajo de las ya saturadas salas de justicia. Esto estaría en contra de la noción de que se adopten decisiones tempranas que afiancen la confianza de los destinatarios de estos beneficios en el Acuerdo de Paz y en el proceso de justicia transicional. De allí que en el análisis de las Senit no solo se debe tener en cuenta los fines de la justicia transicional en sentido amplio, sino las implicaciones prácticas de dichas sentencias en el trabajo de los órganos de la JEP, de tal manera que no se

impongan cargas o requisitos que *de facto* terminen por hacer engorrosos y prolongados los procedimientos.

Por tanto, es importante realizar esfuerzos encaminados a que las Sentencias realicen aportes que no tengan el efecto contraproducente de que se generen demoras en la toma de decisiones por parte de los órganos de la JEP, lo cual puede menoscabar la confianza de los destinatarios del trabajo de esta jurisdicción en el actual proceso de justicia transicional. Sin embargo, consideramos que los beneficios y los aportes de las Sentencias superan los inconvenientes que se pueden generar a través del establecimiento de requisitos adicionales en los trámites judiciales ante la JEP. De hecho, aunque algunos de esos requisitos, como, por ejemplo, el de requerir aporte a la verdad por parte de comparecientes antes de la concesión de amnistías o antes de definir su situación jurídica, pueden hacer los trámites judiciales más prolongados, con esto se contribuye a salvaguardar los derechos de las víctimas y la sociedad colombiana a mediano y largo plazo.

## Referencias

- Ago, R. (1991). “Binding” advisory opinions of the International Court of Justice. *The American Journal of International Law*, 85, 3.
- Balanta-Moreno, X. C. y Romaña-Rivas, Y. A. (2021, 29 de abril) The rights of Afro-Colombian communities in the Final Agreement and its mechanisms of implementation. En *The Colombian peace agreement* (pp. 221-245). Routledge.
- Comisión Colombiana de Juristas. (2017). *Participación de las víctimas en el Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición*. <https://bit.ly/2MgJrC4>
- Congreso de la República de Colombia. (2016, 30 de diciembre). Ley 1820 de 2016: por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones. *Diario Oficial* 50.102.
- Congreso de la República de Colombia. (2018, 18 de julio). Ley 1922 de 2018: por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. *Diario Oficial* 50.658.
- Congreso de la República de Colombia. (2019, 6 de junio). Ley 1957 de 2019: Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. *Diario Oficial* 50.976.
- Congreso de la República de Colombia. (2017, 4 de abril). Acto legislativo No. 001: por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera. *Diario Oficial* 50196.

- Congreso de la República de Colombia. (2011, 10 de junio). Ley. 1448 de 2011: por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 48096.
- Congreso de la República de Colombia. (2011, 18 de enero). Ley 1437: por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. *Diario Oficial* 47.956.
- Corte Constitucional de Colombia. (2017, 14 de noviembre). Sentencia c-674 de 2017. (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez).
- Corte Constitucional de Colombia. (2017, 15 de agosto). Sentencia c-080 de 2018. (MP Antonio José Lizarazo Ocampo).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (1982, 24 de septiembre). Opinión Consultiva No. OC-1. <https://bit.ly/3onAQ1g>
- Corte Internacional de Justicia (2021). *Informe de la Corte Internacional de Justicia*. <https://www.icj-cij.org/public/files/annual-reports/2020-2021-es.pdf>
- Corte Internacional de Justicia. (1978, 14 de abril). Reglamento de la Corte. <https://bit.ly/3zRv8Xz>
- Corte Internacional de Justicia. (2004, 15 de diciembre). Caso Fiscal vs. Vojslav Seselj. <https://bit.ly/3l2H0BX>
- Davis, L. (2020). Third party at the table: afro-Colombian women's struggle for peace and inclusion. *Columbia Human Rights Law Review*, 364-381.
- Estrada, J. (Coord). (2019). *El Acuerdo de Paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. <https://bit.ly/2MOOHTt>
- Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP). (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. (2016). Bogotá. <https://bit.ly/3pepKJj>
- Hart, H. L. A. (2012). *The concept of law* (3a ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Hurtado, D. (2012). Editorial. Las negociaciones de paz y la sociedad civil. *Estudios Políticos*, 41, 9-11. <https://bit.ly/3oeejjy>
- Institute for Integrated Transitions (IIFT). (2018). *The Colombian peace talks. Practical lessons for negotiators worldwide*. Barcelona: IIFT. <https://ifit-transitions.org/wp-content/uploads/2021/03/The-Colombian-Peace-Talks-Practical-Lessons-for-Negotiators-Worldwide.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2020, 2 de marzo). Acuerdo ASP No. 001: por el cual se adopta el Reglamento General de la Jurisdicción Especial para la Paz. <https://bit.ly/2ZT5SRa>
- Michalowski, S., Cruz Rodríguez, M., Orjuela Ruiz, A. y Gómez Betancur, L. (2020). *Guía de orientación jurídica. Terceros civiles ante la Jurisdicción Espe-*

- cial para la Paz (JEP)*. Fundación Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia). <https://bit.ly/3uBFOrY>
- Müller. C. (2021). The role of law in enforcing peace agreements: Lessons learned from Colombia. *Journal of Conflict and Security Law*, 26(1), 117-156. doi: 10.1093/jcsl/kraa027
- Organización de Estados Americanos (OEA). (1969). Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José). [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)
- Presidencia de la República de Colombia. (2017, 5 de abril) Decreto 588 de 2017: por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición.
- Presidencia de la República de Colombia. (2017). Decreto 589 de 2107: por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.
- Presidencia de la República de Colombia. (2018). Decreto 1393 de 2018: por el cual se establece la estructura interna de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) y se determinan las funciones de sus dependencias.
- Sandoval M., A. (2020). La JEP vista por sus jueces (2018-2019). Los avances y desafíos de la implementación del enfoque de género en la Jurisdicción Especial para la Paz. Bogotá: JEP. <https://bit.ly/3sS4cV3>
- Tribunal Para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Sección de Apelación (SA). (2019, 3 de abril). Auto TP-SA-SENIT 1.
- Tribunal Para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Sección de Apelación. (2019, 9 de octubre). Auto TP-SA-SENIT 2.
- Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Sección de Apelación. (2020, 18 de junio). Auto TP-SA N.º 168 de 18 de junio de 2020 (en el asunto de Luis Alberto Guzmán Díaz).
- Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Sala de amnistía. (2021, 26 de mayo). Auto TP-SA Nº 830 de 26 de mayo 2021 (en el asunto de Norma Cecilia Quesada Garatejo).
- Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Sección de Apelación (SA). (2021, 14 de julio). Auto TP-SA N.º 873 de 14 de julio de 2021 (en el asunto de Ramón Jesús Ramírez Quintero).





# Nuevos paradigmas en la relación víctima-responsable

El análisis de contexto desde  
la defensa de las extintas  
FARC-EP ante la Jurisdicción  
Especial para la Paz (JEP)

**Julia Lledín Vitos**  
**Guillermo Andrés Pérez Pardo**  
**Oriana Lugo González**



La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) se creó en el marco del Acuerdo Final de Paz (AFP) entre el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP). Esta Jurisdicción propuso un modelo de justicia transicional innovador, basado en la justicia restaurativa, bajo la premisa de que el aporte de verdad y el reconocimiento de responsabilidades conlleva la restauración de las víctimas y la seguridad jurídica de los responsables. Dentro de este sistema, se garantiza el derecho a la defensa de los responsables, justamente como un medio también para garantizar los derechos de las víctimas. Quienes escribimos este artículo nos hemos desempeñado durante dos años como analistas del equipo de defensa de las antiguas FARC-EP. Cuando iniciamos nuestro trabajo, comenzamos utilizando las herramientas y metodologías de la investigación en contexto de la literatura existente. Sin embargo, la experiencia nos demostró que estas eran limitadas para el ejercicio que debíamos desempeñar y nos llevó a recurrir a otros referentes académicos e investigativos, así como a la necesidad de adaptarlos a una realidad diferente. Diferente en el marco de justicia en el que nos desempeñamos (justicia restaurativa y dialógica), pero también en aquellas personas con quienes trabajamos: los y las exintegrantes de las FARC-EP.

Este texto condensa las reflexiones, los aprendizajes y los retos de nuestro trabajo como analistas de contexto. Nos permite observar el trabajo realizado y plantear debates teóricos y metodológicos en el contexto nuevo y específico que vive Colombia en el marco de la justicia transicional. Creemos que esta reflexión aporta a las discusiones que deben construirse sobre la paz en nuestro país, pero también, a las transformaciones que se realizan en los procesos de justicia transicional en el mundo.

El artículo se divide en tres apartados. El primero aborda las características del análisis de contexto como metodología para impartir justicia en los denominados “crímenes de sistema”, mediante la identificación y explicación de las diferencias fundamentales entre cómo ese abordaje se ha realizado (y se hace) desde el trabajo de los administradores de justicia, y cómo este se plantea en el ejercicio de la defensa de las antiguas FARC-EP ante la JEP. El segundo apartado profundiza en los aspectos metodológicos concretos de la propuesta desarrollada para la investigación en contexto desde la defensa, situando herramientas teóricas en la realidad concreta del trabajo. El último plantea las conclusiones de la apuesta metodológica, así como los retos que persisten en un ejercicio aún en construcción.

## **¿Por qué hacer análisis de contexto desde la defensa ante la JEP?**

La gran cantidad de hechos victimizantes y de personas afectadas por el conflicto armado interno colombiano requiere metodologías de investigación jurídica específicas que permitan impartir justicia en los procesos transicionales. Tal como señala Alejandro Aponte (2017), para el caso de Justicia y Paz, “la masividad de hechos y autores, hacía imposible avanzar con un modelo de derecho penal que pretendía investigar y sancionar hasta la última conducta y al último responsable” (p. 31). Así, en el ámbito internacional se habla de “macrocriminalidad” o “crímenes de sistema” para referirse a hechos violatorios de los denominados *core crimes* en el derecho internacional (el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión).

Al tratarse de crímenes internacionales, los hechos enjuiciados deben cumplir los criterios de sistematicidad y generalidad, producidos en desarrollo de un plan o política de un determinado sistema organizado. El primero “implica que un número plural de (hechos) comparte características similares” (Martínez Osorio, 2014, p. 17); el segundo que el fenómeno “debe ser masivo, frecuente, realizado en conjunto con considerable seriedad y dirigido contra una multiplicidad de víctimas” (Fiscal vs. Bemba Gombo, Caso ICC-01/05-01/08-424, 2009, párr. 83, citado en Martínez Osorio, 2014, p. 17).

Bajo los métodos de investigación de la justicia penal ordinaria es “difícil imputar responsabilidad a los jefes de las organizaciones al margen de la ley que operan bajo contextos de alta turbulencia social y política” (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2014, p. 20).

En razón a lo anterior, en el marco de la investigación penal internacional surgió la metodología del análisis en contexto para investigar y enjuiciar este tipo de conductas y a sus responsables, en busca de demostrar, a través del análisis de hechos significativos, la existencia de planes o políticas de un determinado actor armado (o sistema organizado de poder), y así imputar responsabilidades tanto individuales como colectivas. La metodología de análisis de contexto facilita la agrupación de hechos, al igual que la selección y priorización para su enjuiciamiento. De esta forma, “el sistema de justicia transicional debe atacar la impunidad y garantizar la persecución y sanción de la comisión de conductas que atenten contra los *core crimes* consagrados en el Estatuto de Roma” (Macana Gutiérrez, 2018, p. 79).

En cuanto a los criterios de priorización, el AFP y su legislación de desarrollo definen que estos deben tener “en cuenta la necesidad de evitar tanto que las conductas graves y representativas queden impunes, así como prevenir la congestión del Tribunal” (AFP, numeral 48.s. del Punto 5). Para el caso de la JEP, la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y Determinación de Hechos y Conductas (SRVR) amplió los criterios que deben guiar la priorización (JEP, 2018), los cuales incluyen dos dimensiones:

1. El impacto, bajo unos criterios subjetivos: las características de las víctimas (condición de vulnerabilidad, impacto diferenciado en pueblos étnicos y sus territorios, así como en otros sujetos colectivos) y la representatividad de los responsables (participación determinante); asimismo, unos criterios objetivos: gravedad de los hechos, magnitud de la victimización y representatividad de los hechos.
2. La disponibilidad de información para el enjuiciamiento.

La particularidad del análisis en contexto como metodología de investigación es que no concibe los hechos delictivos de forma aislada, sino que los entiende como parte de un conjunto, llevados a cabo por una determinada organización en unos contextos particulares; esta metodología debe permitirnos “comprender las lógicas de acción colectiva propias de las organizaciones criminales (como) base para la formulación de imputaciones” (Martínez Osorio, 2014, p. 18). Es justamente el contexto de violencia en el que ocurren el que posibilita su comisión, y, al mismo tiempo, esos hechos permiten que continúe dicho contexto.

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006) ha resaltado que en las investigaciones de crímenes de sistemas deben “presentarse pruebas convincentes en relación con”: 1) las prácti-

cas particulares de las organizaciones militares y paramilitares; 2) el contexto sociohistórico general de los hechos; 3) el contexto local y la dinámica de la violencia; 4) análisis de la información documental pública y reservada; 5) reconstrucción de los componentes del crimen (p. 14). Este organismo plantea también la necesidad de que las víctimas participen en este proceso.

Todos estos elementos hacen parte del análisis en contexto, que busca comprender la relación entre el hecho victimizante particular, las víctimas de este, un patrón de actuación de la organización responsable, el contexto local y nacional en el que sucedió y la propia forma de funcionamiento y lógica interna de la organización responsable.

De forma general, el análisis de contexto se ha utilizado como estrategia de investigación del ente acusador, el cual busca develar los planes ocultos de las organizaciones responsables y sus integrantes, todos ellos sometidos a un aparato de justicia.

Es en ese punto en el que se encuentra una diferencia fundamental entre el análisis de contexto desde la acusación y desde la defensa: en el hecho de contar o no con la información directa de los responsables como punto de partida de la investigación. En el caso de la JEP, la verdad fue concebida justamente como el presupuesto básico para la aplicación de beneficios judiciales (las sanciones propias del sistema, reguladas en el art. 141 de la Ley 1957, Estatutaria de la Administración de la JEP). Pero eso no elimina la responsabilidad de la JEP de contrastar y verificar los aportes voluntarios de verdad de los responsables<sup>1</sup>. Es decir, es normal que persista la sospecha respecto a la veracidad de las narrativas de los responsables para llevar a cabo su mandato.

Para la defensa, en cambio, la presunción de veracidad de las experiencias de los responsables y la confianza en las narrativas individuales y colectivas construidas por ellos es el punto de partida. El objetivo de la defensa no está en develar lo que ocultan los responsables, sino en buscar, reconstruir y evidenciar las circunstancias de contexto en las que se produjeron los hechos victimizantes. En el caso de las antiguas FARC-EP, como organización político-militar, cuyo accionar se basaba en una visión ideológica marxista leninista, la comisión de hechos victimizantes contrarios a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario nunca fue el objetivo *per se* de sus decisiones, planes o políticas, sino que todos estos se derivaron de su lucha por la toma del poder.

En el conflicto se produjeron hechos tales como homicidios, toma de rehenes, reclutamiento, uso de medios y métodos de guerra ilícitos y desplazamiento, entre otros, pero no como objetivos, sino en cuanto medios para desarrollar

---

1 De acuerdo con el art. 27b de la Ley 1922 de 2018, la SRVR debe contrastar los informes recibidos, las versiones voluntarias (de los comparecientes) y el acervo probatorio para tomar decisiones acerca de la conducta no amnistiable en particular y los responsables.

su lucha revolucionaria. Esto no les resta gravedad, pues generaron graves consecuencias para sus víctimas directas e indirectas. Explicar justamente esos factores de contexto que llevaron a su comisión se convierte en un elemento fundamental de la construcción de narrativas propias, pero también de las explicaciones que la sociedad y las víctimas requieren, así como de un entendimiento en profundidad del conflicto armado que permita reparar a las víctimas y avanzar en la construcción de garantías de no repetición.

Así, el objetivo fundamental del análisis de contexto desde la defensa es evidenciar, a partir de la experiencia propia de los responsables, todos esos factores de contexto que permitan la reconstrucción de narrativas colectivas explicativas de los hechos de forma convincente para las víctimas, la JEP y la sociedad. La investigación de las situaciones y los casos, con base en las experiencias y la memoria propia de quienes hicieron parte de las FARC-EP, permitiría aportar evidencias que muestren que estos relatos constituyen la “verdad exhaustiva, detallada y plena” que requiere la JEP. Ahí reside otra diferencia respecto al análisis de contexto desde la acusación. Su gran fortaleza es que parte de la verdad y el conocimiento directo de los responsables y sus memorias, con respecto a los hechos en sí, las circunstancias en que se produjeron, las motivaciones de estos, la relación con las decisiones, las políticas y el funcionamiento de la organización armada.

La agrupación, selección y priorización de hechos son procesos que ya nos vienen dados por las distintas salas de la JEP, en especial la SRVR. A diferencia de las investigaciones de los operadores jurídicos, en las que la investigación en contexto busca precisamente facilitar esos procesos con miras a asegurar que no haya impunidad, para la defensa, la agrupación, selección y priorización se desarrolla como una tarea secundaria, en la cual el principal criterio clave es la disponibilidad de información. No siempre es posible obtener la información requerida, pues muchas de las personas que estuvieron en capacidad de conocer los hechos fallecieron o no hacen parte del proceso de paz.

Otro elemento diferencial en lo que respecta al análisis de contexto desde la defensa tiene que ver con el hecho de que, a diferencia de otros “sistemas”, las FARC-EP no contaron nunca con la infraestructura estatal a su favor; por el contrario, su esencia fue el hecho de ser una organización alzada en armas contra el Estado. Por tanto, los medios y la capacidad de llevar a cabo determinadas acciones debieron siempre hacerse desde la ilegalidad y la clandestinidad. Los hechos victimizantes se produjeron en el marco de la existencia de un aparato institucional contrainsurgente diseñado para evitarlos y perseguir a la organización.

Todo lo anterior evidencia que el análisis de contexto como metodología de la defensa en la JEP supone una propuesta nueva e innovadora respecto a otros escenarios en los que se ha utilizado. Esta tiene su base en la elaboración

de narrativas propias de quienes integraron las FARC-EP, desde una perspectiva dialógica y restaurativa, pero también como legado para una sociedad que busca salir de la violencia; el análisis en contexto en este marco retoma y pone en el centro el valor del testimonio, la memoria y la identidad como partes del proceso de justicia. A continuación, se abordan los elementos teóricos fundamentales incorporados para llevar a cabo el ejercicio.

## **Resignificación de la relación víctima-responsable mediante la construcción de narrativas de esclarecimiento y el reconocimiento en la justicia restaurativa**

La relación existente entre las víctimas y los responsables de los hechos que les generaron afectaciones físicas, morales y emocionales es profundamente conflictiva y está mediada por el desarrollo de un conflicto que impactó sus vidas en múltiples dimensiones. En esa relación intervienen las frustraciones propias de un proyecto de vida truncado por la violencia ejercida hacia sus cuerpos, sus familiares, sus comunidades o sus territorios. Esa relación víctima-responsable tiene al menos tres narrativas posibles:

1. La de las víctimas, un relato vivencial, del dolor y de la posibilidad de restablecer los derechos y las condiciones en los que se desarrollaba la vida antes de los eventos victimizantes, asociada más a las consecuencias que a las causas.
2. La de los responsables, asociada a las causas que motivaron su participación en las hostilidades. Es una narrativa comúnmente inductiva y en la que se vinculan condiciones contextuales. Hace hincapié en argumentaciones racionales, subordinando las comprensiones emocionales de los hechos que afectaron en grados significativos la calidad de vida y la dignidad de las personas ajenas a las hostilidades.
3. La construida a partir de valoraciones y peritajes técnicos por parte de instituciones estatales, académicos, intelectuales, analistas e investigadores que aportan a la comprensión de la causalidad y los efectos de los hechos victimizantes. Están inspirados en la experiencia de otras personas y, por tanto, acuden a fuentes secundarias para construir explicaciones con variados enfoques, entre los que sobresalen los análisis históricos, sociopolíticos, psicosociales y judiciales.

Este conjunto de narrativas tiene en común al menos dos elementos. Primero, reconocen como hito fundacional de la relación víctima-responsables la ocurrencia misma de los hechos padecidos por las víctimas. Segundo, la verbalización de los eventos sucesivos a la victimización puede entenderse como una

constante negociación entre víctimas y responsables, en la cual se cuestiona la causalidad de los hechos, la responsabilidad en estos, las intencionalidades, las expectativas sobre la veracidad de cada uno de los relatos y las demandas de reparación del daño padecido.

En el proceso de desprivatización del daño y en el escenario de la justicia transicional se construye una sinergia de relatos plurales y participativos de víctimas y responsables que se encaminan hacia la satisfacción de los derechos de las víctimas y la determinación de las responsabilidades. Es a este proceso de negociación conflictivo y complejo, de encuentros y desencuentros, al que nos referiremos en este apartado.

En este sentido, se requiere reconocer el carácter dinámico de la relación víctima-responsable, pues cambia en la medida en que se identifican puntos en común y disensos. Pero también en la medida en que se establece como interés común el esclarecimiento de los hechos, respetando las discrepancias, pero priorizando los aportes de elementos novedosos de información. Sobre este principio de dinamismo exploraremos el paradigma de la complejidad en la comprensión de los hechos victimizantes, así como el principio dialógico, el cual la JEP incorpora.

## **Paradigma de la complejidad en el entendimiento de los hechos victimizantes**

Una de las innovaciones teóricas del siglo xx en cuanto a la comprensión de los fenómenos sociales fue el paradigma de la complejidad. Su axioma es que el pensamiento unilineal-moderno es incapaz de dar cuenta de muchos de los eventos que ocurren en el campo de la ciencia y de la vida social. Por tanto, acude a los desarrollos teóricos de múltiples disciplinas, superando las barreras disciplinares y tipológicas (Morin, 1977; Morin y Kern, 1993). Este paradigma sirve para abordar la construcción de verdad en la relación víctima-responsable, pues la elaboración de la narrativa opera como un *sistema complejo*.

Uno de los sistemas complejos de mayor relevancia es lo que popularmente se denomina “la opinión pública”, el cual se ha sido descrito y caracterizado desde tiempo atrás como pensamiento hegemónico (Gramsci, 1975), memoria hegemónica y pensamiento predominante (Piper-Shafir *et al.*, 2013). En ese sistema de comprensión del mundo, en el que se reformula permanentemente el sentido común del mundo en el que vivimos, intervienen múltiples factores de carácter subjetivo: las identidades, la clase, el ejercicio del poder, las expectativas individuales y colectivas, la noción de futuro, entre otras (Calveiro, 2019). Además, existen situaciones objetivas en las que sujetos con intereses particulares actúan en beneficio de uno u otro relato del mundo. Esta mezcla de factores subjetivos y objetivos, en la que la memoria se pone en disputa, es el sistema

complejo en el que finalmente se desarrolla la relación víctima-responsable. Esto porque se pone en evidencia la existencia de relatos divergentes, incluso contradictorios, que tratan de explicar los hechos victimizantes.

Ante este escenario complejo surge la necesidad de transformar la relación víctima-responsable, quitándole la carga ideológica de partes opuestas y dotándola de un sentido colaborativo. Es decir, ante la necesidad de esclarecer los hechos en los que se produjo la victimización se ha vuelto imperante el trabajo conjunto en favor de la reconstrucción del relato histórico, el esclarecimiento de la verdad y el reconocimiento de responsabilidad.

Este cambio progresivo en la comprensión mutua entre víctimas y responsables, así como de los efectos que genera en torno a la construcción de una verdad judicial, histórica y memorial, es solo posible en el momento histórico de transición en el que se encuentra Colombia. Para Alejandro Castillejo Cuellar (2017), estamos en un escenario de transicionalidad en el que se genera una división entre el pasado de guerra y el futuro ajeno a la confrontación bélica. No obstante, en medio de ese pasado y ese futuro hay un tiempo presente con carácter liminal entre lo que fue el conflicto y el porvenir sin este. Este tiempo presente, cargado de tensiones e incertidumbres propias de su complejidad, abre posibilidades a re-elaborar la memoria sobre lo que fue el conflicto armado, sus causas, sus impactos en la población civil y las responsabilidades ante los hechos atroces.

De la mano de la reconfiguración narrativa sobre los hechos y las afectaciones a las víctimas, la relación entre estas y los responsables se resignifican progresivamente, y los efectos discursivos son evidentes. Se destacan al menos tres elementos narrativos en el discurso público que comienzan a incluirse en lo que podría llamarse la “memoria contemporánea sobre el conflicto armado”. Se evidencia la responsabilidad compartida en el conflicto armado de distintos actores, tanto las FARC-EP como otros grupos armados irregulares y el propio Estado. Por otra parte, comienza a emerger no solo un relato sobre las causas políticas e históricas que promovieron el alzamiento armado de la insurgencia, sino las realidades rurales detrás de la actividad política y comunitaria de las FARC-EP en las regiones donde tenía influencia. Asimismo, las víctimas no solo han logrado reivindicar su derecho a la reparación integral, sino que han emergido en el campo político nacional como un sujeto político.

En la mediación y resignificación de la relación víctima-responsable un elemento de especial participación ha sido el análisis contextual en el esclarecimiento de la verdad judicial e histórica. El análisis de contexto, especialmente ante las entidades del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, ha tendido el puente para el encuentro de todo tipo de narrativas bajo una perspectiva colaborativa e integradora de los conocimientos vivenciales de víctimas y responsables. Esto supone, al menos, las siguientes premisas:

1. Otorgar igual validez explicativa a las narrativas de víctimas y responsables, de forma que se despoje a los relatos de los juicios de valor que el pensamiento predominante o las memorias hegemónicas han cargado sobre estos.
2. Reconocer la pertinencia, el alcance y las contingencias de los relatos de cada sujeto sobre los hechos a los que se refiere.
3. Resignificar permanentemente los roles de oposición entre víctimas-responsables hacia los roles de colaboradores en el interés común de esclarecer la verdad.
4. Presumir la veracidad de los relatos otorgados por los sujetos, entendiendo que son elaboraciones subjetivas producidas en contextos socioculturales particulares. Esto requiere esclarecer las condiciones en las que se han generado las narrativas.
5. El análisis de contexto articula y armoniza narrativas disímiles para generar relatos polifónicos que transforman la comprensión de los hechos victimizantes en cada uno de los sujetos. Debemos resaltar la importancia psicosocial para la rehabilitación de las víctimas ante las afectaciones morales y emocionales del daño que sufrieron. Asimismo, la resignificación de la participación del responsable en el conflicto armado, su responsabilidad y las causas de su alzamiento armado.

## Principio dialógico para el encuentro

Lo anterior se relaciona directamente con el principio dialógico, introducido por la Ley 1922 de 2018 como uno de los principios rectores de la JEP, que en su artículo 1.b. señala: “[e]l procedimiento en casos de reconocimiento de la verdad tendrá un carácter dialógico o deliberativo, con participación de las víctimas y de los comparecientes a la JEP”. El marco normativo no ha regulado con claridad qué es y cómo se aplica ese principio.

Gustavo Cote (2020) propone que ese principio dialógico se concrete en la construcción de una verdad, en la cual “[v]íctima y victimario construyen entonces consensualmente, incluso con la participación de la comunidad, la verdad sobre lo ocurrido y determinan, también de esta manera, las consecuencias (reparadoras) que se deben asumir” (p. 6).

Cote agrega que este principio debe orientar la generación de “verdaderos diálogos entre comparecientes y víctimas, mediados, si se quiere, por los magistrados y magistradas de la JEP, pero orientados, no tanto a la persuasión de los jueces y juezas, sino más bien a la construcción de acuerdos” (2020, p. 15). Esta idea se vincula con la propuesta de Alejandro Aponte (2017), para quien en el modelo de justicia de la JEP, el procedimiento y las sanciones deben “ser concebidas más en función de la construcción de relatos para generar auténticos

espacios de no repetición” (p. 29). Esos relatos enfocados en la no repetición, a nuestro modo de ver, requieren de la construcción dialógica de acuerdos entre víctimas y responsables respecto a lo que pasó, a cómo lo abordamos hoy y a qué queremos en el futuro.

Esta propuesta busca sobrepasar los límites de los procesos de justicia para explicar lo que realmente sucedió, sin renunciar a hacer justicia. El abogado surafricano Paul van Zyl, quien participó en la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica, señala que “los juicios tienen un carácter explicativo limitado, tratan la culpabilidad individual y no la del sistema en su conjunto. Los juicios establecen la dinámica de “nosotros contra ellos” (citado en Hayner, 2008, p. 146). El principio dialógico tiene la potencialidad no solo de generar acuerdos —así sean limitados— sobre el pasado, sino también sobre el futuro, a fin de reconstruir lo que la violencia dañó.

Igualmente, este principio en la JEP concreta la construcción de “diálogos improbables”, en la terminología de Jean Paul Lederach, los cuales se requieren para construir confianza en los procesos de transformación de los conflictos. Estos diálogos son aquellos que se establecen entre quienes antes eran enemigos en sociedades divididas, como, por ejemplo, la colombiana; en este caso, entre víctimas y responsables. Para el desarrollo de estos diálogos cada persona/grupo debe “encontrarse consigo mismas y con sus enemigos, sus esperanzas y sus miedos” (Lederach, 1998, citado en Lederach, 2007, p. 61). Este proceso permite avanzar en la reconciliación, para lo cual, según Johan Galtung, se requiere reconstruir o crear “las tres capacidades básicas de no violencia, creatividad y empatía” (1998, p. 112).

La construcción dialógica de la verdad tiene distintos procesos, encaminados a la satisfacción de los derechos de las víctimas y la seguridad jurídica de los responsables. Ese proceso es acompañado por el equipo de defensa, en concreto, por los analistas de contexto. Desde el inicio de cada uno de los macrocasos y los primeros traslados de información por parte de la SRVR a los responsables una tarea fundamental es la de identificar en los relatos de las víctimas los hechos, los responsables y las afectaciones relacionadas. Esos aspectos son el punto de partida para la construcción de las narrativas propias de los firmantes del Acuerdo/responsables en este proceso de esclarecimiento/reconocimiento.

Este mismo procedimiento se repite en varios momentos del proceso que buscan responder y dar cuenta de distintos aspectos que deben ser esclarecidos. Así, debe establecerse lo relativo a la existencia o no de un plan o una política de la organización guerrillera respecto a la conducta examinada, los casos emblemáticos seleccionados por la SRVR (que permiten ejemplificar patrones) y las demandas puntuales de las víctimas individuales.

Esa construcción dialógica de la verdad se elabora a partir de las narrativas propias de víctimas y responsables; las primeras han tenido un mayor desa-

rollo en la producción teórica sobre justicia y memoria, no así las segundas, especialmente en un contexto restaurativo que tiene su centro en el aporte de verdad. Abordamos a continuación la forma en que se han trabajado en el marco específico de la JEP.

## La narrativa testimonial de los responsables

Aponte (2017) considera que el proceso de justicia en la JEP debe ser concebido en función de:

impulsar un modelo que, a partir de un cambio en la comprensión de sus propios límites, sirva para construir o elaborar relatos sobre los crímenes ocurridos, los responsables, las víctimas, los territorios, los tiempos, los terceros que los apoyaron, etc., todo ello en función de la creación de auténticos espacios de no repetición. (pp. 29-30)

A fin de cumplir con ese objetivo, la justicia transicional debe comprender realmente lo que sucedió, sus causas, motivaciones, dinámicas y objetivos, así como las realidades de los actores que protagonizaron los hechos. Si bien las víctimas tienen un lugar privilegiado en hacernos entender las consecuencias y afectaciones de los hechos violentos en investigación, los responsables lo tienen respecto a las causas, el contexto y las dinámicas propias de los hechos; a menudo son ellos los únicos que tienen los elementos para aportar las explicaciones requeridas. Así, una de las tareas fundamentales desde el análisis de contexto y el equipo de defensa es la construcción de narrativas que permitan cumplir las expectativas de las víctimas, de la JEP y la sociedad, desde la experiencia directa y genuina de sus protagonistas.

Como señala Ana Cacopardo, “es en la narración donde se configuran los sentidos de la experiencia y es la narración la que la vuelve transmisible” (2020, p. 2). En el caso de las antiguas FARC-EP, la mayoría de las orientaciones, decisiones y políticas de la organización quedaban registradas en documentos escritos, pero gran parte de estos se perdieron en el desarrollo de la guerra. Por tanto, la base de esta reconstrucción de narrativas es la memoria de los responsables, quienes hoy participan en el proceso de esclarecimiento/reconocimiento. Esta memoria es fundamentalmente una *memoria colectiva*, concepto propuesto por Halbwachs para remarcar que “cada memoria individual es un punto de vista sobre la memoria colectiva, que este punto de vista cambia de acuerdo con el lugar que ocupo, y que este lugar cambia él mismo de acuerdo con las relaciones que establezco con otros medios” (Halbwachs, 1950, pp. 94-95, citado en Piper, 2020). La memoria es lo que interpretamos hoy, desde el contexto en el que vivimos, lo que sucedió. Como señala Isabel Piper (2020):

la memoria tiene el poder de construir realidades sociales. Interpretar el pasado es construirlo y, como hay muchas formas de interpretar un mismo acontecimiento, se pueden construir múltiples memorias. Pero la diferencia entre dichas interpretaciones no depende de las características subjetivas de quién recuerda, sino de múltiples y complejos factores que pertenecen siempre al campo de lo social. (p. 5)

Esto permite entender cómo pueden interactuar las memorias colectivas de víctimas y responsables, pero también cómo llevar a cabo procesos de memoria con los responsables que generen diálogos con las memorias de las víctimas para la construcción de una verdad dialógica, en la que tanto unos como otros se vean reflejados. El reto y el aprendizaje durante estos más de dos años de trabajo de análisis de contexto han estado enfocados en el desarrollo (o uso) de metodologías de investigación individuales y colectivas que logren activar procesos de memoria con los responsables, en las que se contrastan las memorias de las víctimas y se encuentran puntos en común entre ellas, pero también divergencias y formas de complementarse; estas últimas, especialmente, son las que a menudo dan sentido a los vacíos experimentados por las víctimas en sus experiencias traumáticas, en los interrogantes que han mantenido activos durante muchos años, sobre todo con relación al porqué de lo que les sucedió.

Es importante entender qué información activa la memoria de hechos que ocurrieron hace mucho tiempo. Como señala Pilar Calveiro (2020), la memoria es selectiva, de forma natural olvidamos muchos aspectos porque nos resultan insignificantes o nos irritan. Además, la memoria es “eminentemente subjetiva. Está anclada en los hechos a los que hemos asistido, hechos de los que fuimos testigos y a las imprecisiones que grabaron en nuestro espíritu. [...] jamás está fijada” (Traverso, 2011, p. 22). El trabajo del analista de contexto requiere poner en práctica metodologías de activación de memoria que “saquen del olvido” lo que las víctimas requieren, siendo fieles a la experiencia propia. Es aquí donde se encuentra una dificultad en lo relativo al proceso jurídico: si las memorias son plurales, ¿es posible encontrar una verdad única, una verdad absoluta? Probablemente no.

La justicia transicional requiere comprender que la verdad siempre tiene matices; debe identificarse entonces sobre qué aspectos hay un acuerdo común entre víctimas y responsables (por ejemplo, muchos hechos “objetivos”) y valorar jurídicamente aquellos en los que no es posible el acuerdo (por ejemplo, las intencionalidades), incluyendo el testimonio de los responsables, aunque se requiera aportar indicios de su veracidad. Un proceso de justicia no puede desechar *per se* el testimonio de los responsables y dar valor absoluto al de las víctimas.

Ese trabajo de memoria permite reflexionar sobre el daño causado que llena de sentido las solicitudes de perdón realizadas en los distintos escenarios del proceso. El esclarecimiento/reconocimiento desde la memoria de quienes hicieron parte de las FARC-EP no busca ser solo un recuento de hechos, sino un ejercicio de reflexión o, en terminología propia, de la autocrítica requerida por la justicia restaurativa. En esta línea, el CNMH (2014) plantea lo siguiente:

nuestra conciencia histórica es una conciencia moral y política que nos ayuda a reconocer la posibilidad de entender los errores de nosotros mismos o de los otros en el pasado, permitiendo así que se pueda hacer justicia en el presente y en últimas lograr algún tipo de perdón. (p. 18)

Portelli (1991) señala que “los testimonios nos dicen no solo lo que la gente hizo, sino lo que deseaba hacer, lo que creía estar haciendo y lo que ahora piensa que ha hecho”. Es esto lo que se requiere reconstruir en el marco de la JEP, sumándole la comprensión de las circunstancias específicas en las que se llevaron a cabo los hechos en análisis. Los responsables son quienes mejor conocen esos aspectos, aunque, en razón a las características de su memoria, persisten dificultades para referir nombres o fechas específicas. La selectividad de la memoria hizo que esos aspectos se olvidaran porque durante mucho tiempo no fueron necesarios y eran factores de riesgo para su seguridad. Lograr llevar a cabo ese ejercicio requiere de una escucha empática, la cual genere confianza a partir de ponernos del lado del entrevistado (Cacopardo, 2020).

La experiencia en este ejercicio nos lleva a afirmar que los exintegrantes de las FARC-EP tienen una capacidad clara de identificar los errores, escuchar los testimonios de las víctimas y reconocer el dolor causado. La construcción de narrativas testimoniales desde esta posición permite que, en los distintos escenarios del proceso de esclarecimiento/reconocimiento, se “(r)estituya lo humano: la vulnerabilidad del otro se convierte en espejo de la propia vulnerabilidad. En el testimonio está el sujeto de padecimiento. Pero también el sujeto de la acción y la resistencia” (Cacopardo, 2020, p. 6). En el caso de los responsables, estas narrativas testimoniales requieren —para ser restaurativas— pensar, como señala Juan Pablo Aranguren,

en cómo describir con pudor y dignidad los actos que han degradado y humillado a miles de personas, porque habrá podido entrever que las narraciones del otro, con sus silencios, sus huecos y sus vacíos, irrumpen también en la conciencia ética de quien los escucha. (2008, p. 21)

A menudo, estas narrativas se vuelven complejas, no por querer ocultar o negar la responsabilidad o por vergüenza, sino porque también duele saberse responsables del dolor de otro. Gran parte de quienes integraron las FARC-EP fueron víctimas también de hechos de violencia en distintos momentos de sus

vidas; esto, sumado a su formación ética (de la moral revolucionaria), facilita la empatía y la conciencia del dolor causado.

Una dificultad grande al respecto se encuentra en las condiciones de posibilidad para que se den esos relatos. Como lo plantea Aranguren (2008), para que el relato se dé es necesario que haya quien esté dispuesto a escuchar. Se requiere estar en capacidad de avanzar en una transformación cultural para que la sociedad esté dispuesta a escuchar un relato que durante décadas fue negado y estigmatizado. Ante cada negativa social a la escucha o cada reacción desmesurada a la experiencia expresada hoy en día, las posibilidades de continuar explicando se reducen. Aranguren aborda justamente el silencio, entendiendo que este “puede ser el resultado de la vigencia de las situaciones de violencia, ante lo cual entrará a reflejar miedo y la necesidad de preservar la propia vida” (2008, p. 25).

Relacionado con lo anterior emerge entonces la cuestión de la identidad revolucionaria de quienes hicieron parte de las FARC-EP y su reconocimiento por parte de la sociedad y de las instituciones de justicia, pese al reconocimiento de la comisión de hechos victimizantes.

## Identidad y reconocimiento

Reconocer los errores cometidos y el dolor causado en el desarrollo de la lucha revolucionaria no puede implicar una exigencia de renuncia a los valores políticos y morales que han vertebrado las vidas y la identidad colectiva de los firmantes del Acuerdo. Tampoco a la reivindicación de la causa a la que ellos y los cientos de combatientes que murieron en el desarrollo de la confrontación (sus amigos, camaradas, compañeros de vida) dedicaron sus vidas. Porque, ¿cuál será el futuro de lo que fueron? El reto es reconocer las afectaciones causadas y satisfacer los derechos de las víctimas, sin renunciar a la identidad y al sentido de sus vidas. Legitimar los objetivos de la lucha revolucionaria (una sociedad justa y democrática) es un aporte para la memoria democrática del país, aunque requiere una reflexión profunda y sincera sobre las condiciones de su desarrollo y el dolor causado.

La identidad colectiva de quienes hicieron parte de las FARC-EP se configura a partir de elementos políticos, pero también de aspectos comunitarios, de relacionamiento y de referentes comunes. En cuanto al primer aspecto, Miguel Ángel Beltrán (2015) señala:

Las FARC-EP invocan un legítimo derecho a la rebelión y autodeterminación de los pueblos, a la vez que plantean su lucha “por la construcción de una nueva Colombia, sin explotados ni explotadores, en paz, con dignidad y soberanía y por los derechos fundamentales de la mayoría de los colombianos. (p. 106)

En lo que respecta a las otras dimensiones, es necesario tener en cuenta una diversidad de aspectos. Entre ellos, “las memorias de resistencia y rebelión cobran particular importancia, pues permiten al combatiente (o candidato a serlo) inscribir su experiencia personal en una línea de continuidad histórica” (Beltrán, 2015, p. 138). Asimismo, las actividades de la vida cotidiana “tenían un carácter pedagógico que, además de fortalecer el “trabajo colectivo”, creó vínculos de solidaridad, compañerismo y camaradería” (Cárdenas, 2019, p. 155). Esas relaciones y redes, que perduran en la actualidad, fortalecen la convicción de contribuir a la construcción de paz, con un proyecto colectivo que ha cambiado, pero continúa. La memoria de las y los camaradas que hacían parte de esas redes y murieron en el desarrollo de la confrontación es también parte de una identidad a la que no se puede renunciar. La guerra genera dolor. Quienes han hecho parte activa de la confrontación lo saben mejor que nadie.

De lo anterior se extraen tres elementos fundamentales para el análisis de contexto en la defensa:

1. La necesidad de reconocer la identidad propia de los firmantes del Acuerdo, de modo que se permita realizar las reflexiones requeridas a partir de ello.
2. La posibilidad de explicar la organización, su estructura y funcionamiento desde quienes la integraron. Esas explicaciones no son homogéneas, cambiaron con el tiempo, con sus protagonistas, con las necesidades del momento o las dinámicas internas de cada estructura, pero se debe reflejar esos aspectos y ponerlos en relación con las conductas examinadas por la JEP a fin de hacerlas comprensibles.
3. Las explicaciones propiamente de los hechos y de las decisiones. Esto es, por qué sucedió o se acordó una política específica. Esas explicaciones se encuentran, por lo general, en la imbricación de varios de esos elementos que componen la identidad de los excombatientes: pensamiento político, necesidades cotidianas, relaciones y contextos locales. Esas explicaciones son exigidas por las víctimas y los magistrados, y deben ser genuinas y aportar verdad “detallada, exhaustiva y plena”.

## **Acción sin daño en la investigación en contexto**

La resignificación de la relación víctima-responsable es un proceso difícil porque supone la desprivatización del daño sufrido por la víctima y causado por el responsable en medio del encuentro de relatos divergentes. Este ejercicio genera una carga emocional sobre las víctimas, quienes reviven los eventos traumáticos y pueden ser revictimizadas en cuanto se abren heridas que no han cerrado. Por su parte, las personas responsables deben soportar los señalamientos y los

juicios previos que se hacen a partir del pensamiento predominante, asociados a la construcción del imaginario colectivo del “terrorista” (Vega Cantor, 2015).

Durante este proceso de negociación entre víctimas y responsables emergen sentimientos de dolor profundo que se manifiestan como llanto, rabia, gritos, nervios. Ante esta situación es necesario acudir a herramientas y planteamientos teóricos que protejan la integridad emocional de víctimas y responsables, de modo que se facilite el esclarecimiento de los hechos victimizantes y se ayude a elaborar el dolor.

En la elaboración de narrativas, el análisis de contexto ha incluido las orientaciones de la Acción sin Daño (ASD), en busca de que los responsables sean conscientes de las afectaciones de las víctimas, en la perspectiva de la no repetición. Así, la preparación de los responsables en los intercambios con las víctimas, el uso de lenguajes empáticos, el reconocimiento del otro como interlocutor válido y en condiciones de horizontalidad, entre otras, son algunas de sus pautas (Vásquez, 2010).

Además, la ASD es un compromiso ético en la construcción de paz (Rodríguez, 2009) porque valida y propende a la protección de la integridad física, moral y emocional de quienes participaron en el conflicto y de quienes sufrieron sus afectaciones. Este cuidado facilita la construcción de puentes de diálogo entre víctimas y responsables que a la vez repercuten en su relación. En ese escenario, en el ejercicio del análisis de contexto se busca garantizar el cuidado a la integralidad de víctimas y responsables, generar estrategias de intercambio de percepciones y orientar el trabajo colaborativo hacia la satisfacción de las expectativas de las víctimas, lo cual redundará en beneficios terapéuticos en su proceso de rehabilitación emocional y avanzar en su reparación simbólica.

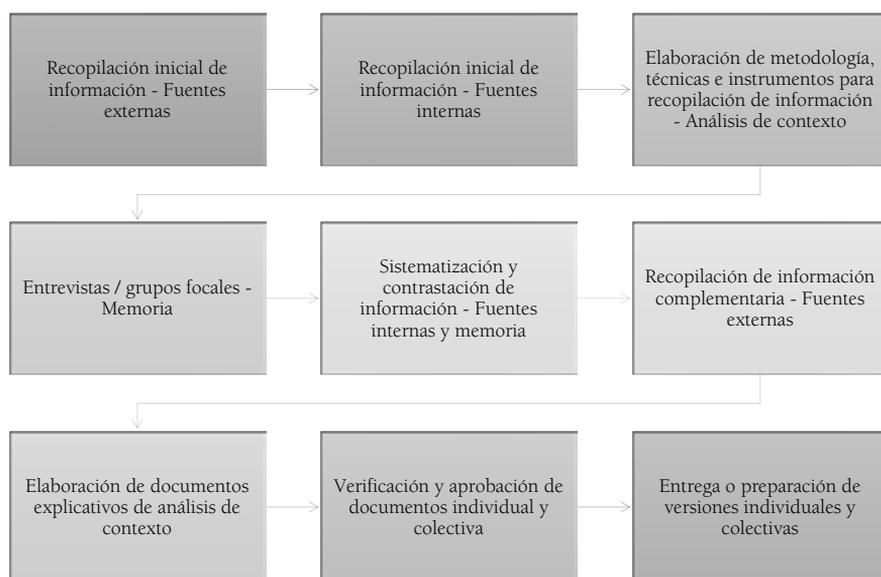
La verdad sana heridas y permite a las víctimas realizar descargas emocionales. Sin embargo, esa verdad es múltiple, plural y polifónica, y se construye en relación con los responsables de sus afectaciones. El análisis de contexto sintetiza esta negociación entre distintos actores por medio de acciones de intervención, investigación participativa y recolección de información en fuentes secundarias, orientada por el enfoque de ASD, resignificando la relación víctima-responsable al excluir el antagonismo entre los participantes y propiciar el trabajo colaborativo entre ellos.

## **Metodología de investigación en contexto desde la defensa**

A partir de los elementos teóricos expuestos se ha desarrollado una metodología propia de análisis de contexto desde la defensa, con base en las narrativas de los firmantes del Acuerdo, la cual tiene dos líneas de trabajo diferentes que se

refuerzan mutuamente. La primera, el trabajo interno y directo con quienes hicieron parte de las FARC-EP, que es un ejercicio fundamentalmente de memoria, comprensión de la identidad, reflexión autocrítica y diálogo con las experiencias de las víctimas. La segunda, la búsqueda de información en fuentes secundarias, los relatos de las víctimas o entrevistas con terceros que permitan aportar las evidencias que apoyan las narrativas propias. A continuación, explicamos cómo se ha desarrollado este análisis de contexto desde la defensa, y en el siguiente apartado profundizaremos en elementos técnicos y teóricos de cada uno de esos procedimientos utilizados. La metodología y los instrumentos construidos buscan garantizar la rigurosidad de un proceso de esclarecimiento que permita ser restaurador (figura 2.1).

**Figura 2.1** Metodología e instrumentos de investigación



Fuente: elaboración propia.

El análisis de contexto se ha desarrollado en el marco de los macrocasos abiertos por la JEP; se inicia con la apertura de un macrocaso y la recepción de la información fundamental por parte de los responsables y su equipo de defensa. Esa información es analizada y sistematizada, identificando los elementos básicos a partir de las narrativas de las víctimas respecto a las conductas violatorias de derechos humanos o DIH presuntamente cometidas por la guerrilla, los elementos de tiempo, modo y lugar de estos y las afectaciones y demandas realizadas por las víctimas. En este primer momento es también fundamental la elaboración de conceptos jurídicos respecto a cada una de esas conductas, a fin de facilitar el entendimiento y la documentación de los elementos del crimen. Respecto a

estos hechos se busca información en fuentes secundarias, como, por ejemplo, informes de derechos humanos o noticias de prensa. Como fuente secundaria fundamental también están los documentos internos (que se hayan preservado) de las FARC-EP en los que se refiere la conducta examinada.

Toda esa información permite una primera comprensión y aproximación a los hechos, a partir de la cual es posible construir los instrumentos de investigación requeridos (entrevistas, matrices, etc.) y definir la metodología específica para la recopilación de la información necesaria para el abordaje del caso. Aquí es fundamental identificar la información que permite activar la memoria propia de los excombatientes, en especial las referencias directas de las víctimas y la coyuntura que se atravesaba en ese en el ámbito nacional y en el territorio. Este ejercicio está encaminado a reconstruir la situación del momento, con base en el paradigma de la complejidad para la comprensión del conflicto armado.

A partir de lo anterior, se recopila la información con quienes hicieron parte de las FARC-EP. Esto se hace con los integrantes de las distintas direcciones (nacional, de los bloques y frentes), con quienes están vinculados por la JEP al caso y con otras personas que, por su experiencia concreta, puedan tener información que permita la reconstrucción de los hechos y el esclarecimiento de verdad. Este ejercicio se hace, fundamentalmente, a partir de metodologías de trabajo de memoria y dinámicas de trabajo colectivo propias de la antigua organización insurgente, desde un ejercicio reflexivo y autocrítico, el cual dialogue con las otras fuentes de información que hacen parte del caso. Los aportes de los firmantes del Acuerdo se sistematizan y contrastan con otras fuentes previamente recopiladas, lo que permite ubicar los puntos de encuentro y de complemento, así como las diferencias notables entre las distintas fuentes de información.

A partir de eso es posible realizar una segunda búsqueda de información en fuentes secundarias y terciarias que puedan ayudar a complementar los relatos y a aportar evidencias que soporten las narrativas reconstruidas.

Con toda la información recopilada se elaboran los documentos requeridos, los cuales se someten a revisión y aprobación de los y las firmantes del Acuerdo y que se entregan directamente a la sala, o sirven para la preparación de las versiones individuales o colectivas en los distintos macrocasos. Estos documentos parten de las narrativas propias de los excombatientes, no de la producción académica o técnica, e incorporan parte de las narrativas de las víctimas con el fin de reconocer lo que efectivamente sucedió y las afectaciones causadas a ellas (aplicando los postulados de la ASD), así como ofrecer explicaciones que permitan comprender lo sucedido. Estas explicaciones se refieren a las políticas de la organización, la forma de funcionamiento, sus normativas internas o las circunstancias de contexto en las que sucedieron los hechos. Sobre este ejercicio se preparan también las versiones individuales y colectivas de quienes integraron las FARC-EP ante la JEP, en busca de esclarecer la verdad, pero también que

se escuchen las voces de quienes, al ser responsables de hechos victimizantes, fueron silenciados durante décadas, y así estar en capacidad de comprender lo sucedido y avanzar hacia el fin del conflicto y la no repetición.

La recopilación de información, el análisis y la elaboración de documentos es un ejercicio fundamentalmente hecho por los y las analistas de contexto del equipo, siempre en articulación con el equipo de abogados y psicosocial. El primero pone el énfasis en los elementos de los crímenes abordados, así como en aspectos complementarios fundamentales para el proceso de justicia. El equipo psicosocial fortalece el componente restaurativo de los documentos y de las versiones que van dirigidas, en primer lugar, a las víctimas directas de los hechos y sus familiares, con el énfasis en lo que estas demandan y sus necesidades psicosociales y restaurativas.

## **Conclusión: aprendizajes y retos en el trabajo**

Como se ha demostrado en este artículo, la investigación en contexto en el proceso de justicia transicional y restaurativa tiene el potencial de no solo convertirse en una herramienta para que los operadores jurídicos imputen responsabilidades, sino también, y especialmente, para que los responsables contribuyan al esclarecimiento de lo sucedido y al reconocimiento de sus responsabilidades. Así, se impulsa la no repetición desde una comprensión integral de lo sucedido y el reconocimiento del daño causado en desarrollo del conflicto.

Este ejercicio requiere metodologías de investigación y construcción colectiva en cuya base está la memoria colectiva de quienes hicieron parte de las FARC-EP, su capacidad de escucha, la comprensión del otro y la aceptación de responsabilidad. Lo anterior desde el respeto a una identidad colectiva forjada a lo largo de décadas de lucha revolucionaria político-militar. El acercamiento a este trabajo, las metodologías de trabajo de memoria, la perspectiva de la ASD y los postulados de la construcción de paz y la transformación de conflictos se incorporan en la construcción de narrativas propias de los responsables, las cuales buscan contribuir a la reconciliación y a la generación de puntos de encuentro y acuerdo con las víctimas. Las características de la justicia restaurativa implican pasar de considerar a víctimas y responsables como personas con perspectivas e intereses necesariamente opuestos, a entenderlos como actores de procesos complejos, pero ambos con un interés común en la reconciliación y la restauración del daño causado.

La indagación de las historias detrás del conflicto armado nos otorga, en cuanto profesionales, un lugar de enunciación desde la comprensión de la realidad vivida por los exintegrantes de las FARC-EP, a fin de emprender una documentación de lo que pasó en el conflicto armado a partir de diversas formas de

entendimiento, prácticas y metodológicas, pero también en la presentación de lo vivido por ellos. En tal sentido, las investigaciones en contexto realizadas nos muestran una serie de retos que se enumeran a continuación.

1. Perfeccionar herramientas que desde lo humano faciliten la interacción entre investigadores y comparecientes. El fortalecimiento de lazos de confianza sólidos basados en la transparencia, la ética y la claridad en el destino de la información que se recabe son pilares fundamentales para el éxito de este tipo de ejercicios. Tramitar este reto implicó un largo recorrido de entendimiento de las formas de vida de la insurgencia, lo cual conlleva un diálogo permanente con los comparecientes y sus historias de vida, quienes son el centro de la documentación y la construcción de narrativas propias.
2. Lograr una comprensión relativamente compleja de las realidades territoriales a partir de las voces de actores que hicieron parte activa de la confrontación en el país y que históricamente han sido silenciadas y negadas.
3. Tener en cuenta dinámicas de conflicto armado y la violencia que aún azotan los territorios que fueron afectados por ese conflicto en el pasado. Aunque esto no hace parte de los temas abordados en el análisis de contexto, la coyuntura de un conflicto armado que continúa se ve reflejado diariamente en la pérdida de vidas (y de voces) de quienes iniciaron un ejercicio de reconstrucción colectiva de memoria en el 2018. La preocupación por la seguridad está presente en aquellos que desde la ruralidad colombiana aún le apuestan al reconocimiento, la memoria y la búsqueda de no repetición.
4. Cuidar las emociones de las personas con las que trabajamos, pues además de ser responsables de hechos que han causado graves sufrimientos en sus víctimas, en la mayoría de los casos fueron también victimizados ellos y sus familias. Es importante, por tanto, contar con una serie de herramientas básicas de apoyo emocional para afrontar situaciones de desbordamiento.
5. Aportar a la memoria como camino para la verdad y la reparación, lo cual permita que quienes no quieren recordar —por temor o dolor y duelo— puedan hacerlo de una manera restauradora y, quizás, sanadora.

Estos retos evidencian también las características de una investigación de análisis en contexto que requiere transformar la metodología habitual de este ejercicio para adaptarlo a un proceso dialógico y restaurador, situado, en el que se requiere explicar, nombrar y hacer comprensible la experiencia.

## Referencias

- Aponte, A. (2017). Macrocriminalidad y función penal en lógica transicional: aportes posibles del derecho penal a las garantías de no repetición. En Instituto Español de Estudios Estratégicos e Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (ed.), *Cuadernos de Estrategia 189: el postconflicto colombiano: una perspectiva transversal*. España: Ministerio de Defensa.
- Aranguren, J. P. (2008). El investigador ante lo indecible y lo inenarrable (una ética de la escucha). *Nómadas*, 29.
- Beltrán Villegas, M. A. (2015). *Las FARC-EP (1950-2015): luchas de ira y esperanza*. Bogotá: Ediciones desde Abajo.
- Cacopardo, A. (2020). *Clase 6: el testimonio como práctica de memoria y resistencia: apuntes conceptuales y metodológicos* [material de clase]. Seminario Memorias Colectivas y Luchas Políticas, Diploma Superior Memorias Colectivas con Perspectiva de Género, Clacso.
- Calveiro, P. (2019). *Clase 9. Prácticas de resistencia: reflexiones conceptuales* [material de clase]. Seminario Memorias Colectivas y Luchas Políticas, Diploma Superior Memorias Colectivas con Perspectiva de Género, Clacso.
- Cárdenas Sarrias, J. A. (2019). *En Bogotá nos pillamos. La vida-escuela de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) a través de sus cuatro generaciones 1950-2018*. <https://refubium.fu-berlin.de/handle/fub188/24376>
- Castillejo Cuéllar, A. (2017). Dialécticas de la fractura y la continuidad: elementos para una lectura crítica de las transiciones. En *La ilusión de la justicia transicional: perspectivas críticas desde el Sur global* (pp. 1-56). Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2014). *Derecho penal y guerra. Reflexiones sobre su uso*. Bogotá: CNMH.
- Cote, G. (2020). El carácter dialógico del proceso con reconocimiento de responsabilidad ante la Jurisdicción Especial para la Paz: retos del derecho penal en contextos de justicia transicional. *Universitas*, 69. doi: 10.11144/Javeriana.vj69.cdpr
- Galtung, J. (1998). *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*. Bilbao: Gernika y Bakeaz.
- Gramsci, A. (1975). *Cuadernos de la cárcel. Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno*. México: Juan Pablos Editor.
- Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC-EP. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Bogotá. <https://bit.ly/3pepKJj>

- Hayner, P. (2008). *Verdades innombrables. El reto de las comisiones de la verdad*. México: FCE.
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2018). *Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones*. <https://www.jep.gov.co/Documents/CriteriosYMetodologiaDePriorizacion.pdf>
- Lederach, J. P. (2007). *Construyendo la paz: reconciliación sostenible en sociedades divididas* (2ª ed.). Bogotá: Centro Cristiano para Justicia, Paz y Acción Noviolenta-Justapaz.
- Macana Gutiérrez, N. (2018). La investigación por análisis de contexto en los procesos de justicia transicional: una visión desde el análisis político criminal. En D. Martínez Cárdenas (coord.), *Desafíos del acuerdo de paz: de la institucionalidad a la construcción social* (pp. 51-94). Bogotá: Fundación Universitaria Los Libertadores.
- Martínez Osorio, D. (2014). *Manual de análisis contextual para la investigación penal en la Dirección Nacional de Análisis de Contextos (Dinac) de la Fiscalía General de la Nación*. Centro Internacional para la Justicia Transicional.
- Morin, E. (1977). *El método*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Morin, E. y Kern, A. B. (1993). *Tierra patria*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). *Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Iniciativas de enjuiciamiento*. Nueva York; Ginebra: ONU.
- Piper-Shafir, I., Fernández-Droguett, R. e Iñiguez-Rueda, L. (2013). Psicología social de la memoria: espacios y políticas del recuerdo. *Psykhé*, 22(2), 19-31. doi: 10.7764/psykhe.22.2.574
- Piper, I. (2020). *Clase 2: Memoria colectiva: reflexiones conceptuales I* [material de clase]. Seminario Memorias Colectivas y Luchas Políticas, Diploma Superior Memorias Colectivas con perspectiva de Género, Clacso.
- Portelli, A. (1991). Lo que hace diferente a la historia oral. En W. Moss, A. Portelli, y R Frase (1991), *La historia oral*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Rodríguez, A. L. (2009). *Módulo El enfoque ético de la acción sin daño, Especialización Acción sin Daño y Construcción de Paz*. Bogotá, Colombia: Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia (PIUPC)-Departamento de Trabajo Social-Universidad Nacional de Colombia.
- Traverso, E. (2011). *El pasado, instrucciones de uso*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Vásquez, O. L. (2010). *Módulo Sensibilidad al conflicto. Principios, estrategias metodológicas y herramientas, Especialización Acción sin Daño y Construcción de Paz*. Bogotá, Colombia: Programa de Iniciativas Universitarias para la

Paz y la Convivencia (PIUPC)-Departamento de Trabajo Social-Universidad Nacional de Colombia.

Vega Cantor, R. (2015). La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia. Injerencia de los Estados Unidos, Contrainsurgencia y terrorismo de Estado. En *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas*. <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/informe-comision-historica-del-conflicto-y-sus-victimas-la-habana-febrero-de-2015>





Régimen de  
condicionalidad:  
materializando  
la pretensión de  
integralidad

**Juan Felipe Lozano**  
**Laly Catalina Peralta**



**E**l Estado colombiano y el extinto grupo guerrillero Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) acordaron, en el 2016, un sistema que no solo pone en marcha de manera *simultánea* mecanismos transicionales extrajudiciales y judiciales, sino que aspira a que estos mecanismos hagan parte de un *sistema integral*. En este propósito, el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (en adelante SIVJRNRR) busca articular e interconectar de manera coherente los mecanismos que lo constituyen: la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), las medidas de reparación integral para la construcción de paz y las garantías de no repetición.

El presente artículo busca revisar el Régimen de Condicionalidad (en adelante RC) como la bisagra que podría materializar la pretensión de *integralidad* del Sistema. Proponemos explorar dicho Régimen principalmente en su diseño, y parcialmente en su operación. En esa revisión sugerimos que, si bien en el diseño la integralidad está pensada para que lo que ocurra en la esfera judicial esté condicionado a lo que ocurre en la extrajudicial, y viceversa, en la operación del Sistema se puede evidenciar preliminarmente que no necesariamente ocurre así.

En este sentido, se identifican dos particularidades: 1) la condicionalidad tiene el riesgo de ser puramente judicial: en ocasiones la JEP puede establecer si se cumple o no el régimen de condicionalidad determinando únicamente condiciones que se agotan en la esfera de lo judicial; y 2) la condicionalidad judicial-extrajudicial parece más probable entre la JEP y la Unidad que entre la JEP y la CEV, en virtud de la corta duración y la naturaleza institucional de la CEV.

La primera tesis se refiere al riesgo de que la JEP determine la condicionalidad de los beneficios judiciales a medidas verificables exclusivamente por la esta misma jurisdicción, de forma que evite así aplicar las relaciones de condicionalidad con la esfera extrajudicial. Esta tesis la ilustraremos con el caso de Omaira Rojas Cabrera (conocida en las FARC-EP como “Sonia”), un ejemplo paradigmático de la evolución en el RC. La segunda tesis propone que no hubo tiempo ni formas para concretar la relación de condicionalidad entre la CEV y la JEP, en cuanto la JEP opera para esclarecer casos y la CEV opera con el propósito de construir relatos comprensivos del conflicto. En esa medida, están interesados en ángulos diferentes de la verdad y trabajan con aproximaciones difícilmente complementarias.

El caso de Omaira Rojas ilustra también este tipo de dificultades que surgen por el tipo de testimonios que busca la JEP y los que interesan a la CEV. Asimismo, este caso muestra cómo estas diferencias son irreconciliables en la medida en que responden a la naturaleza institucional de cada mecanismo. Por otra parte, las figuras dispuestas para estrechar los vasos comunicantes entre CEV y JEP (certificados de contribución a la verdad, incidentes de incumplimiento, etc.) no contaron con el tiempo ni la madurez institucional que les permita concretar y madurarse. Por el contrario, entre la JEP y la UBPD existe una coincidencia en el enfoque de trabajo (esclarecer casos) y el horizonte temporal de la UBPD (veinte años de operación), lo que permitirá a las iniciativas nacientes de integralidad madurar. En este sentido, el primer Auto de Determinación de Hechos y Conductas proferido en el marco del Caso 01 de la JEP (Auto No. 19 de 2021, 2021) ilustra cómo lo judicial y lo humanitario pueden dialogar más fácilmente.

Este texto se estructura en cuatro partes. La primera es una breve introducción a los cambios históricos y políticos que han definido la relación (de competencia, complementariedad y simultaneidad) entre mecanismos judiciales y extrajudiciales. Este recuento histórico permite entender cómo para el caso colombiano los intentos extrajudiciales de esclarecimiento de la verdad se han complementado con esfuerzos judiciales, y cómo esta complementariedad ha sido obligada por estándares internacionales cada vez más exigentes. En la segunda parte se introduce el régimen de condicionalidad como la particularidad que diferencia la pretensión de *integralidad* del sistema transicional colombiano respecto a experiencias previas de *simultaneidad* y *complementariedad* en el país. La tercera presenta una reconstrucción normativa del régimen de condicionali-

dad desde lo acordado en La Habana hasta la Ley Estatutaria, y luego revisa los cambios de jurisprudencia que el RC ha sufrido en el interior de la JEP. Lo anterior, con el propósito de ejemplificar la reflexión conceptual, sin pretender evaluar a cabalidad la aplicación actual del Régimen por parte del Sistema. La cuarta y última parte presenta los casos de la compareciente Omaira Rojas Cabrera y lo dispuesto en el mencionado Auto de Determinación de Hechos y Conductas en el Caso 01, a fin de ilustrar las dos tesis preliminares que el artículo sostiene frente a la operación del RC.

## **Relación entre mecanismos judiciales y extrajudiciales: de la competencia a la complementariedad**

Entre 1970 y 1980, diferentes países latinoamericanos pasaron de regímenes autoritarios a democráticos. Este cambio estuvo lejos de ser pacífico. En algunos casos, fue una contienda sangrienta que duró décadas, con muchas bajas y que necesitaría de acuerdos y negociaciones para poner fin a las hostilidades entre el Estado y los grupos insurgentes (por ejemplo, Argentina, Chile o Perú, entre otros) (Teitel, 2003). En estos procesos de transición la cuestión de la impunidad surgió constantemente en el intento de alcanzar un equilibrio entre el deseo de los expresores de que todo fuera olvidado y la búsqueda de justicia de las víctimas (Joinet, 1996). Para entonces se discutía si perdonar a los perpetradores y olvidar el pasado podía ser la forma más eficaz de minimizar las amenazas inmediatas a la paz y evitar nuevos abusos contra los derechos humanos (Mendeloff, 2004).

Actualmente, ya no hay lugar para este tipo de tesis. Entre mayor fuerza cobra la defensa de los derechos (DD. HH.), menos viables —jurídica y políticamente— se han hecho los indultos y las amnistías generales o absolutas para aquellos que planeaban o cometieron violaciones contra dichos derechos (Cassel, 2001). En particular, la imperante necesidad de esclarecer, castigar y reparar tales violaciones ha fortalecido progresivamente la positivización de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Es en este contexto que surge la justicia transicional como un conjunto de herramientas políticas, jurídicas y académicas que justamente intentan, por una parte, mirar al pasado y lidiar con los daños sufridos en él, y, por otra, dotar de derechos exigibles a las víctimas, las cuales emergen como actores protagónicos en la escena internacional.

Sobre la base de este consenso la literatura ha discutido qué mecanismos son los más efectivos para abordar las atrocidades del pasado y satisfacer los derechos de las víctimas: por un lado, están los tribunales penales internacio-

nales *ad hoc* (como la antigua Yugoslavia y Ruanda), así como los tribunales penales nacionales (Argentina); por otro, se encuentran los juicios penales híbridos (Timor Oriental, Sierra Leona, Kosovo, Darfur y Uganda del Norte) o comisiones de la verdad (Sudáfrica, Perú, El Salvador). Aun cuando exista un consenso sobre la necesidad de esclarecer el pasado de la manera más amplia posible (Gutiérrez Urresty, 2006), existen desacuerdos sobre los mecanismos más idóneos para conocer y lidiar con el pasado.

Ahora, por una parte, *los mecanismos extrajudiciales* (comisiones de la verdad) se centran más en el esclarecimiento de las causas estructurales de la violencia y en objetivos restaurativos como la atención de las necesidades de las víctimas, la reconciliación y el alivio de divisiones sociales, etc. Por ejemplo, Martha Minow declaraba a finales de la década de los noventa que responder a las atrocidades masivas con enjuiciamientos legales era simplemente abrazar el Estado de derecho, y que las comisiones de la verdad eran más idóneas en el propósito de ofrecer asistencia terapéutica y alivio que los juicios criminales (Minow, 1998). De la misma manera, Priscilla Hayner afirmaba que, en los juicios penales, las víctimas eran invitadas a testificar solo por reclamos específicos, y durante este proceso eran desafiadas agresivamente por los abogados defensores. En contraste, según la autora, las comisiones de la verdad “efectivamente dan a las víctimas una voz pública y llevan su sufrimiento a la conciencia del público en general” (Hayner, 2001). Aunque esta justificación basada en el poder catártico del testimonio ha sido muy popular, diferentes estudios etnográficos y psicológicos han probado que la experiencia de testimoniar lejos de ser sanadora puede ser traumática y revictimizante. En procesos terapéuticos acompañados por expertos, el testimonio a menudo se considera un ritual importante con miras a la curación individual (Agger y Jensen, 1990; Skaar, Gloppen y Suhrke, 2005). Sin embargo, es muy cuestionable “el impacto a largo plazo de un único testimonio, en una única sesión pública y frente a un público que no está capacitado para lidiar con la carga emocional que el testimonio puede revivir en la víctima” (Hamber, 2003, p. 160).

Por otra parte, *los mecanismos judiciales* (tribunales penales) se centran más en objetivos tales como promover el respeto de los derechos humanos, individualizar responsabilidades y castigar a los autores. En este sentido, Mark Osiel argumentaba que el derecho penal es el medio más eficaz para abordar los problemas que enfrentan los nuevos gobernantes democráticos al reconstruir la confianza ciudadana, la solidaridad social y la memoria colectiva (Osiel, 1997). Asimismo, Raquel Aldana-Pindell afirmaba que las víctimas prefieren la verdad revelada a través de un proceso penal, en razón a que foros alternativos, como, por ejemplo, las comisiones de la verdad, comprometen la justicia. La importancia de esta justicia es que el Estado enjuicia y castiga a los perpetradores acorde con la gravedad de las violaciones (Aldana, 2002).

Actualmente, el enfoque tradicional de “uno u otro”, por el cual se oponían mecanismos judiciales contra los extrajudiciales, ha sido superado (Bisset, 2012). Hoy no solo se habla del carácter complementario de estos mecanismos, sino de un enfoque holístico de la justicia transicional (JT), el cual aboga por insuficiencia de los mecanismos individuales para fortalecer la democracia y la cultura de los DD. HH. En suma, es la combinación de diversos mecanismos (comisiones de la verdad, juicios criminales selectivos y amnistías) lo que permite avanzar (Olsen, Payne, Reiter y Wiebelhaus, 2010)

En este sentido, se presenta a continuación cómo, a lo largo del tiempo, los mecanismos judiciales y extrajudiciales han pasado de la competencia a la simultaneidad, y posteriormente a la complementariedad. En esta cronología se siguen las etapas propuestas por Ruti Teitel para explicar la genealogía de la justicia transicional y se complementan dichas etapas con las categorías propuestas por Uprimny y Saffón (2006) sobre el tratamiento que ha recibido el derecho a la verdad a lo largo del siglo XXI. El contexto universal servirá para enmarcar y explicar cómo se ha dado la relación entre mecanismos judiciales y extrajudiciales en el caso específico de Colombia.

Durante el periodo de la posguerra, después de 1945, Teitel (2003) señala que la justicia transicional comienza a ser entendida como extraordinaria e internacional; *extraordinaria* en cuanto se consideraba que los eventos históricos de la posguerra eran condiciones de posconflicto únicas que requieren de un fenómeno legal sin precedentes; e *internacional* en cuanto las respuestas transicionales aplicadas no venían de las comunidades nacionales juzgadas, sino de la comunidad internacional (países extranjeros juzgando la responsabilidad nacional). En este contexto, los juicios criminales fueron la herramienta transicional por excelencia para determinar la responsabilidad de los ofensores (Juicios de Nuremberg y de Tokio) (Besmel y Alvarez, 2017; McGonigle Leyh, 2016; Teitel, 2017).

En la segunda fase, durante la posguerra fría, Teitel (2003) señala que la justicia transicional se caracteriza por un modelo más ligado a las comunidades políticas en particular y sus condiciones locales; de esta manera, las comisiones de la verdad son los mecanismos transicionales que adquieren protagonismo. Las transiciones hacia la democracia en el Cono Sur y Centro América fueron el fruto, como lo explican Uprimny y Saffon (2006), de salidas negociadas de regímenes represivos, en las que —en muchos casos— se concedieron amnistías por crímenes atroces a cambio de transitar hacia un régimen democrático. Las comisiones de la verdad fueron concebidas como sustitutos que compensaban pobremente la imposibilidad de instaurar procesos judiciales, por lo cual Uprimny y Saffon llaman esta etapa “el consuelo de la verdad extrajudicial” (2006).

Tanto Teitel (2003) como Uprimny y Saffon (2006) señalan que para ese momento existía una estrecha relación entre el tipo de justicia que se buscaba y las condiciones políticas de los países donde ocurrieron dichas violaciones a

los DD. HH., de tal forma que las respuestas institucionales dependían del contexto político en el que fueran requeridas. Se puede decir que las respuestas transicionales eran “a la medida” de esos contextos. El caso colombiano ilustra muy bien esta segunda etapa.

Los procesos de negociación que se adelantaron en Colombia durante la década de los cincuenta, los ochenta y los noventa estaban enfocados en cerrar ciclos de violencia pasada y avanzar hacia la consolidación de una paz futura. Dado que nunca se presentó una derrota militar por parte de los bandos enfrentados, la posibilidad de juicios criminales (propios de la primera etapa de la justicia transicional) simplemente no existió. La fórmula que alentaba esos procesos era la conocida expresión de “borrón y cuenta nueva”. Las víctimas, lejos de ser sujetos de derechos, representaban el daño colateral que era necesario ignorar para avanzar hacia una paz futura. La mayoría de las salidas políticas planteadas durante los siglos XIX y XX recurrieron a la figura de las amnistías y los indultos como forma de alentar la dejación de armas por parte de los actores armados: en el siglo XIX se firmaron diecisiete amnistías y 49 indultos, y durante el siglo XX se produjeron nueve amnistías y catorce indultos (Gutiérrez Urresty, 2006). A estas amnistías e indultos las acompañaron respuestas institucionales extrajudiciales tales como la Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia en el Territorio Nacional (1958), la II Comisión de Estudios sobre la Violencia (1987) o la Comisión de Superación de la Violencia (1991). Estas comisiones (que guardan algunas similitudes con las comisiones de la verdad) se convirtieron en mecanismos que permitieron explorar patrones de violencia sin con esto individualizar o sancionar responsabilidades individuales; respondían al contexto político particular, en el que la imposibilidad de un triunfo militar hacía inviable juicios criminales y las negociaciones políticas y el otorgamiento de amnistías e indultos parecían el único atractivo del Estado para disuadir al “enemigo”.

En la tercera y última fase, señalada por Teitel (2003), la justicia transicional se traslada desde la excepción de la norma, para convertirse en un paradigma del Estado de derecho. En este sentido, las soluciones transicionales a la medida de los contextos nacionales son reemplazados por estándares mínimos internacionalmente vinculantes. En este contexto, fueron fundamentales el Estatuto de Roma, que consideró imposible conceder amnistías a graves crímenes, y en el contexto regional la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que profirió sentencias negando la posibilidad de dictar leyes de amnistías para estos crímenes. Esta etapa coincide con lo que Uprimny y Saffón (2006) han llamado “complementariedad entre mecanismos extrajudiciales y judiciales”. De esta manera, se hizo evidente que las bondades de los mecanismos judiciales y extrajudiciales no representaban ninguna superioridad del uno sobre el

otro, sino simplemente una oportunidad de complementar las falencias o las debilidades del otro.

Para el caso colombiano tanto las negociaciones del gobierno de Álvaro Uribe Vélez con los paramilitares (2005) como las del gobierno de Juan Manuel Santos con las FARC-EP (2016) se distanciaron diametralmente de las negociaciones que Colombia adelantó durante el siglo XX, procesos en los que las amnistías y los indultos totales eran una herramienta jurídicamente viable para garantizar el desarme y la desmovilización de los combatientes (Orozco Abad, s. f.).

El peso de este nuevo contexto internacional se hizo particularmente evidente en el 2005, cuando el proceso de negociación del gobierno de Álvaro Uribe Vélez con los paramilitares se materializó en el Proyecto de Ley de Alternatividad Penal. El mencionado proyecto fue rechazado en el Congreso en cuanto que seguía la lógica de otorgar amnistías e indultos como símbolos de paz. El respaldo internacional le dio potencia a los reclamos nacionales que veían en las amnistías e indultos una forma clara de impunidad.

La negociación legislativa concluyó en lo que hoy se conoce como la Ley de Justicia y Paz 975 de 2005, la cual incorporó (incipientemente) tanto los estándares internacionales como la lógica de la complementariedad entre mecanismos judiciales y extrajudiciales. Para esto propuso la creación, por un lado, de un mecanismo judicial dentro de la justicia ordinaria, la Jurisdicción de Justicia y Paz, y, por otro, la creación de un mecanismo extrajudicial: la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

Para el caso particular de la negociación del gobierno Santos con las FARC-EP esta lógica de la complementariedad entre mecanismos judiciales y extrajudiciales se complejizó con la pretensión adicional de *la integralidad*. Para esto propuso la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el cual busca articular e interconectar de manera coherente los mecanismos que lo constituyen: Jurisdicción Especial para la Paz (JEP, mecanismo judicial), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV, mecanismo extrajudicial) y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD, mecanismo extrajudicial y humanitario); con el fin de asegurar las medidas de reparación integral para la construcción de paz y las garantías de no repetición. Se espera que dichas instituciones establezcan tanto incentivos como relaciones de condicionalidad, de tal forma que el tratamiento especial que los excombatientes puedan recibir por parte de la justicia se convierta en un medio para lograr la satisfacción de los derechos de las víctimas.

Es en este sentido que el RC se presenta como la bisagra que podría materializar la pretensión de integralidad del Sistema. A continuación, se sugieren algunas diferencias que pueden explicar por qué la integralidad y la complementariedad pueden implicar aspectos diferentes, y cómo una particularidad de la integralidad es el régimen de condicionalidad.

## Régimen de condicionalidad: la diferencia entre complementariedad e integralidad

Tanto la complementariedad como la integralidad buscan construir una visión del pasado que articule la verdad producida por vía judicial con la vía extrajudicial, sin embargo, la integralidad va más allá. La integralidad busca condicionar lo que ocurre en el espacio judicial a lo que ocurre en el espacio extrajudicial. En el marco de Justicia y Paz, la complementariedad se reflejaba en: trabajos coordinados para exhumaciones de cuerpos (i. e., Salado y Bojayá); procesos de reparación (i. e., en el caso de Jorge Iván Laverde Zapata *El Iguano*); y en la incorporación del material producido por el Centro Nacional de Memoria en los contextos que presentaban las sentencias de Justicia y Paz, entre otros. No obstante, una forma de articulación que permite entender claramente la diferencia entre complementariedad y condicionalidad son los Acuerdos por la Verdad<sup>1</sup>, un mecanismo no judicial de contribución a la verdad que se diseñó en posteriores modificaciones a Justicia y Paz.

Aunque en el caso de Acuerdos por la Verdad existía una pretensión de conocer en la esfera extrajudicial los testimonios de los desmovilizados, la Ley no condicionaba el beneficio judicial a dicha participación. Culminada la recepción de relatos, el Centro Nacional de Memoria valoraba las contribuciones efectuadas por los desmovilizados y certificaba si el relato contribuía o no a la verdad mediante un acto administrativo, pero dicha certificación no representaba ningún incentivo judicial (Agencia Colombiana para la Reintegración, Ministerio de Justicia, USAID y Organización Mundial para las Migraciones, 2010). Es en este sentido que resulta novedosa la pretensión de *integralidad* del Sistema pactado con las FARC-EP. Este es sistema en tanto que sus mecanismos no solo se complementen o compartan fuentes de información, sino que se espera que dichas instituciones establezcan tantos incentivos como relaciones de condicionalidad, de tal forma que el tratamiento especial que los excombatientes puedan recibir por parte de la justicia se convierta en un medio para avanzar en la verdad y la reparación.

Esta pretensión de integralidad hace que la participación efectiva de los excombatientes en el Sistema sea fundamental. De alguna manera, la operatividad misma del Sistema depende parcialmente de esa efectiva contribución. Sin dicha participación, se complicaría la satisfacción misma de los derechos de las víctimas, en virtud de que tanto la capacidad del Sistema para atribuir respon-

---

1 Según lo exigido por la Ley 1424 de 2010, los Acuerdos por la Verdad fueron creados para que el Centro Nacional de Memoria pudiera recolectar, analizar y preservar la información obtenida por los testimonios de las paramilitares desmovilizadas.

sabilidad como para investigar casos individuales es realmente baja porque no está diseñado para establecer responsabilidades caso por caso.

Por una parte, se depende en gran medida del material probatorio disponible. No en vano la Jurisdicción Especial desarrolló una guía de priorización de hechos y conductas en la que se indica que entre mayor material probatorio exista, mayor probabilidad de que la JEP conozca el caso. Por otra parte, la Comisión de la Verdad ha sido clara en afirmar que estudiará patrones que expliquen las causas estructurales de la violencia, pero que el estudio de casos excede tanto su objetivo como el tiempo de operación y su capacidad operativa. Finalmente, la Unidad de Búsqueda contribuirá al esclarecimiento de un modo de victimización muy particular: la desaparición forzada.

En palabras de Hayner (2001), el Sistema podría aportar más fácilmente en *reconocimiento*, pero más difícilmente en *conocimiento*: el Sistema no necesariamente revelará “verdades nuevas”, por lo que su tendencia será la de *reconocer* formalmente verdades ya conocidas por las víctimas pero ampliamente negadas por el Estado o los perpetradores (Hayner, 2001). De esta forma, la información aportada por los excombatientes resultará de vital importancia para esclarecer esas responsabilidades y casos individuales desconocidos; son ellos la fuente privilegiada que permitirá dar a *conocer* esas “verdades nuevas”. Es en este sentido que el régimen de condicionalidad le da a los excombatientes una centralidad particular en el Sistema.

Esta “centralidad de los excombatientes” en el Sistema está lejos de competir o desplazar lo que entendemos por “centralidad de las víctimas”; por el contrario, la materialización de la primera implica la materialización de la segunda. En tanto que la centralidad de las víctimas remite a la satisfacción de los derechos de estas, es indispensable que los actores que hacen posible esta satisfacción sean protagónicos también. Es importante considerar esto, dado que resulta altamente probable que las víctimas participen en un Sistema diseñado para satisfacer sus derechos, pero no resulta tan evidente que los excombatientes tengan claras las razones por las cuales deben contribuir con verdad y reparación a un Sistema que puede poner en riesgo su seguridad jurídica o su proceso de reincorporación. Es por esto que resulta de vital importancia comprender y desarrollar de la mejor manera el alcance y los propósitos del RC.

## Reconstrucción normativa y jurisprudencial del régimen de condicionalidad

El Acuerdo Final de Paz indica lo siguiente:

Los distintos mecanismos y medidas de verdad, justicia, reparación y no repetición, en tanto parte de un sistema que busca una respuesta integral a las

víctimas, no pueden entenderse de manera aislada. Estarán interconectados a través de relaciones de condicionalidad y de incentivos para acceder y mantener cualquier tratamiento especial de justicia, siempre fundados en el reconocimiento de verdad y responsabilidades [...]. (Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), 2016)

De allí surge la noción de “condicionalidades” a fin de que las personas bajo competencia del SIVJRNR puedan acceder y mantener los beneficios judiciales y no judiciales. Esta noción de que los beneficios están condicionados al cumplimiento de unos compromisos por parte de los comparecientes también está presente en los primeros desarrollos normativos del Acuerdo (concretamente, en el Acto Legislativo 01 de 2017).

Fue la Corte Constitucional la que indicó que el conjunto de estas obligaciones configura un “régimen de condicionalidad” y determinó los compromisos mínimos que este debe contener. Igualmente, la Corte consideró que este régimen constituye:

[...] un elemento estructural del sistema de verdad, justicia, reparación y no repetición, en la medida en que la satisfacción de los derechos de la sociedad y de las víctimas resulta, no de la sumatoria o del agregado de medidas contenidas en el Acto Legislativo 01 de 2017, sino del particular esquema de articulación entre todas éstas. En esencia, este régimen de condicionalidades apunta a permitir la flexibilización en los estándares regulares y ordinarios de justicia, pero sobre la base de que esto tiene como contrapartida una ganancia en términos de acceso a la verdad, de la reparación integral a las víctimas, y de implementación de garantías de no repetición de los hechos que dieron lugar a la vulneración de derechos. Esta lógica que subyace al acto legislativo se traduce en una regla de condicionalidad, en virtud de la cual el acceso y el mantenimiento de todos los componentes del régimen penal especial para el escenario transicional, se encuentran supeditados a la contribución efectiva y proporcional a la reconstrucción de la verdad, a la reparación de las víctimas del conflicto armado, y a la implementación de garantías de no repetición. (Sentencia C-674-17, 2017)

Las obligaciones mínimas que debe contener el régimen de condicionalidad serían recogidas por el artículo 20 de la Ley Estatutaria de la JEP:

(i) Obligación de aportar verdad plena en los términos del inciso octavo del artículo transitorio 5o del artículo 1o del A. L. 01 de 2017. La obligación de aportar verdad plena implica, entre otros, aportar información, cuando se conozca de ella, sobre los bienes adquiridos de manera ilegal y de quienes hayan prestado su nombre para adquirirlos, tenerlos, administrarlos y poseerlos en el marco y el contexto del conflicto armado.

(ii) Garantizar la no repetición y abstenerse de cometer nuevos delitos dolosos cuya pena mínima de prisión sea igual o superior a cuatro (4) años y que afecten los bienes jurídicos: a la vida e integridad personal, contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario, la libertad individual y otras garantías, contra la libertad, integridad y formación sexuales, orden económico y social, recursos naturales y medio ambiente, contra la seguridad pública, contra la salud pública, contra los mecanismos de participación democrática, contra la administración pública, contra eficaz y recta administración de justicia, contra la existencia y seguridad del Estado, contra el régimen constitucional y legal, así como el delito de extorsión, o delitos de ejecución permanente, después del primero (1) de diciembre de 2016, en particular, conductas asociadas con cualquier eslabón de la cadena de producción de los cultivos de uso ilícito y sus derivados.

(iii) Contribuir a la reparación de las víctimas, y en particular, manifestar la verdad en relación con los procedimientos y protocolos para inventariar todo tipo de bienes y activos.

En el caso de las FARC-EP el tratamiento especial de la JEP también está condicionado a la verificación del cumplimiento de: (a) la dejación de armas, (b) obligación de contribuir activamente a garantizar el éxito del proceso de reincorporación a la vida civil de forma integral y (c) la entrega de menores de edad. (Ley 1957, 2019)

Cabe resaltar que la ley no recoge explícitamente la obligación de los comparecientes de presentarse ante los otros organismos del SIVJRN (CEV y UBPD), lo cual sería de esperarse a la luz del principio de integralidad. Sin embargo, al ser un catálogo mínimo de compromisos, las salas y secciones de la JEP pueden incorporar otros, dependiendo del caso concreto. Así, en la práctica, las salas de Amnistía o Indulto y de Definición de Situaciones Jurídicas de la JEP han incluido en el régimen de condicionalidad las obligaciones de comparecer ante los otros órganos del SIVJRN.

La violación de las obligaciones contenidas en el RC puede acarrear sanciones contra los comparecientes, dependiendo de la gravedad de la infracción y según los principios de gradualidad y proporcionalidad. La comprobación de la existencia de una violación y la eventual sanción se determinan en un procedimiento denominado “incidente de verificación”; las sanciones más drásticas incluyen la revocatoria de beneficios concedidos y, en los casos más graves de incumplimiento, la expulsión del SIVJRN. En todo caso, el incidente de verificación debe ser adelantado por la JEP, pero puede ser iniciado a petición de los otros mecanismos del SIVJRN si consideran que los comparecientes han incumplido sus obligaciones con ellos. Esto último sería otra expresión de la integralidad del Sistema, aunque, hasta el momento, no se ha presentado un

caso de apretura de incidente de verificación ante la JEP por solicitud de otro componente.

Un estudio de la jurisprudencia relevante sobre el RC que ha producido la JEP permite afirmar que se han presentado dos momentos en su aplicación: una primera etapa, en la que la JEP tenía un papel pasivo, y una posterior, en la que la JEP ha sido más activa en la aplicación del RC y, especialmente, en lo que tiene que ver con el deber de los comparecientes de contribuir a la verdad. Como se explica a continuación, consideramos que este desarrollo ha tenido consecuencias desde el punto de vista de la integralidad del Sistema.

La primera etapa puede comprender el periodo desde la entrada en funcionamiento de la JEP (15 de enero de 2018) hasta la expedición de la primera sentencia interpretativa por parte de la Sección de Apelación (SA) del Tribunal para la Paz (03 de abril de 2019) (Sentencia TP SA-SENTIT-1 de 2019). Durante esta etapa, las salas de la JEP encargadas se limitaron a comunicar el contenido del régimen de condicionalidad a los comparecientes que recibían beneficios judiciales. Estas obligaciones incluían las de comparecer ante los otros mecanismos del SIVJRN, sin que se establecieran mecanismos concretos de comprobación de esa comparecencia. De hecho, luego de consultar los sistemas públicos de información de la JEP no se encontraron registros de que la CEV o la UBPD hayan alertado a la JEP de que alguno de los comparecientes faltó a su deber de comparecencia, pero la JEP tampoco ha adelantado gestiones tendientes a verificar el cumplimiento de esta obligación.

La segunda etapa se caracteriza por una mayor actividad de la JEP en lo que respecta a la verificación del cumplimiento de las obligaciones contenidas en el RC, especialmente frente al deber de contribuir a la verdad. El origen de este cambio puede rastrearse hasta la Sentencia TP SA-SENTIT-1 de 2019, en la que el órgano de cierre de la JEP indicó que 1) los terceros que pretendían acogerse a la jurisdicción de la JEP debían presentar un “programa de contribuciones” ante la misma JEP, en el cual detallaran sus planes de verdad y reparación como requisito para ser aceptados; y 2) que todos los comparecientes (obligatorios o terceros) debían realizar contribuciones exhaustivas a la verdad como condición para acceder y mantener los beneficios jurídicos<sup>2</sup>.

De este modo, ya no solo la Sala de Reconocimiento (SRVR) tendría acceso a los relatos de los comparecientes en el marco de los casos priorizados, sino que también lo harían las salas de Amnistía (SAI) y de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ). Esto es un cambio trascendental: mientras la SRVR solo conoce de las verdades que entreguen los comparecientes vinculados a los casos prio-

---

2 La Sección de Apelación incluso creó un formato que debe ser diligenciado por los comparecientes para ese fin (“formato F1”) en la misma Sentencia Interpretativa 01 de 2019. Con todo, esta contribución también puede verificarse por escrito o en relatos orales ante los magistrados de las salas que conozcan de las solicitudes de beneficios.

rizados y solo con relación a esos hechos, la SAI y la SDSJ pueden inquirir a los comparecientes por cualquier tema. Además, mientras la SRVR se concentra en la determinación de los máximos responsables, las otras dos salas tienen acceso a los exguerrilleros y exmilitares de base, quienes pueden contar sobre la vida cotidiana en las filas y sobre hechos poco conocidos por parte de la opinión pública, e, incluso, por parte de los que durante el conflicto fueron sus superiores.

## Casos emblemáticos en torno a los límites de la integralidad en virtud del RC

En esta sección se presentan los casos de Omaira Rojas Cabrera (conocida en las EXFARC-EP como “Sonia”) y lo dispuesto recientemente por la Sala de Reconocimiento de la JEP en el primer Auto de Determinación de Hechos y Conductas proferido dentro del caso 01. El primer caso ilustra la primera y la segunda tesis preliminares que sugiere este texto (la condicionalidad tiene el riesgo de ser puramente judicial y existen dificultades en el propósito de establecer una relación de condicionalidad entre JEP y CEV). El caso del Auto de Determinación ilustra la otra parte que sugiere la segunda tesis (la condicionalidad judicial-extrajudicial parece más probable entre la JEP y la UBPD).

Un ejemplo paradigmático de la evolución que ha tenido el RC en la práctica judicial de la JEP se encuentra en el caso de Omaira Rojas Cabrera (alias “Sonia”), exintegrante de las FARC-EP y conocida por ser la primera persona miembro de esa guerrilla extraditada a los Estados Unidos con cargos de tráfico de estupefacientes. La señora Rojas perteneció a la antigua guerrilla por más de veinte años y ocupó cargos de confianza y dirección dentro de la estructura del Bloque Sur, incluyendo la de jefa de finanzas del Frente XIV, por lo que conocer su versión de los hechos del conflicto era de gran importancia para los organismos del Sistema Integral.

Luego de cumplir su pena en los Estados Unidos y de ser deportada a Colombia en el 2019, la señora Rojas solicitó ante la SAI que le fueran aplicados los beneficios judiciales derivados de la Ley 1820 de 2016. La SAI le concedió el beneficio definitivo de amnistía en una decisión que recogió las decisiones de la SA sobre el tema de aporte a la verdad y, en consecuencia, incluyó en el RC la obligación de la señora Rojas Cabrera de asistir a una diligencia de contribución a la verdad que debería versar sobre los temas definidos por la misma Sala (Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Amnistía e Indulto, 31 de mayo de 2019).

En esa oportunidad, los defensores de la compareciente interpusieron recurso de apelación contra esa decisión, argumentando que recibir aportes a la verdad no era competencia de la JEP, sino de la Comisión de la Verdad, y que, con esa citación, la SAI estaba extralimitando sus facultades. Igualmente, afir-

maron que esta exigencia atentaba contra las garantías procesales de seguridad jurídica, no autoincriminación e imparcialidad de los jueces.

Al resolver sobre este recurso, la SA reafirmó que los comparecientes tienen el deber de aportar a la verdad ante los componentes del Sistema y este no se agota en la contribución a la CEV, sino que la JEP también tiene facultades para recibir ese tipo de aportes (Sentencia TP-SA-AM 128, 28 de noviembre de 2019). El tema también fue debatido con ocasión de una acción de tutela interpuesta por los defensores contra las mencionadas decisiones. Una vez más, las secciones de la JEP que actuaron como jueces constitucionales reafirmaron que los comparecientes tienen el deber de aportar verdad en sede judicial (Sección de Primera Instancia para Casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad, 2020).

Las audiencias de contribución a la verdad de la señora Rojas Cabrera se realizaron los días 10 de marzo, 02 y 09 de junio ante la SAI. En estas, la compareciente relató exhaustivamente detalles sobre su participación en las FARC-EP, la historia y los modos de financiamiento del Frente XIV, entre otros. Su relato puede contribuir sustancialmente a la reconstrucción de las prácticas internas de la guerrilla, de sus formas de relacionamiento con la comunidad y de las dinámicas de la guerra en la zona de injerencia de ese Frente en el sur del país, al menos hasta el 2004, año en el que fue capturada. En este sentido, la verdad que busca la JEP no se refiere únicamente al esclarecimiento de hechos puntuales, sino que apunta también a conocer la vida en el interior de la guerrilla, lo cual es un tema aún poco explorado.

En principio, la obligación de contribuir a la verdad en la JEP no elimina la de aportar ante los otros dos componentes del Sistema, y, de hecho, el deber de comparecer ante la CEV y la UBPD es un componente del RC que, de incumplirse, podría provocar la apertura de un incidente de incumplimiento contra el compareciente<sup>3</sup>. Esto se explica porque las tres instituciones son de naturaleza diferente y cumplen fines distintos, aunque complementarios. Mientras la JEP recauda declaraciones con el propósito de que cumplan fines judiciales y, eventualmente, trasladarlos a la CEV y a la UBPD, estas lo hacen con propósitos extrajudiciales. A su vez, esto implica que el flujo de información corre desde la JEP hacia la CEV y UBPD, pero no al contrario, porque estas últimas deben mantener el compromiso de que las versiones recibidas no van a ser usadas en un

---

3 Así, la Sección con Ausencia de Reconocimiento, al conocer en segunda instancia la acción de tutela interpuesta por la señora Omaira Rojas, indicó que iii) el derecho a la verdad comprende las vertientes judicial y extrajudicial y en ambas debe efectuarse el aporte que corresponda [...]” (JEP, Sentencia SAR ST-015-2020, párr. 62).

escenario judicial, aunque sí deben informarle a la JEP cuando un compareciente se rehúse a contribuir con la labor de esas instituciones<sup>4</sup>.

Desde el punto de vista de la integralidad, podría pensarse que los aportes ante la JEP deberían coordinarse con la CEV, con el propósito de que esta última pudiese tener acceso a esas contribuciones y de que no se duplicaran esfuerzos y recursos en un Sistema que, de por sí, ya cuenta con serias limitaciones en ambos frentes. La realidad muestra, sin embargo, que la integralidad en este aspecto no se ha logrado: ni la CEV ha requerido solicitado acceso a las versiones ante la JEP ni esta ha solicitado de la CEV un reporte pormenorizado de los comparecientes que han sido llamados a declarar o sobre la calidad de sus contribuciones.

Dado que la CEV termina su mandato en el 2021, es casi seguro que esta articulación ya no podrá concretarse. Los motivos son múltiples, pero resaltamos dos. Uno de tipo normativo: la distinta naturaleza de estas instituciones hace que sus formas de trabajo sean diferentes. Así, mientras la CEV solo pretendió recolectar aquellos relatos que le permitiesen elaborar un relato comprehensivo sobre el conflicto armado, la JEP trabaja sobre casos concretos (ya sea en forma de patrones de macrocriminalidad, los llamados “macrocasos”, o en el momento de definir la situación jurídica de un compareciente específico). Así, aunque el RC exige a todos los comparecientes que se pongan a disposición de la CEV, lo cierto es que esta no tenía por qué escuchar a cada uno de ellos y, por ende, tampoco podría certificar ante la JEP el cumplimiento de ese compromiso por parte de todos los sometidos a la Jurisdicción Especial.

Esta diferencia de propósitos y de naturaleza también explica que la JEP insista en obtener, por su cuenta, aportes a la verdad, ya que aquellas contribuciones hechas por los comparecientes ante la CEV no pueden ser conocidas por la JEP y, aun si pudieran serlo, el tipo de testimonio y contribución a la verdad que requiere la JEP es de una naturaleza diferente al tipo de aporte que un compareciente puede presentar ante la CEV. En este caso, la condicionalidad no remite a la integralidad como articulación e interconexión entre los mecanismos del Sistema, sino que parece que la condicionalidad se agota exclusivamente en el escenario judicial y la integralidad es solo aparente.

El segundo motivo parece ser que las mismas instituciones tampoco se preocuparon por implementar los mecanismos de cooperación e integralidad entre ellas. La muestra de ello es que no se ha conocido de un esfuerzo conjunto para establecer el grado de cumplimiento de la obligación de comparecer ante la CEV por parte de quienes han sido convocados por esta, ni que la CEV haya solicitado acceso a los aportes que los comparecientes han hecho ante la JEP. Por otra parte, no es claro cómo la JEP va a ponderar los aportes a la construcción

---

4 Así lo dispone el numeral 4 del artículo 13 del Decreto 588 de 2017, según el cual es función de la CEV “4. Informar a la JEP sobre la participación en la CEV de las personas sujetas a su jurisdicción”.

de paz que realicen los comparecientes en mecanismos como la CEV. Así, por ejemplo, la señora Omaira Rojas también ha hecho aportes ante la CEV que no se agotan en la contribución a la verdad, sino que implican también proceso de convivencia en los territorios. Aportes claros a la construcción de paz del país en tanto que la señora Rojas lidera transformaciones sociales concretas con la participación efectiva de más de doscientos excombatientes del antiguo Bloque Sur de las FARC-EP. Aun cuando este tipo de aportes podrían reflejarse en las sanciones propias (trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador-TOARS) que se les apliquen a los comparecientes, estas sanciones están disponibles solo para los comparecientes que hacen parte de los macrocasos priorizados por la JEP. Así, no es claro cómo la JEP va a traducir en otros beneficios o medidas judiciales los aportes concretos a la construcción de paz distintos a las contribuciones hechas en los procesos judiciales realizados por los comparecientes que no están vinculados a los macrocasos.

Si a estas razones se suma la diferencia de periodos de funcionamiento que tienen los diferentes componentes del Sistema, tiene sentido que la integralidad entre ellos no haya sido tan sencilla como lo parecía en el Acuerdo y en las normas posteriores.

El caso de la relación JEP-CEV muestra, entonces, que la condición de aportar a la verdad contenida en el RC se refiere, en realidad, a dos obligaciones distintas: 1) la de aportar a la verdad ante la JEP, y 2) la de contribuir a la construcción del relato de la CEV, en caso de que esa institución así lo requiera. De este modo, en este aspecto la condicionalidad no remite a la integralidad como articulación e interconexión entre los mecanismos del Sistema, sino que estas obligaciones son independientes entre sí. Si se considera que la CEV está próxima a terminar su mandato, todos aquellos comparecientes que no fueron llamados por esta solo quedarán obligados a contribuir con sus relatos ante la JEP, de modo que esta condicionalidad se agotará exclusivamente en el escenario judicial.

Otra ha sido la situación con respecto a la integración JEP-UBPD. Más recientemente, en el Auto de Determinación de Hechos y Conductas que imputó a la plana mayor de las exFARC-EP de crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad por los secuestros de personas, resolvió que una de las obligaciones de los acusados sería la de comunicar a la UBPD la ubicación de restos de personas dadas por desaparecidas como requisito para que un eventual reconocimiento de responsabilidad se considere válido y, por ende, a fin de que puedan acceder a las sanciones propias.

Con esta decisión, la JEP pone en cabeza del espacio extrajudicial/humanitario la facultad de determinar si los comparecientes han cumplido o no con sus obligaciones ante el Sistema. En otras palabras, aun cuando será la JEP la que determine las sanciones propias, dichos beneficios judiciales estarán vinculados a lo que ocurra y evalúe la esfera extrajudicial. Sin duda, la naturaleza

de la verdad que aporten los comparecientes a la Unidad contribuirá a la tarea que comparte con la JEP: esclarecer casos. En contraste, es dicente que el Auto no hubiese realizado una exigencia similar a los comparecientes con respecto a la CEV.

El hecho de que la UBPD también trabaje sobre casos concretos y cuente con expertos en campos sobre los que la JEP no tiene experticia, así como que su término de existencia sea mayor que el de la CEV, han permitido que ambas instituciones trabajen conjuntamente, aunque en el marco de sus competencias. Esa integración ya ha dado sus frutos, tal como lo demuestra el trabajo que se ha realizado en el cementerio de Dabeiba, Antioquia, donde la JEP concluyó que reposaban restos de personas víctimas de ejecuciones extrajudiciales a partir de las versiones de militares que comparecen ante la Jurisdicción (JEP, Comunicado 033, 2021). La recuperación de estos cuerpos se ha llevado a cabo de forma conjunta de la UBPD. Es de esperarse que este tipo de descubrimientos continúen en el futuro, afianzando la integralidad entre los dos componentes del Sistema que permanecerán activos por más tiempo.

## Conclusión

A lo largo del tiempo los mecanismos judiciales y extrajudiciales han pasado de la competencia a la simultaneidad, y, posteriormente, a la complementariedad. La singularidad del diseño transicional colombiano (2016) es la pretensión de integralidad. El régimen de condicionalidad surge como un dispositivo capaz de 1) condicionar lo que ocurre en el espacio judicial a lo que ocurre en el espacio, y 2) transformar la contribución de verdad en beneficio judicial. Para ellos, en el diseño se incluye la figura del incidente de incumplimiento y el deber de la CEV de informar a la JEP sobre la participación en la CEV de las personas sujetas a su jurisdicción, así como emitir certificados que ponderen la contribución de verdad, entre otras.

A pesar de estas figuras, una revisión preliminar y parcial de la operación del RC nos permitió categorizar dos particularidades. Dichas particularidades se alejan del diseño, pero no por ello menoscaban la pretensión de integralidad del Sistema. Por un lado, como lo evidencia el caso de Rojas Cabrera, los condicionantes requeridos por la JEP para garantizar el beneficio judicial no siempre remiten al compareciente al espacio extrajudicial. Esto en virtud de 1) que la verdad aportada por el compareciente ante la CEV no puede ser conocida por la JEP, y 2) que así pudiera ser conocida, el tipo de testimonio y contribución a la verdad que requiere la JEP es de una naturaleza diferente al tipo de aporte que un compareciente puede presentar ante la CEV. La JEP requiere un tipo de información que le permita esclarecer casos específicos, la

CEV requiere relatos que le permitan construir relatos explicativos del conflicto, por tanto, los detalles que en un caso sobran en el otro son indispensables, y, por tanto, en ocasiones, una contribución de verdad en la JEP no puede ser sustituida ni intercambiada por una en la CEV. La JEP no puede asumir que el RC ha sido cumplido con el aporte de verdad a la CEV, dado que ese aporte no puede ser conocido por la JEP y, de ser conocido, seguramente no fortalecerá el tipo de verdad que la JEP requiere esclarecer. En este caso, la condicionalidad no remite a la integralidad como articulación e interconexión entre los mecanismos del Sistema. En este caso la condicionalidad se agota exclusivamente en el escenario judicial.

Este tipo de experiencias de integralidad entre CEV y JEP contrastan con lo ocurrido entre la JEP y la Unidad. Aun cuando es incipiente la condicionalidad que se ha trazado entre estas dos últimas, el horizonte temporal de las dos instituciones y su naturaleza institucional permiten prever que la condicionalidad entre ellas será más fluida y sistemática. El Auto de Determinación de Hechos y Conductas establece que la Unidad definirá los parámetros de cumplimiento de la condicionalidad, pone en cabeza del espacio extrajudicial/humanitario determinar si los comparecientes han cumplido o no con parte de sus obligaciones ante el Sistema. Aun cuando será la JEP la que determine las sanciones propias, dichos beneficios judiciales estarán vinculados a lo que ocurra y evalúe la esfera extrajudicial. Sin duda la naturaleza de la verdad que aporten los comparecientes a la Unidad contribuirá a la tarea que comparte con la JEP: esclarecer casos.

La singularidad del diseño transicional colombiano (2016) es la pretensión de integralidad. Esta pretensión no solo puso en operación simultánea mecanismos transicionales judiciales (JEP) y extrajudiciales (CEV y Unidad) del Sistema, sino que ha definido y madurado progresivamente (durante la implementación normativa) un dispositivo que permita condicionar lo que ocurre en el espacio judicial a lo que ocurre en el espacio extrajudicial. El régimen de condicionalidad representa dicho dispositivo en tanto que, al ser capaz de transformar la contribución de verdad en beneficio judicial, logra conciliar objetivos que en principio parecen antagónicos: otorgar beneficios judiciales atractivos a los excombatientes y, a la vez, responder a los derechos de las víctimas.

## Referencias

Agencia Colombiana para la Reintegración, Ministerio de Justicia, USAID y Organización Mundial para las Migraciones. (2010). *ABC Ley 1424 de 2010. Elementos esenciales para comprender el diseño y funcionamiento*. Bogotá. <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/ABC-Ley-1424-de-2010.pdf>

- Agger, I. y Jensen, S. B. (1990). Testimony as ritual and evidence in psychotherapy for political refugees. *Journal of Traumatic Stress*, 3(1), 115-130. doi: 10.1007/BF00975139
- Aldana, R. (2002). In vindication of justiciable victims' rights to truth and justice for State-sponsored crimes. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 35(5), 1399-1502. <https://scholarship.law.vanderbilt.edu/vjtl/vol35/iss5/1>
- Besmel, P. y Alvarez, A. (2017). Transitional justice and the legacy of Nuremberg: The promise and problems of confronting atrocity in post-conflict societies. *Genocide Studies International*, 11(2), 182-196.
- Bisset, A. (2012). *Truth commissions and criminal courts*. Cambridge, RU: Cambridge University Press.
- Cassel, D. (2001). La lucha contra la impunidad ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En M. Abregú, J. Mariezcurrena y J. E. Méndez (eds.), *Verdad y justicia. Homenaje a Emilio F. Mignone. Colección IIDH* (pp. 357-410). Universidad Nacional Autónoma de México; Instituto de Investigaciones Jurídicas. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/55917>
- Congreso de la República. (2019, 6 de junio). Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=94590>
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. (2017, 14 de noviembre). Sentencia C-674-17 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2001, 14 de marzo). Caso Barrios Altos vs. Perú.
- Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP). (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. <https://www.jep.gov.co/Normativa/Paginas/Acuerdo-Final.aspx>
- Gutiérrez Urresty, A. M. (2006). Las amnistías e indultos, un hábito social en Colombia. En C. de Gamboa Tapias (ed.), *Justicia transicional: teoría y praxis* (pp. 388-407). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Hamber, B. (2003). Does the truth heal? A psychological perspective on political strategies for dealing with the legacy of political violence. En N. Biggar, *Burying the past: Making peace and doing justice after civil conflict, Expanded and updated edition* (pp. 160-174). Georgetown University Press.
- Hayner, P. B. (2001). *Unspeakable truths. Confronting State terror and atrocity*. Nueva York: Routledge.
- Joinet, L. (1996). Appendix B: The administration of justice and the human rights of detainees. *Law and Contemporary Problems*, 59(4, Accountability

- for International Crimes and Serious Violations of Fundamental Human Rights), 249-281.
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2018). *Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones en la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas*. <https://www.jep.gov.co/Documents/CriteriosYMetodologiaDePriorizacion.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Sección de Apelación. (2019, 3 de abril). Sentencia TP SA-SENIT-1 de 2019, N.o 20183350080023.
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Sala de Justicia, Sala de Amnistía o Indulto. (2019, 31 de mayo). Resolución que decide sobre solicitud de amnistía o indulto. SAI-AOI-SUBA-D-040-2019
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Sección de Apelación. (2019, 28 de noviembre). Sentencia TP-SA-AM 128 de 2019, No. 2018340160501116E.
- Jurisdicción Especial Para La Paz (JEP), Sección de Primera Instancia para Casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad. (2020, 15 de octubre). Dicta sentencia sobre la impugnación del fallo proferido el 7 de septiembre de 2020 por la Subsección Tercera de la Sección de Revisión. SAR ST-015-2020.
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2021). La JEP reporta 9 nuevos hallazgos forenses en Dabeiba, Antioquia. <https://www.jep.gov.co:443/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-reporta-9-nuevos-hallazgos-forenses-en-Dabeiba,-Antioquia.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Salas de Justicia, Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas. (2021, 26 de enero). Auto No. 19 de 2021. <https://acortar.link/OYRcEd>
- McGonigle Leyh, B. (2016). Nuremberg's legacy within transitional justice: Prosecutions are here to stay. *Washington University Global Studies Law Review*, 15(4), 559-574.
- Mendeloff, D. (2004). Truth-seeking, truth-telling, and postconflict peacebuilding: Curb the enthusiasm? *International Studies Review*, 6(3), 355-355-380.
- Minow, M. (1998). Between vengeance and forgiveness: South Africa's truth and reconciliation commission. *Negotiation Journal*, 14(4), 319-355. doi: 10.1111/j.1571-9979.1998.tb00170.x
- Olsen, T. D., Payne, L. A., Reiter, A. G. y Wiebelhaus-Brahm, E. (2010). When truth commissions improve human rights. *International Journal of Transitional Justice*, 4(3), 457-476. doi: 10.1093/ijtj/ijq021
- Orozco Abad, I. (s. f.). La sobre-determinación política de la justicia: Los macro-procesos de Justicia y Paz y de la JEP como trituradoras de identidades. En J. I. Acosta López (ed.), *La justicia transicional en Colombia: Una mirada retrospectiva*. Planeta. En prensa.

- Osiel, M. (1997). Mass atrocity, collective memory and the law. *Journal of Armed Conflict Law*, 3(2), 291-294.
- Skaar, E., Gloppen, S. y Suhrke, A. (2005). Introduction. En *Roads to reconciliation* (pp. 3-15). Lexington Books.
- Teitel, R. G. (2003). Transitional justice genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, 16, 69-94. <https://acortar.link/hKBehw>
- Teitel, R. G. (2017). *Justicia transicional*. Universidad Externado.
- Uprimny, R. y Saffon, M. P. S. (2006). Derecho a la verdad: alcances y límites de la verdad judicial. *Justicia Transicional. Teoría y Praxis*, 345-374. <http://doctrina.vlex.com.co/vid/verdad-alcances-limites-judicial-52394887>





Los usos de la  
verdad judicial en la  
Jurisdicción Especial  
para la Paz (JEP):  
¿permiten alcanzar la  
verdad restaurativa?

**Sandra Gamboa Rubiano**  
**Diana Fuentes Becerra**



Hay un cuadro de Paul Klee llamado Angelus Novus. En ese cuadro se representa a un ángel que parece a punto de alejarse de algo a lo que mira fijamente. Los ojos se le ven desorbitados, tiene la boca abierta y además las alas desplegadas. Pues este aspecto deberá tener el ángel de la historia. Él ha vuelto el rostro hacia el pasado. Donde ante nosotros aparece una cadena de datos, él ve **una única catástrofe** que amontona incansablemente ruina tras ruina y se las va arrojando a los pies. Bien le gustaría detenerse, **despertar a los muertos y recomponer lo destrozado**. Pero, soplando desde el Paraíso, una tempestad se enreda en sus alas, y es tan fuerte que el ángel no puede cerrarlas. Esta tempestad lo empuja incontenible hacia el futuro, al cual vuelve la espalda mientras el cúmulo de ruinas ante él va creciendo hasta el cielo. Lo que llamamos progreso es justamente esta tempestad.

(Benjamin, 2008a, p. 310, negrita añadida)

## Introducción

... todo “orden justo” instaurado por un “contrato” es, no sólo pero también, el resultado de la victoria de una de las partes en una relación de fuerzas; que la “universalidad” del consenso es el reconocimiento (no necesariamente consciente) de la hegemonía de un partido que tiene el poder suficiente para imponer su imagen del orden y de la justicia: no cabe duda de que Shakespeare, en este sentido, está más cerca de Maquiavelo (o de Marx) que de Locke (o de Kant).

(Grüner, 2000, p. 146)

**E**l pensamiento crítico reconceptualiza el potencial transformador de la paz y la memoria, al discutir incluso el término *construcción de paz* (Castillejo, 2017). Así, por ejemplo, en lo que constituyó su última obra y que expresa su comprensión de la historia ante el fascismo, Walter Benjamin (2008a) convoca a un procedimiento de empatía con los oprimidos: “el sepultado es el ‘sujeto trascendental’ de la conciencia histórica” (2008b, p. 269), pues, “[n]o hay documento de cultura que no lo sea al tiempo de barbarie” (2008a, pp. 308 y 309); esto López (2009) lo interpreta como la realización de una ética de la memoria.

Tal ética es una *articulación* que se proyecta al don de la esperanza, pues “del olvido sopla una tormenta [y] estudiar es sin duda cabalgar contra ella” (López, 2009, p. 310). Como sigue Reyes Mate (1991), esta transformación desde los oprimidos implica un *novum*, quebrar el presente con el pasado olvidado sin trivializar la verdad del sufrimiento.

Constatando que es inaceptable desvincular el derecho de la realidad (Zaffaroni, 2011), los diversos *momentos* de la justicia transicional (JT) confirman su profunda falibilidad (Castillejo, 2017). Las reconfiguraciones posteriores a Nuremberg, si bien hegemónicas, permitieron algunos procesos de des-invisibilización: esa ventana a lo invisibilizado (Bauman, 2011) encuentra un mal atroc de vencedores respaldados por el derecho (Arendt, 2003), un imperativo categórico de los victimarios, una crueldad gestionada (Baxi, 2006) que encubre poder y dominación. Por ello Adorno (1998) sintetiza en educación y experiencia el nuevo imperativo categórico, mientras los silenciamientos fortalecen los potenciales autoritarios hasta el Holodomor.

Estos llamados vigentes ante respuestas contemporáneas a periodos o sistemas particularmente violentos buscan involucrar problemáticas más complejas, epistémicas, sociales, económicas y políticas (Patomäki, 2001). Así, Boaventura de Sousa Santos (2003), a partir de su crítica al historicismo occidental en la alegoría del *Angelus Novus*, insiste en una nueva teoría de la historia en la que

ingresen experiencias sociales silenciadas y que sustituya en sede de futuro la “exaltación del progreso” (p. 18) por alternativas utópicas y realistas.

Respecto de la JT, discurso que se ha posicionado desde la década de los noventa del siglo xx (Bell, 2009), se han cuestionado sus cimientos por estar enraizados en la teoría liberal (Nagy, 2008; Mutua, 2015; Turner, 2017), con propuestas que, desde una perspectiva del Sur global, apelan por nuevos abordajes de la transicionalidad “más allá del usual discurso de las ‘lecciones aprendidas’, los ‘retos’ y la lógica del ‘caso de estudio’” (Castillejo, 2017, p. xi). En dicho entorno, este texto se remite a dos articulaciones de la alegoría del efímero ángel nuevo (Benjamin, 2007b) que tramitan un diálogo entre los constructos del pasado, el presente y el futuro, anejos a las ideas sobre lo transicional, en particular a la cuestión de los *usos de la verdad*.

El *despertar a los muertos y la recomposición de lo destrozado* se refiere a la no repetición como promesa central, la consolidación de la JT como justicia restaurativa o de Estado de derecho, y a cómo la verdad restaurativa contribuiría a dicha reconstrucción para transformar la ilusión de lo transicional. Se concentra en las potencialidades de la *verdad restaurativa*, inscrita en la normativa de la JEP apuntando hacia la no repetición o justicia prospectiva. Para tales efectos se transita por los planteamientos de los votos disidentes del Despacho de la magistrada Sandra Gamboa Rubiano (Despacho Gamboa) en la JEP, en el que las autoras desarrollan su actividad profesional.

En *la catástrofe del pasado y la tormenta actual* se trata la jurisprudencia de la Sección de Apelación (SA), en una reflexión también centrada en la postura del Despacho Gamboa a fin de establecer si aquella jurisprudencia está comprometida con la justicia restaurativa. Este planteamiento considera que las tradicionales respuestas a las atrocidades no implican a las víctimas, a los perpetradores ni a las comunidades, lo cual impide la reparación y tiende hacia la repetición, por lo que propone enfoques participativos que involucran métodos reconstructivos y reparadores (Johnstone y Van Ness, 2007), sin birlar los estándares internacionales de derechos humanos (Minow, 2019).

## **“Despertar a los muertos y recomponer lo destrozado”: usar, construir y deconstruir la verdad**

*... un acontecimiento recordado es, en sí mismo, algo ilimitado, porque es una clave de todo lo sucedido antes y después de él.*

*(Benjamin, 2007c, pp. 317 y 318)*

Es posible que la mayor concreción alcanzable de la verdad sea aquella que se aparta de lo unidimensional y se encuentre cerca de una cruenta urdimbre, una

idea de proceso, de curso que se adopta y se solidifica con la intervención de factores y visiones múltiples: “[...] si no hay esfuerzos colectivos por recordar, y no se pone fin a la deshumanización que sentó las bases de las atrocidades, esa sociedad corre el riesgo de repetirlas” (Corte Constitucional de Colombia, 2013, 6.1.2.2).

No se reconstruye entonces con criterios como la univocidad (Žižek, 2008) o totalidad orgánico-funcional; el pensamiento crítico lo hace con el develamiento de la verdad, *v. gr.*, con una autoconciencia crítica o la determinación de la humanidad acreditada en la destrucción infinita del *Angelus Novus* (Benjamin, 2007d) hasta la verificación teórico-práctica como devenir histórico integrando múltiples saberes y epistemes. Develamiento solo completo con la verdad del *Otro*, incluso aquella perturbadora, transformando el lugar del silencio:

Después de la muerte de Dios, la muerte del prójimo representa la desaparición de la segunda relación esencial para el hombre. El hombre cae en una soledad esencial. Es un huérfano sin precedentes en la historia. Lo es en un sentido vertical —ha muerto su Padre Celestial—, pero también en un sentido horizontal: ha muerto quien estaba cerca de él. [...] En un círculo vicioso, esta es la consecuencia pero también la causa de rechazar los ojos de los demás: en toda sociedad mirar a los muertos resulta perturbador. (Zoja, 2015, p. 23)

Sin embargo, el acallamiento de las víctimas ha asentado visiones hegemónicas organicistas y explica la pretensión de reducir, restringir y aconductar las posibilidades de víctimas y procesados no adscritas a la verdad hegemónica; lo corrobora Estévez López (2010) con sustento en Bhabra y Shilliam: “[l]os silencios tienen que ver con las voces, la representación y la responsabilidad, así como los problemas de inclusión, exclusión y participación” (p. 301). Este silenciamiento se desarrolla con una preocupante amplitud en los procesos de JT, aunque su marco teórico se asocie a una idea de centralidad de las víctimas, por lo cual el pensamiento crítico del derecho internacional debate el esquema general de la JT y se pronuncia sobre la teoría liberal que lo sustenta. Es una aproximación que implica posibilidades, como, por ejemplo, los estudios del *Third World Approaches to International Law (TWAIL)*, la *ilusión* de la JT (Castillejo, 2017) y el reconocimiento de su carácter liberal y utilitarista (Patiño Mariaca y Ruiz Gutiérrez, 2015), hasta con Turner (2017) no se debe perder de vista el riesgo de que una visión estrecha no transformadora del campo de realidades denominado JT socave la promesa de justicia. Pero también en un contexto crítico emergen nuevas visiones de JT como la justicia restaurativa, una de las promesas sobre la que se enderezó normativamente el modelo de la JEP, una esperanza que no debería ser defraudada.

## La verdad restaurativa: el enfoque de derechos humanos del Despacho Gamboa Rubiano y la jurisprudencia de la JEP

La justicia restaurativa demanda una *verdad* que Dussel y Guillot (1975) completan con la palabra del Otro y las dimensiones colectivas e individuales del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) (Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos [NNUU, CDH], 2005)<sup>1</sup>, por lo que no se limita a los proscenios de los tribunales. Al contrario, la verdad restaurativa afina la no repetición en una JT de Estado de derecho, exigiendo una administración de justicia bajo un enfoque de derechos humanos (*infra*), sin limitarse a los procesos judiciales en los que se proyecta con una particular intensidad la verdad del poder (Foucault, 1996) y pueden tener un limitado efecto disuasorio (Meijers y Glasius, 2016). Por esto la verdad demandará de otros saberes y experiencias que en el actual proceso transicional colombiano no se limitan al SIVJNR, sino que exigen el urgente reconocimiento de las voces de quienes han sufrido los distintos procesos de victimización.

### La verdad dialógica y la verdad restaurativa: la reformulación contemporánea de la justicia transicional

Desde la promesa constitucional, la JEP debe desarrollar una visión de JT de Estado de derecho o restaurativa, y, como resalta la Relatoría Especial para la Verdad, la Justicia y las Garantías de no Repetición de las Naciones Unidas (el Relator Especial), solo pueden ser exitosos si cumplen con los estándares de derechos humanos, los cinco pilares de “verdad, justicia, reparaciones, garantías de no repetición y memoria” (ONU, AG, 2020a, párr. 2; 2020b).

Entonces, no puede ignorarse la visión limitadora y no autoritaria del derecho penal acotador (Zaffaroni, 2011), construido para “neutralizar las pulsiones del estado de policía bajo la forma de poder punitivo” ( p. 76) y propio de un Estado social y democrático de derecho (Mir Puig, 2003; 2007) que explicaría desde el acatamiento al DIDH hasta la intervención activa del penado en cuanto sujeto. Por ello la reformulación hacia una *justicia y verdad restaurativas* no es marginal, sino aneja a visiones democratizadoras del sistema penal, como, por ejemplo, la teoría comunicativa de Duff (2007). Asimismo, reconociéndose desde momentos fundacionales de la JT que el derecho a la justicia se refuerza con el derecho a la verdad, el actual Relator Especial, Fabián Salvioli, reitera que la transformación democrática de una JT de Estado de derecho solo puede

1 Sobre la jurisprudencia del DIDH acerca de las dimensiones del derecho a la verdad, véase Gamboa Rubiano (2016).

realizarse con un encausamiento complementario entre justicia y memoria, sobre el principio pro persona y el DIDH, la verdad dialógica. (ONU, AG, 2018; AG, 2020a). De nuevo, un sistema de derecho penal acotador, en cuanto inferencia de la Constitución y el DIDH (Zaffaroni, Alagia y Slokar, 2006).

Entonces, el derecho internacional involucra cometidos para la JT; la verdad dialógica permite una visión amplia y pormenorizada de la historia, un conocimiento del pasado que permite comprender “las violencias presentes” (ONU, AG, 2020b, párr. 28), una verdad debatida socialmente que ausculte, *v. gr.*, las causas y el sostenimiento de los conflictos y sus responsabilidades (ONU, AG, 2018; AG, 2020b). Así, se reitera la doble dimensión de los derechos de las víctimas —individual/colectivo— (Corte IDH, 2004, párrs. 258 y 259; 2007, párr. 195; 2011, párr. 192) y el modelo de justicia restaurativa en la base constitucional de la JEP.

Es decir, los derroteros constitucionales del SIVJRN y la JEP no se limitan a la lacónica JT liberal que tiende al incumplimiento de la promesa de derechos, mientras que la JT prometida respecto de la JEP reconstruiría la memoria al criticar visiones normativistas y argumentos que busquen impedir la participación judicial de las víctimas o quieran justificar restringirles como argumentos de eficientismo judicial.

## **La verdad dialógica como mecanismo de participación de las víctimas**

La participación judicial de las víctimas, activa, central y protagónica, es una promesa elemental común a los modelos de JT contemporáneos y considerada una cuestión necesaria e inevitable (Haslam, 2004). Esto se explicaría por el proceso de reconocimiento normativo de sus derechos consolidado en el DIDH y en el derecho penal internacional, que inició con la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para víctimas de delitos y de abuso de poder* y la primera sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, 1988). También se asienta tras corroborarse desde perspectivas sociológicas e históricas que la no repetición reside en el cumplimiento material de esa intervención judicial, no restringida a lo figurativo o a una lógica paternalista que anule la agencia de quienes sufrieron las consecuencias de la guerra. Por ello, varios votos disidentes del despacho Gamboa insisten en los principales instrumentos y decisiones del DIDH y el derecho penal internacional (DPI) sobre el deber de participación de las víctimas en los procesos relativos a sus derechos (JEP, SVP, 2019c), la cual es obligatoria en un contexto de Estado social de derecho y de justicia restaurativa. Una JT que no se adscriba a sus compromisos con la no repetición, sino con un esquema de justicia de vencedores, tenderá a desdeñar

dicha participación judicial e ignorará las advertencias sobre no atropellar derechos de los procesados.

En efecto, la expresa restricción de estos derechos es una de las preocupaciones del Despacho Gamboa sobre la jurisprudencia mayoritaria de la SA que desconoce principios constitucionales como la centralidad de las víctimas y la justicia dialógica, además de normas nucleares del DIDH, pues dichas exigencias de participación son consideradas por la mayoría de dicha Sección como excesos de rigorismo procesal (JEP, Senit1/19, 2019c, párr. 213).

En contravía, a efectos de la verdad restaurativa, la participación dialógica y adversarial de las víctimas mide el nivel de legitimidad de la JEP como administración de justicia e implica reconocer que las víctimas no pueden considerarse justificantes para construir, *v. gr.*, una nueva jurisdicción, o que su participación se reduzca por cuestiones políticas y presupuestales. No sucumbir al *homo aeconomicus* smithiano (Foucault, 2000), es decir, buscar la restauración, impide comprender a las víctimas como objetos o supeditar sus derechos ante criterios como la temporalidad de la JT. La racionalidad formal advertida por Weber (2002) se orienta por los intereses del mercado convertidos en fines, subyace a la naturalización de las atrocidades y a los procesos en los que la economía relega,

al pensamiento y la intervención progresista a un estatus arcaico”, que conduce a un retorno a “la ley del máximo beneficio; un capitalismo sin disfraz, [...] que ha sido racionalizado, ajustado al límite de su eficacia económica gracias a la introducción de formas modernas de dominación”. (Bourdieu, 2000, p. 157)

Además, como se ha establecido en numerosos votos disidentes del Despacho Gamboa, la jurisprudencia constitucional vincula la visión de JT con la garantía de los derechos de las víctimas y el fortalecimiento del Estado de derecho, señalando expresamente que la JT no sustituye la Constitución, sino que debe desarrollar el “pilar fundamental de los derechos humanos” (Corte Constitucional, 2013; 2014b). De forma que no es posible diferir la participación de las víctimas a momentos denominados por la jurisprudencia de la SA mayoritaria como “ulteriores”, sin dar paso a la repetición (JEP, SVP, 2020e) y sin desacatar la justificación constitucionalmente admisible del régimen de beneficios de la JEP:

[...] el AFP y el AL 01 de 2017 crearon tratamientos especiales de justicia con el propósito de contribuir al fin del conflicto, como ofrecimiento a los excombatientes, **a cambio de su cumplimiento con la satisfacción de los derechos de las víctimas** y al compromiso de no retomar las armas, persiguiendo los objetivos del SIVJNR como son (1) dotar de seguridad jurídica a los excombatientes que se sometan a la JEP en el marco de sus competencias;

(2) garantizando la satisfacción de los derechos de las víctimas y de la sociedad a la **verdad**, la justicia, la reparación y la no repetición. Los tratamientos especiales en el marco de los procesos de justicia transicional, en el caso específico de los beneficios transicionales creados en el marco del SIVJRNRR, no pueden desentenderse del deber de contribuir con la materialización de los derechos a las víctimas, como condición de acceso y mantenimiento a la JEP. (JEP, SVP, 2020, énfasis añadido).

Por ello, la construcción de la verdad debe tener un lugar transformador solo accesible con dinámicas de restauración, de reparación, una filosofía de la restauración que involucra una conciencia crítica para “presentar una hipótesis de sentido” (Cometti, 2015, p. 203). La potencialidad de lo restaurativo entraña procesos de des-invisibilización y de desentrañamiento de los usos a fin de percibir cuáles corresponden, como comprende Boaventura de Sousa Santos (2010), a los usos hegemónicos, invisibilizadores de la verdad. Desde los estudios de la memoria, se llama a deconstruir aquellos que subyacen a nociones como memoria, historia, sociedad y sujeto, a través de una “desfetichización de fuentes tradicionales de consulta” (López, 2009). De ahí que una pretensión de develamiento crítico sea acorde y lógica con la instalación de procesos de construcción de verdad restaurativa, la cual reconozca de manera urgente la intervención de las voces silenciadas. Por esta razón, López (2009) sintetiza la idea benjaminiana de la *tradición de los oprimidos* en una ética de la memoria, cuestión que trasladada a la promesa de justicia restaurativa.

Así, se evidencia que una JT puede estar predispuesta a asumir un modelo de verdad que solo consulte, sostenga y ensanche los usos hegemónicos de la verdad. Pero en la verdad y la memoria también persisten aspiraciones contra-hegemónicas reclamables judicialmente, tal como evidencian las transiciones a la democracia en América (Corte IDH, 2011b, párr. 170; 2010a, párr. 201; 2010b, párr. 234; 2010c, párr. 158; 2009, párr. 179; 2007, párr. 195; 2005, párr. 117; 2004, párr. 259; 2002, párr. 77 y 1988, párrs. 8 y 181).

Se trata de una verdad como tejido, una restauración que exige una autoconciencia crítica, por lo que la aplicación de una justicia de vencedores no permite transitar hacia la no repetición; como lo encuentra Zoja (2015): “El siglo xx —equipado con armas atómicas pero también con las herramientas de la crítica psicológica— hubiera debido permitirnos entender que la demonización del adversario conduce a un callejón sin salida” (pp. 110 y 111).

## “La catástrofe del pasado y la tempestad actual”: la construcción de la verdad en la Sección de Apelación de la JEP

A continuación, por medio del análisis de las decisiones de la SA mayoritaria y de los votos disidentes del Despacho Gamboa, se profundiza en los principales desafíos para la construcción de la verdad restaurativa en la JEP. La SA, en cuanto órgano de cierre hermenéutico de la Jurisdicción, es un escenario privilegiado para dicho examen porque permite explorar los alcances que tienen los diversos usos de la verdad judicial de la jurisdicción penal ordinaria (JPO) en la JEP. Dichas determinaciones en esta etapa inicial se han concentrado en el reconocimiento de beneficios transicionales a los y las destinatarias del componente de justicia del SIVJRN. Lo anterior significa que el eje de estas providencias son las condenas de prisión impuestas por la JPO, respecto de las cuales se busca que la Jurisdicción conceda algún tratamiento penal especial derivado del AFP.

Entre los usos judiciales que la SA como juez de segunda instancia le asigna a la verdad judicial, en relación con decisiones que versan sobre el reconocimiento de beneficios transicionales se encuentran: primero, una tendencia a considerar como *suficiente* y *adecuado* el material recaudado en la JPO, lo que reduce la facultad probatoria de las salas de Justicia solo a casos en los que existan dudas. El segundo uso consiste en una especie de notariado ciego, mediante el cual se acepta el arribo a decisiones sin contar siquiera con la decisión condenatoria respectiva, elemento indispensable para un estudio aproximado de los factores competenciales de la JEP. El tercer uso apunta a la creación de mecanismos que deniegan el acceso a la libertad con fundamento en verdades incompletas, particularmente en relación con procesos culminados a través de la justicia premial<sup>2</sup> en la JPO.

---

2 Con este término se hace referencia a un esquema de procesamiento penal que busca el reconocimiento de la responsabilidad por parte de los implicados, y así evitar procesos extensos. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia ha señalado: “[L]a sentencia anticipada, consecuencia del allanamiento a cargos, participa de la naturaleza de la justicia consensuada y a su vez forma parte del denominado derecho premial, pues el implicado manifiesta consciente, espontánea y libremente su voluntad de aceptar los cargos que el ente investigador le ha formulado; y a cambio de ello, en compensación al ahorro de instancia generado por el sometimiento a la justicia, recibe una rebaja sustancial de pena, conforme a la etapa procesal donde se produzca. En síntesis, el derecho premial es connatural a la estructura del proceso penal reglado en la Ley 906 de 2004”. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia de 11 de julio de 2011, Rad. 38285, MP Fernando Castro Caballero. Véase también la Sentencia del 15 de septiembre de 2011, Rad. 36502, MP Alfredo Gómez Quintero; Sentencia de 23 de agosto de 2005, Rad. 21954; MP José Luis Quintero Milanés. En relación con la Corte Constitucional, véase la Sentencia C-645 de 2012, MP Nilson Pinilla Pinilla.

## Primer uso de la “verdad de la JPO”: suficiencia y adecuación de lo proveniente de la JPO para decidir sobre beneficios transicionales

La SA mayoritaria, cuando da aplicación a este primer uso, se decanta por pléjarse a una “práctica” basada en un “principio” que ha denominado como de “estricta temporalidad de la JEP”, el cual, desde una perspectiva de derechos humanos, consiste más en la entronización de una lógica eficientista que de protección de derechos, mediante la que se avala resolver sobre la procedencia o no de beneficios transicionales con fundamento exclusivo en lo decidido en los procesos adelantados en contra de los y las comparecientes en la JPO:

Lo cual no significa una prohibición para que decreten pruebas, *circunstancialmente*, si existe mérito para ello y si así lo determinan conforme a su autonomía. Entonces, la información recabada en la [JPO] puede, en principio, considerarse suficiente para llegar al nivel de conocimiento requerido a efectos de pronunciarse sobre una solicitud de beneficio provisional. (JEP, SA, 2020, cursivas añadidas)<sup>3</sup>

El proceso penal de la JPO se postula como “el insumo por excelencia” (JEP, SA, 2019) para la determinación de factores de competencia de la Jurisdicción, y la facultad de ampliación de información del artículo 27 de la Ley 1820 de 2016 (LAI) termina en la práctica reducida a su mínima expresión, pues solo opera residualmente. De conformidad con lo anterior, con contadas excepciones (JEP, SA, 2019c) la jurisprudencia mayoritaria de la SA respalda que decisiones trascendentales como en las que se define la competencia de la Jurisdicción respecto a conductas puestas bajo su conocimiento, se basen en lo proveniente de la JPO, sin incluir, en la gran mayoría de los casos, matices en cuanto al nivel probatorio y las formas de terminación procesal, entre otros.

### Desafíos frente a la construcción de la verdad restaurativa

Los efectos negativos de tal postura mayoritaria han sido advertidos por el Despacho Gamboa en diversas oportunidades. Un elemento central es la diferencia sustancial entre la JEP como expresión de un modelo restaurativo y la JPO (Corte Constitucional, 2014a). Un escenario en el que se evidencian palmariamente dichas divergencias es el de la justicia premial, a través del cual las diferentes formas de terminación anticipada de los procesos en el marco del sistema penal de tendencia acusatoria representan una abreviación de los procedimientos sin que tenga lugar su fase probatoria. Tal rasgo no debería ignorarse por la JEP al analizar dicho tipo de procesos (JEP, SVP, 2019a; 2019c; 2019d; 2021).

---

3 Véase también JEP, SA (2019) y (2019a).

Un segundo contexto que amerita tenerse en cuenta por la JEP, si pretende propugnar por la verdad restaurativa, es el del juzgamiento en ausencia. Esto porque tal tipo de procesamiento implicó que la persona condenada no pudo intervenir activamente en su defensa, a través de la formulación de hipótesis alternativas a las arribadas por la justicia (JEP, SVP, 2020c). En efecto, si bien es cierto que la normatividad penal en procesamientos en ausencia no excusa la necesidad de un mínimo probatorio, es evidente que pueden generarse omisiones potencialmente estructurales en la verdad restaurativa a la hora de determinar, *v. gr.*, la filiación de un ciudadano respecto de una agrupación guerrillera o la relación del delito por el que se procesa con el conflicto armado no internacional. Esto se concluye en la medida en que el procesamiento penal ordinario se concentra en la autoría o la participación, así como en la tipicidad de la conducta, excluyendo de su análisis, *v. gr.*, elementos de contexto que toman un cariz determinante en la JEP (JEP, SVP, 2020c).

## Segundo uso de la “verdad de la JPO”: notariado automático y ciego

En un sentido similar al reseñado, pero con un tinte más preocupante, este segundo uso de la verdad proveniente de la JPO se puede evidenciar en las decisiones mayoritarias de la SA referidas a las providencias mediante las que se confirma la posibilidad de que las salas adopten determinaciones sobre la competencia de la JEP con base exclusiva en las afirmaciones del ciudadano o ciudadana que acude ante la Jurisdicción. Es decir, para el órgano de cierre hermenéutico es plausible que la determinación sobre si la JEP es competente o no se fundamente en la expresión escueta del solicitante sobre la conducta por la que está procesado (JEP, SA, 2020a; 2020b).

Tal postura puede encontrar una explicación —en los términos de la mayoría de la SA— en dos nociones que se utilizan como “comodines”: 1) la alusión al denominado *principio de estricta temporalidad* (JEP, SA, 2020b) como aquel que justifica la restricción irrazonable de garantías del debido proceso, y 2) una búsqueda infructuosa, por no decir peligrosa, por deslindar la resolución sobre los beneficios liberatorios reconocidos en la normas derivadas del AFP de las garantías que ofrece el derecho penal frente al poder punitivo. Sobre el primer aspecto, señala el Despacho Gamboa:

La temporalidad más que un principio es una característica de esta Jurisdicción, que, por supuesto debe tenerse en cuenta en el ejercicio de la función que se le ha encomendado, pero que no está llamada a servir de justificación para redefinir orgánicamente a la JEP. En otras palabras, la temporalidad es parte del diseño y se justifica en el modelo de selección, no, como parece entenderlo la Sección mayoritaria, en el sentido de que la selección y de contera el impulso

“anticipado” de la misma, se justifica en la temporalidad. Así, independientemente de la temporalidad estricta de la JEP, no se puede descartar el estudio previo y juicioso que se debe hacer de la solicitud y del material obrante en el expediente que tiene el magistrado o magistrada de la Sala, pues abiertamente se estaría desconociendo los principios y reglas constitucionales. Por ello, el carácter temporal de esta Jurisdicción no reviste la envergadura necesaria para limitar el debido proceso, institución que puede operar, según la Corte Constitucional como principio, garantía o derecho. (JEP, 2020d)

Acerca de la pretensión de la SA mayoritaria de ubicar las decisiones de la JEP por fuera del campo del derecho penal, debe indicarse que la procedencia del *habeas corpus* en relación con los procedimientos sobre beneficios transicionales indica otra realidad. Así lo señaló la Corte Constitucional (2019):

Con independencia del origen y de la naturaleza especial de las normas que el juez está llamado a aplicar, no hay nada que limite el alcance del derecho fundamental y la acción constitucional de *habeas corpus* en el escenario actual de justicia de transición, en los mismos términos en que el ordenamiento jurídico colombiano lo ha previsto, de tiempo atrás, para todos los demás casos de prolongación ilegal de la privación de la libertad. Se trata, sin duda alguna, de una garantía a la que la JEP, en tanto órgano jurisdiccional, se encuentra por completo vinculada, como toda autoridad que se somete estrictamente a los términos legales.

### **Desafíos frente a la construcción de la verdad restaurativa**

Entre los múltiples riesgos que pueden derivarse de esta utilización de los resultados de la JPO se destaca el potencial desconocimiento del acceso a la administración de justicia de ciudadanos que se acercan a la Jurisdicción en busca de una respuesta acerca de su solicitud de comparecencia. Tal descuido se torna aún más grave en atención a que la gran mayoría de comparecientes se encuentran privados de la libertad, ante lo cual lo mínimo que podría esperarse de este nuevo ejercicio de justicia es un mínimo de actividad probatoria que garantice la disponibilidad de información suficiente y adecuada para adoptar una decisión fundamentada, respetuosa del debido proceso y acorde con los fines del componente de justicia del SIVJRNR (JEP, SVP, 2020e) Al respecto, se insiste en que la legitimidad de los trámites adelantados por la JEP es indisoluble a la garantía del debido proceso, como lo señala Méndez (2011). La labor de la JEP, entendida como un esfuerzo de responsabilización por los abusos del pasado, no puede reducirse “simplemente a un acto demagógico de condescendencia burocrática”, porque,

[...] otra condición para la legitimidad es que esos esfuerzos deben conducirse de acuerdo con los estándares del debido proceso establecidos en la legislación internacional. Lo que es el debido proceso, sin embargo, depende del objeto del ejercicio y su probable resultado. La persecución y el castigo requieren del máximo grado de garantía para los derechos del acusado, porque el resultado podría ser la pérdida de la libertad de una persona. (Méndez, 2011, p. 205)

El segundo riesgo consiste en considerar que los beneficios derivados del AFP solo involucran a los y las comparecientes. En otras palabras, el descarte de potenciales casos que pueden ser conocidos por la Jurisdicción sin un análisis juicioso que garantice el debido proceso también implica ignorar que los tratamientos penales especiales tienen una dimensión encaminada a satisfacer el derecho de las víctimas y de la sociedad en general.

### **Tercer uso de la “verdad de la JPO”: mecanismos para negar acceso a la libertad y propiciar verdad incompleta**

Un tercer uso de la “verdad” producida en la JPO por la JEP en el marco del reconocimiento de beneficios transicionales está relacionado con interpretaciones restrictivas de aspectos normativos que terminan por operar como mecanismos denegatorios del acceso a la libertad de los y las comparecientes, así como propugnan por verdades incompletas.

Específicamente, se refieren dos dispositivos interpretativos relacionados con un aspecto medular para la consecución de la verdad restaurativa: la pertenencia o colaboración con las FARC-EP, analizado en sede del factor personal de competencia. El primero se vincula a lo que la mayoría de la SA denomina la “conexidad contributiva”, elemento adicional a las exigencias normativas para examinar el requisito subjetivo de competencia, el cual se ha definido en los siguientes términos:

[...] el cumplimiento del criterio personal tiene dos niveles de análisis: primero, que el solicitante se encuentre en alguno de los presupuestos legales y, segundo, que el delito por el que se le privó de la libertad se haya cometido como consecuencia de su vinculación al grupo subversivo. A este segundo nivel de análisis la jurisprudencia de esta Sección lo ha denominado conexidad contributiva. No obstante, la verificación de la conexidad contributiva, en el estudio de la concesión o no de los beneficios temporales y definitivos sólo se requiere en casos de presunta doble militancia o cuando la autoridad competente en la jurisdicción ordinaria haya atribuido las conductas punibles

de un exintegrante de las FARC-EP, entre otros, a su actuar en otro grupo armado ilegal o en una organización criminal. (JEP, SA, 2020c)<sup>4</sup>

A tal interpretación restrictiva de las normas consagradas en los artículos 17 y 22 LAI, se suma el entendimiento asignado a la expresión “otras evidencias” del numeral 4 de dichas normas<sup>5</sup>. Para la SA mayoritaria, tal término debe restringirse a evidencias que reposen en procesos decididos o pendientes de decisión, los cuales, según su visión, deben ser judicial, fiscal o disciplinario y versar sobre “delitos políticos o conexos” (JEP, SA, 2019d).

Así, a través de la aplicación de la denominada “conexidad contributiva” y de la limitada forma de dotar de sentido al numeral 4 del artículo 17 y 22 LAI, se ha excluido de plano del conocimiento de la JEP múltiples solicitudes de comparecencia de personas que alegaban que las conductas por las cuales se encuentran condenadas fueron cometidas en virtud de su filiación al grupo guerrillero que firmó el AFP.

### Desafíos frente a la construcción de la verdad restaurativa

La creación de dispositivos interpretativos encaminados a restringir el derecho a la libertad de personas que potencialmente pueden haber conformado las filas de las FARC-EP tiene profundas implicaciones tanto en el plano individual como en el colectivo. La salida negociada a las hostilidades implica, en términos del DIH, la concesión más amplia posible de amnistías<sup>6</sup>. Además, porque la definición de quiénes son los destinatarios de tales medidas tiene como contracara la construcción de narraciones incluyentes del conflicto armado, las cuales trascienden lo hallado —en una lógica eminentemente retributiva— por la JPO, con lo que se acercarían a lógicas de participación de la justicia restaurativa.

---

4 Retomado en JEP, SA (2020d) y (2020e).

5 Las normas mencionadas señalan el ámbito de aplicación personal de la amnistía y otros tratamientos penales especiales de la LAI, al señalar cuatro hipótesis de acreditación: “(i) Que la providencia judicial condene, procese o investigue por pertenencia o colaboración con las FARC-EP; (ii) Integrantes de las FARC-EP tras la entrada en vigencia del [AFP] con el Gobierno nacional, de conformidad con los listados entregados por representantes designados por dicha organización expresamente para ese fin, listados que serán verificados conforme a lo establecido en el [AFP] Lo anterior aplica aunque la providencia judicial no condene, procese o investigue por pertenencia a las FARC-EP; (iii) Que la sentencia condenatoria indique la pertenencia del condenado a las FARC-EP, aunque no se condene por un delito político, siempre que el delito por el que haya resultado condenado cumpla los requisitos de conexidad establecidos en esta ley (iv) Quienes sean o hayan sido investigados, procesados o condenados por delitos políticos y conexos, cuando se pueda deducir de las investigaciones judiciales, fiscales y disciplinarias, providencias judiciales o por otras evidencias que fueron investigados o procesados por su presunta pertenencia o colaboración a las FARC-EP [...] [cursivas añadidas]”.

6 Acerca de las amnistías como producto de una JT propia de un Estado de derecho, véase Salvamento del Despacho Gamboa a la Sentencia TP-SA-AM 81/19.

Además, el afán de lo retributivo ha sido cuestionado por el derecho internacional penal contemporáneo, y el DIH exige que todo procesamiento durante el desarrollo de las hostilidades —y una vez estas han sido superadas— se adelante bajo el respeto del debido proceso. Por tanto, no asiste razón a la argumentación que pretendiendo construir una base de legitimación a la afectación del derecho a la libertad en un contexto de JT considere, por ejemplo, que el retorno a la libertad personal en virtud de un beneficio transicional no constituye un derecho humano reduciéndolo a una concesión estatal.

Las teorías retributivas que sustentan la idea del beneficio transicional en cuanto no derecho son problemáticas, tal como lo ponen de presente Meijers y Glasius (2016), pues respecto a potenciales crímenes internacionales para muchos cualquier castigo resultaría insuficiente, pero incrementar su severidad terminaría chocando con los compromisos deontológicos del esquema retributivista, como, por ejemplo, el DIDH. Desde luego, esto sin contar con las dificultades en la atribución de responsabilidad respecto a crímenes desarrollados de manera colectiva y las necesidades —en muchas ocasiones diferenciales— que puede generar una pretensión seria de llegar a una paz que pueda considerarse estable y duradera.

De modo que una visión reduccionista tanto sobre la obtención de la prueba de la pertenencia a las FARC como respecto a la competencia material, a partir de evidencias que reposen en los procesos de JPO —como si se hubieren adelantado no contra un grupo insurgente sino contra una estructura legal—, resulta un contrasentido para la construcción de la verdad restaurativa. La JEP, al excluir tajantemente de su conocimiento casos sin pruebas de la persecución judicial derivada de la pertenencia a las FARC-EP, desconoce la obvia posibilidad de que en muchos eventos la estrategia defensiva de los procesados fuera el silencio frente a tal membresía, en virtud de un potencial incremento punitivo. Asimismo, cercena la labor probatoria de las salas de Justicia, las cuales deben atenerse a los contenidos expresos de la JPO sobre la pertenencia al grupo guerrillero.

## Conclusiones

*Un enfoque de justicia transicional crítica requiere un reforzamiento de la verdad desde las voces individuales y colectivas, con una mayor concentración en las silenciadas.* La mirada crítica al discurso de la JT permite evidenciar los desafíos que, en materia de justicia y verdad restaurativa, implica la férrea y ciega alineación de esfuerzos judiciales transicionales con la verdad judicial de la JPO. La JEP tiene una oportunidad invaluable de constituirse en un escenario de construcción colectiva de verdad en el que se permita el diálogo de voces históricamente silenciadas. Por consiguiente, ese espacio debe partir, por un lado, del reconocimiento de

las víctimas como sujetos activos, lo cual implica trascender una consagración meramente retórica de sus posibilidades de participación judicial en la JEP.

*Una verdad de índole homogénea no coincide de manera necesaria con la verdad que recupere la voz de las víctimas.* Es imperioso que la Jurisdicción considere que la verdad de la JPO no puede entenderse de manera homogénea. Al contrario, existen diferentes variables que deben atenderse, como aquellos procesos que culminaron gracias a algún mecanismo de justicia premial o las condenas en ausencia. Además, existe la posibilidad de que el silencio en la JPO frente a la vinculación con las FARC-EP se considere una estrategia defensiva para evitar la imposición de mayores sanciones. En esa medida es urgente que la JEP se haga cargo de tal carácter multívoco de la verdad judicial, en el cual pueden primar los fines pragmáticos de la política criminal ordinaria, lo que termina por postergar los objetivos constitucionales de la Jurisdicción.

*La verdad restaurativa puede constituir un futuro de no repetición.* Asimismo, se ha reflexionado sobre las potencialidades de la verdad restaurativa y se ha expuesto las respuestas de la mayoría de la SA a un conjunto de tensiones que evidencian las dificultades de la JEP para configurarse —en un sentido material y no solo formal— en una administración de justicia que responda a las garantías de no repetición, superando un modelo de justicia de vencedores en el que prima una visión del otro como enemigo que transita hacia un proceso de cosificación, de *enemigo en cosa*.

## Referencias

- Adorno, T. (1998). La educación después de Auschwitz. En G. Kadelbach (ed.), *Educación para la emancipación* (pp. 79-92). Madrid: Ediciones Morata.
- Arendt, H. (2003). *Eichmann en Jerusalén*. Buenos Aires: Lumen.
- Bauman, Z. (2011). *Modernidad y holocausto*. Ciudad de México: Sequitur.
- Baxi, U. (2006). What may the “Third World” expect from International Law? *Third World Quarterly*, 27(5) (713-725).
- Bell, C. (2009) Transitional justice, interdisciplinarity and the state of the ‘Field’ or ‘Non-Field’. *The International Journal of Transitional Justice*, (3), 5-27.
- Benjamin, W. (2007a). Franz Kafka. *Obras II, 1*. Madrid: Abada.
- Benjamin, W. (2007b). Presentación de la revista *Angelus Novus*. *Obras II, 1*. Abada.
- Benjamin, W. (2007c). Hacia la imagen de Proust. *Obras II, 1*. Abada.
- Benjamin, W. (2007d). Karl Kraus. *Obras II, 1*. Abada.
- Benjamin, W. (2008a). Sobre el concepto de historia. Tesis IX. *Obras I, 2*. Abada.
- Benjamin, W. (2008b). Parque Central. *Obras I, 2*. Abada.

- Bordieu, P. (2000). Una utopía razonada: contra el fatalismo económico. *New Left Review*, 156-162.
- Castillejo, A. (Ed.). (2017). *La ilusión de la justicia transicional. Perspectivas críticas desde el Sur global*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Cometti, J. P. (2015). Filosofía(s) de la restauración. *Tarea*, 2(2), 202-232.
- Duff, A. (2007). *Answering for crime: Responsibility and liability in the criminal law*. Hart Publishing.
- Dussel, E. y Guillot, D. (1975). *Liberación latinoamericana y Emmanuel Lévinas*. Buenos Aires: Bonum.
- Estévez López, A. (2010). Construcción de sujetos (des)empoderados a través del/de los discurso(s) de derechos humanos. *Norteamérica*, 5(1).
- Foucault, M. (1996). *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona: Gedisa.
- Foucault, M. (2000). *Defender la sociedad*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2012). *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Gamboa Rubiano, S. (2016). A propósito de una verdad contrahegemónica: aprendizajes desde la decisión de la Corte Penal Internacional sobre el ataque contra la flotilla de la libertad. *Via Inveniendi et Iudicandi*. 11(1), 11-35.
- Grüner, E. (2000). El Estado: pasión de multitudes. Spinoza versus Hobbes, entre Hamlet y Edipo. En A. Borón (comp.), *La filosofía política moderna. De Hobbes a Marx* (pp. 143-165). Quito: Clacso.
- Haslam, E. (2004). Victim participation at the International Criminal Court: A triumph of hope over experience? En D. McGoldrick (ed.), *The permanent International Criminal Court* (pp. 315-336). Hart Publishing.
- Johnstone, G. y Ness, D. van. (2007). *Handbook of restorative justice*. RU: Willan Publishing.
- López, H. (2009). Discursos culturales, memoria histórica y políticas de la afectividad (1939-2007). *ic Revista Científica de Información y Comunicación*, 6, 363-382.
- Méndez, J. E. (2011). Responsabilización por los abusos del pasado. En *Justicia transicional: manual para América Latina*. Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; ICTJ.
- Meijers T. y Glasius, M. (2016). Trials as messages of justice: What should be expected of International Criminal Courts? *Ethics & International Affairs*, 4, 429-447.
- Minow, M. (2019). Do alternative justice mechanisms deserve recognition in International Criminal Law? Truth commissions, amnesties, and complementarity at the International Criminal Court. *Harvard International Law Journal*, 60(1), 45.

- Mir Puig, S. (2003). *Introducción a las bases del derecho penal*. (2ª ed.). B de F.
- Mir Puig, S. (2007). *Derecho penal del siglo XXI*. Consejo General del Poder Judicial de España.
- Mutua, M. (2015). "What is the future of transitional justice?" *International Journal of Transitional Justice*, 1-9.
- Nagy, R. (2008). Transitional justice as global project: Critical reflections. *Third World Quarterly*, 275-289.
- Patiño Mariaca, D. M. y Ruiz Gutiérrez, A. M. (2015). La justicia restaurativa: un modelo comunitarista de resolución de conflictos. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas-UPB*, 45(122), 213-255.
- Patomäki, H. (2001). The challenge of critical theories: Peace research at the start of the new century. *Journal of Peace Research*, 38(6), 723-737.
- Reyes Mate, M. (1991). *La razón de los vencidos*. Bogotá: Anthropos.
- Sousa Santos, B. de. (2003). *La caída del Angelus Novus: ensayo para una teoría social*. Bogotá: Ilsa-Universidad Nacional de Colombia.
- Sousa Santos, B. de. (2010). *Para descolonizar Occidente. Más allá del pensamiento abismal*. Buenos Aires: Clacso; Universidad de Bs. As.; Prometeo.
- Turner, C. (2016). *Violence, law and the impossibility of transitional justice*. Londres; Nueva York: Routledge.
- Turner, C. (2017). Transitional justice and critique. En *Research handbook on transitional justice* (pp. 52-73). Cheltenham, RU: Elgar.
- Weber, M. (2002). *Economía y sociedad*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Zaffaroni, E. R. (2011). *El enemigo en el derecho penal*. Coyoacán.
- Zaffaroni, E. R., Alagia, A. y Slokar, A. (2006). *Manual de derecho penal*. Buenos Aires: Ediar.
- Žižek, S. (Comp.). (2008). Arte e ideología en Hollywood. Una defensa del platonismo. En *Arte, ideología y capitalismo* (pp. 10-49). España: Consorcio del Círculo de Bellas Artes Comunidad de Madrid,; Gobierno de España; Iberia.
- Zoja, L. (2015). *La muerte del prójimo*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

### **Votos disidentes de la magistrada Sandra Gamboa Rubiano en la Sección de Apelación**

- Jurisdicción Especial de Paz (JEP), Sección de Apelación (SA). (2019a). sv al Auto TP-SA 271/19. (MP Sandra Gamboa Rubiano).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP), Sección de Apelación (SA). (2019b). JEP al Auto TP-SA 129/19.

- Jurisdicción Especial de Paz (JEP), Sección de Apelación (SA). (2019c). SPV a la Sentencia Senit 1/19. (MP Sandra Gamboa Rubiano).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP), Sección de Apelación (SA). (2019d). JEP al Auto TP-SA302/19. (MP Sandra Gamboa Rubiano).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP), Sección de Apelación (SA). (2020). SPV al Auto TP-SA 627/20. (MP Sandra Gamboa Rubiano).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP). Sección de Apelación (SA). (2020a). AV a la Sentencia TP-SA 213/20. (MP Sandra Gamboa Rubiano).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP), Sección de Apelación (SA). (2020b). SV al Auto 591/20. (MP Sandra Gamboa Rubiano).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP), Sección de Apelación (SA). (2020c). SV al Auto 612/20. (MP Sandra Gamboa Rubiano).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP), Sección de Apelación (SA). (2020d) SV al Auto 599/20. (MP Sandra Gamboa Rubiano).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP), Sección de Apelación (SA). (2020e). SV al Auto 507/20. (MP Sandra Gamboa Rubiano).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP), Sección de Apelación (SA). (2021). SV al Auto 692/21. (MP Sandra Gamboa Rubiano).

## Decisiones judiciales y otros documentos de derecho nacional e internacional

- Corte Constitucional de Colombia. (2013, 28 de agosto). Sentencia C-579/13 (MP: Jorge Pretelt).
- Corte Constitucional de Colombia. (2014a, 25 de junio). Sentencia C-387/14. (MP: Jorge Palacio).
- Corte Constitucional de Colombia. (2014b, 6 de agosto). Sentencia C-577/14. (MP: Martha SÁCHICA).
- Corte Constitucional de Colombia. (2019, 31 de julio). Sentencia SU-350/19, MP: Carlos Bernal (CC, 2019).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP). Auto 284/19. (JEP, SA, 2019).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP). Auto 252/19. (JEP, SA, 2019a).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP). Auto TP-SA 182/19. (JEP, SA, 2019c)
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP). Tribunal para la Paz. Sección de Apelación. Auto TP-SA 430/20 (JEP, SA, 2020).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP). Auto 507/20. (JEP, SA, 2020a).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP). Auto 647/20. (JEP, SA, 2020b).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP). Auto 515/20. (JEP, SA, 2020c).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP). Auto 543/20. (JEP, SA, 2020d).
- Jurisdicción Especial de Paz. (JEP). Auto 561/20. (JJEP, SA, 2020e).
- Jurisdicción Especial de Paz (JEP). Sentencia Senit 1/19. (JEP, SA, Senit1/19).

- Organización de Estados Americanos (OEA)-Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (29 de julio de 1988). Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia, Serie C N°. 4.
- Organización de Estados Americanos (OEA)-Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2002, 22 de febrero). Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala, Fondo. Sentencia, Serie C No. 91.
- Organización de Estados Americanos (OEA)-Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2004, 5 de julio). Caso 19 comerciantes vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia, Serie C No. 109.
- Organización de Estados Americanos (OEA)-Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2005, 11 de marzo). Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador. Sentencia, Serie C No. 120.
- Organización de Estados Americanos (OEA)-Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2007, 11 de mayo). Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia, Serie C No. 163.
- Organización de Estados Americanos (OEA)-Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2009, 23 de noviembre). Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Sentencia, Serie C No. 209.
- Organización de Estados Americanos (OEA)-Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2010a, 25 de mayo). Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia, Serie C No. 212.
- Organización de Estados Americanos (OEA)-Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2010b, 1 de septiembre). Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia, Serie C No. 217.
- Organización de Estados Americanos (OEA)-Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2010c, 24 de noviembre). Caso Gomes Lund vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia, Serie C No. 219.
- Organización de Estados Americanos (OEA)-Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2011a, 31 de agosto). Caso Contreras y otros vs. El Salvador. (Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia, Serie C No 232.
- Organización de Estados Americanos (OEA)-Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2011b, 24 de febrero). Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2020a). *La perspectiva de género en los procesos de justicia transicional. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición (A/75/174)*.

- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2020b). *Los procesos de memorialización en el contexto de violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario: el quinto pilar de la justicia transicional*. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición (A/HRC/45/45).
- Organización de Naciones Unidas (ONU), Asamblea General (AG). (2018). *Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición (A/HRC/39/55)*.
- Organización de Naciones Unidas (ONU), Comisión de Derechos Humanos (CDH). (2005, 21 de abril). *Conjunto de Principios Actualizado para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad*. Res. 2005/81.





Lecciones aprendidas  
de la implementación  
de mecanismos  
de verdad y  
reconciliación  
pactados en acuerdos  
comprensivos de paz:  
una mirada desde el  
componente de verdad del  
Sistema Integral de Verdad,  
Justicia, Reparación y No  
Repetición

**Natalia Restrepo-Ortiz**  
**Brenda Forero Linares**



## Introducción

**E**ste artículo pretende realizar un análisis comparado entre la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV o Comisión de la Verdad) como parte del componente de verdad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR o Sistema) creado por el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final o Acuerdo), y los mecanismos de verdad y reconciliación que han sido adoptados en el marco de la firma de distintos acuerdos de paz en el mundo. Se estudiarán los posibles puntos de encuentro y divergencia entre el modelo colombiano y las experiencias comparadas, con la intención de identificar lecciones aprendidas y sugerir recomendaciones.

En primer lugar, se presenta un análisis sobre los mecanismos que en materia de verdad se han adoptado en contextos de transición en los que se ha adoptado un acuerdo comprensivo de paz (ACP). El estudio comparado se basa en el programa de investigación condensado y sistematizado en la Matriz de

Acuerdos de Paz (PAM, por sus siglas en inglés) desarrollada por el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame (Estados Unidos). Se seleccionó esta matriz al ser una fuente única de datos comparables de ACP firmados en el mundo desde 1989 (Instituto Kroc de Estudios Internacionales para la Paz, 2017).

Según el Instituto Kroc de Estudios Internacionales para la Paz (2017), “para que un acuerdo sea considerado comprensivo debe ser producto de negociaciones que incluyan al Gobierno y al principal grupo o grupos armados opositores y debe abordar las principales cuestiones que originaron la disputa entre las partes” (pp. 3-4). Con base en la información que se encuentra en la Matriz PAM se analizan tres aspectos: 1) el diseño del mecanismo de esclarecimiento de verdad acordado por las partes en el acuerdo de paz; 2) la información sobre su proceso de implementación; y 3) el informe final publicado por cada mecanismo y las recomendaciones incluidas en estos. Lo anterior, con el propósito de comparar el modelo colombiano y su desarrollo con los ACP de las experiencias comparadas incluidas en la Matriz PAM. En segundo lugar, se aborda la Comisión de la Verdad creada por el Acuerdo Final mediante la descripción de sus características específicas.

Las conclusiones se presentan a modo de lecciones aprendidas y hallazgos sobre el impacto que han tenido en la práctica los mecanismos de verdad en contextos similares al colombiano, con especial énfasis en el informe final que será publicado por la CEV y la futura implementación de sus recomendaciones.

## **Estudio comparado de mecanismos de verdad y reconciliación**

Según se enunció previamente, para el análisis de este artículo resultó fundamental el trabajo de investigación condensado y sistematizado en la Matriz PAM (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021). No obstante, debido a que la Matriz PAM sigue el proceso de implementación de los acuerdos de paz hasta diez años después de su firma, a fin de complementar el análisis también se utilizaron otras fuentes académicas de organizaciones y centros de estudios de paz.

La base de datos de PAM permite efectuar búsquedas por 51 categorías, definidas como una reforma orientada a un objetivo o una estipulación que supone un esfuerzo para alguna de las partes firmantes y que conforman el conjunto de aspectos que han sido identificados como relevantes por el Instituto Kroc en los acuerdos de paz estudiados (Joshi, Quinn y Regan, 2015). Así, de los 34 acuerdos de paz comprensivos fueron seleccionados aquellos que incluyen la categoría denominada “mecanismo de verdad y reconciliación”, lo que redujo el

análisis a doce acuerdos que responden a este criterio. Esta categoría indica que el acuerdo de paz incluye el compromiso de establecer un organismo temporal y oficial para investigar e informar sobre patrones de violaciones a los derechos humanos ocurridas en el marco del conflicto (Joshi *et al.*, 2015).

Tomando como base el texto de los acuerdos de paz reseñados, se efectuó un estudio dirigido a identificar los rasgos característicos de los mecanismos de verdad incluidos en estos y la forma en la que se ha comportado su implementación. El propósito del análisis fue identificar cómo han trascendido esos compromisos del texto del ACP a la práctica en contextos de graves violaciones a los derechos humanos y de transición de una situación de conflicto a un escenario de paz. A continuación, se presentan los acuerdos de paz organizados por región.

## América

### El Salvador

El 27 de abril de 1991 el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) suscribieron los llamados “Acuerdos de México”. Posteriormente, el 16 de enero de 1992 firmaron el Acuerdo Definitivo de Paz, “Acuerdo de Chapultepec”. En los Acuerdos de México las partes acordaron la creación de una comisión de la verdad de carácter extrajudicial y le encomendaron la tarea de investigar los graves hechos de violencia ocurridos desde 1980 (Gobierno de El Salvador y FMLN, 1992).

Además, las partes le confirieron a la Comisión amplias facultades, como, por ejemplo, entrevistar a cualquier individuo, grupo o miembro de organizaciones o instituciones, y solicitar información a las partes firmantes o a las autoridades públicas. La principal obligación de la Comisión fue la presentación de un informe final de carácter público, con sus conclusiones y recomendaciones, en un plazo de seis meses a partir de su establecimiento (Gobierno de El Salvador y FMLN, 1992).

Según la información que reposa en la Matriz PAM, el Secretario General de las Naciones Unidas instaló la Comisión de la Verdad para El Salvador el 13 de julio de 1992. El limitado periodo de tiempo para ejercer su mandato afectó su capacidad de investigar, plazo que no fue cumplido, por lo que el informe fue entregado hasta el 15 de marzo de 1993. La Comisión recibió más de 22 000 denuncias por hechos graves de violencia ocurridos entre enero de 1980 y julio de 1991 y su investigación permitió esclarecer las conductas perpetradas y determinar que, en su mayoría, estas fueron cometidas por la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) y otros agentes del Estado (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

El informe de la Comisión incluyó recomendaciones dirigidas a la adopción de reformas administrativas, legislativas y constitucionales para responsabilizar a los perpetradores de las violaciones a los derechos humanos y prevenir su repetición. Además, incluyó a algunos generales y oficiales del Gobierno salvadoreño. Entre las reacciones más relevantes al informe, el Alto Mando de la FAES, el presidente de la Corte Suprema, algunos altos funcionarios gubernamentales y líderes políticos, así como segmentos de los medios de comunicación, rechazaron las conclusiones y recomendaciones de la Comisión. Una semana después de la publicación del informe la Asamblea Legislativa aprobó una amnistía general, criticada por el FMLN y las Naciones Unidas (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021). Asimismo, la dirección del FMLN presentó una queja ante la Comisión por su omisión en la investigación del fenómeno de los escuadrones de la muerte (Amnistía Internacional, 1996) y exigió que los comisionados divulgaran los nombres de todos los responsables (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

En 1994, la Asamblea Legislativa de El Salvador aprobó algunas enmiendas constitucionales con miras a incorporar algunas de las recomendaciones de la Comisión, las cuales no fueron implementadas en su totalidad, a pesar de las solicitudes de organizaciones de derechos humanos para que el Gobierno admitiera los crímenes detallados en el informe final de la Comisión. A su vez, se registró que las medidas relacionadas con la conmemoración de las víctimas del conflicto y la creación de un foro permanente para la verdad y la reconciliación no fueron implementadas. A esto se sumó que, debido a la amnistía general emitida por el Gobierno, hubo escasos avances en materia de justicia por los crímenes identificados por la Comisión (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

## Guatemala

El Acuerdo de Paz entre la Unidad Nacional Revolucionaria Guatemalteca (URNG) (1994) y el Estado de Guatemala estableció la creación de una Comisión de la Verdad. Consecutivamente, el Acuerdo sobre bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la legalidad (1996) reconoció el derecho inalienable de toda sociedad a conocer la verdad. Para tal propósito, las partes establecieron que la Ley de Reconciliación Nacional debía encargar a la Comisión el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos y evitar su repetición. La Ley también debía establecer la obligación de todo organismo o entidad del Estado de apoyar a la Comisión para el ejercicio de su mandato (Gobierno de Guatemala y URNG, 1996).

Según la Matriz PAM (2021), la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH): 1) comenzó a trabajar en abril de 1997; 2) se instaló por seis meses prorrogables; 3) a su cargo estaba la redacción de un informe; y 4) tuvo un carácter

extrajudicial. La CEH completó sus entrevistas en abril de 1998 y convocó a 400 personas de 139 organizaciones de la sociedad civil para el Foro Nacional de Recomendaciones el 27 de mayo de 1998. La CEH dio a conocer su informe final el 25 de febrero de 1999, a través del cual documentó violaciones de derechos humanos contra 42 275 víctimas, estableció las graves vulneraciones y los responsables (tanto agentes del Estado como de grupos insurgentes) (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

La CEH hizo varias recomendaciones, entre las que se resaltan: 1) medidas de reparación simbólica para las víctimas y la creación de un Programa Nacional de Reparación; 2) medidas para las investigaciones de casos de desapariciones forzadas; 3) mejorar el acceso del público a la información y reforma judicial y de las fuerzas armadas; 4) la creación de una Fundación para la Paz y la Armonía para supervisar la implementación de las recomendaciones; y 5) el aumento de las estructuras de rendición de cuentas dentro del Gobierno (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

Su implementación tuvo ciertas complejidades, pues el Gobierno no avanzó de inmediato en su ejecución ni en los actos de reconocimiento y disculpas; mientras tanto, la situación de los derechos humanos en el país se deterioró. Otro de los obstáculos fueron las acciones dirigidas a evitar revelar información clave para investigar delitos cometidos por personas identificadas por la CEH, pese a que el Gobierno adoptó una orden para mejorar el acceso público a la información (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

## África

### Mali

El Pacto Nacional firmado el 11 de abril de 1992 entre el Gobierno de Mali y los Movimientos y Frentes Unidos de Azawad estableció la creación de la Comisión Independiente de Investigación. Las partes acordaron que este mecanismo, de manera imparcial e independiente, investigaría y establecería los responsables de los hechos ocurridos, especialmente en el norte del país, sobre violaciones a los derechos humanos. El Gobierno de Mali se comprometió a remitir las conclusiones de la Comisión a las autoridades judiciales y las que fueren competentes para su ejecución (Gobierno de Malí y Frentes Unificados de Azawad, 1992).

La Matriz PAM no dispone de información sobre la efectiva creación de esta Comisión, la cual presuntamente habría sido establecida a finales de 1992, pero no habría avanzado en su mandato por falta de consensos y los hechos de violencia y violaciones a los derechos humanos habrían quedado en la impunidad (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

## Ruanda

El Acuerdo de Paz entre el Gobierno de la República de Ruanda y el Frente Patriótico Ruandés (1993) estableció la creación de una Comisión Nacional de Unidad y Reconciliación Nacional (CNUR). Las partes acordaron que esta Comisión reportaría al Gobierno y tendría a su cargo preparar un debate nacional, así como elaborar y difundir información para educar a la población en unidad y reconciliación nacional (Gobierno de la República de Ruanda y Frente Patriótico Ruandés, 1993).

De acuerdo con la información de la Matriz PAM (2021), el 28 de enero de 1997 el Gobierno dictó el Decreto Presidencial No. 25/01 para establecer la Comisión. La CNUR entró en funcionamiento en marzo de 1999, con la aprobación de dicha norma. En el 2000, la Comisión participó activamente en el desarrollo de programas para el diálogo, la pedagogía y la educación en todo el país. A partir del 2001, la CNUR siguió avanzando en sus esfuerzos por restaurar la normalidad en el país tras el genocidio ocurrido, junto con los Tribunales Gacaca, los cuales fueron implementados como una forma de impartir justicia transicional y promover la reconciliación (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

## Sudáfrica

La consecución del acuerdo sobre la paz en Sudáfrica dio paso a la promulgación de una nueva constitución que siguió como principio la reconciliación y la reconstrucción de la sociedad. La constitución estableció que, a fin de avanzar en dicho propósito, se otorgaría una amnistía respecto de los actos, las omisiones y los delitos asociados con objetivos políticos cometidos en el curso del conflicto (Constitución de la República de Sudáfrica, 1993).

La Comisión para la Verdad y la Reconciliación (CVR) tenía un marco jurídico robusto que la soportaba, pues gozó de la validez de una ley aprobada por el parlamento (González, 2011). El 16 de abril de 1996, la Comisión inició audiencias y recibió testimonios sobre las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas en el marco del conflicto y derivadas del Apartheid, entre otros. El 28 de octubre de 1998 la Comisión presentó su informe, en el cual se evidenciaron las partes responsables de las atrocidades. La CVR continuó celebrando audiencias sobre reparaciones y amnistía hasta el 2001 (Instituto de Paz de Estados Unidos, 2021).

La CVR se caracterizó por involucrar a la población sudafricana en el proceso de esclarecimiento de la verdad y recogió más de 20 000 testimonios. De ellos, 18 000 eran de víctimas, de las que se localizó a unas 16 000 (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2013). A partir de lo anterior, desde el año 2000 cada una de esas personas recibió un único pago, de manera que fue la

única y definitiva forma de reparación (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2013). Esta Comisión tuvo un carácter cuasi judicial (Bhargava, 2002), pues se le asignó la función de administrar un mecanismo de amnistías condicionales a los comparecientes a cambio de aportar toda la verdad sobre los hechos, entre otras exigencias (González, 2011).

Entre las 250 recomendaciones que la CVR hizo en su informe final, se resalta la adopción de un programa de reparaciones que incluyera reparaciones financieras, simbólicas y comunitarias (Millán Hernández, 2015). Igualmente, las recomendaciones abarcaron temáticas como el cuidado de la salud, la organización y repartición de tierras e instrumentos para respetar los derechos humanos (Boraine, 2000).

El Instituto de Paz de Estados Unidos (2021) señala que el informe de la CVR fue plenamente respaldado por el gobierno y el presidente Nelson Mandela ofreció disculpas públicas a las víctimas en nombre del Estado. En 2006, luego de la presión de la sociedad civil, el gobierno estableció un organismo para monitorear la implementación de las recomendaciones de la CVR, en particular las reparaciones y exhumaciones. Se destaca el establecimiento de un grupo de trabajo sobre personas desaparecidas. Por otro lado, surgieron críticas debido a que, según Millán Hernández (2015), “de las más de 90 000 personas que presentaron una queja ante la Comisión de la Verdad y de la Reconciliación, solo 22 000 fueron reconocidas como víctimas con derecho a reparaciones” (p. 441).

## Sierra Leona

El Acuerdo de Paz “Abidjan” (1996) de Sierra Leona estableció la creación de dos comisiones principales: la Comisión de Unidad Nacional y Reconciliación y la Comisión Conjunta para la Consolidación de la Paz (Gobierno de la República de Sierra Leona y Frente Revolucionario Unido de Sierra Leona, 1996). La primera no se tramitó y la segunda se creó inmediatamente después de la firma. Sin embargo, estas instancias no tuvieron mayor implementación debido a que Sierra Leona regresó a la guerra civil a gran escala en 1998 (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

Posteriormente, el Acuerdo de Paz de Lomé (1999) incluyó la creación de una Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) con el mandato de presentar un informe al Gobierno con recomendaciones, doce meses después del inicio de sus funciones (Gobierno de la República de Sierra Leona y Frente Revolucionario Unido de Sierra Leona, 1999). De acuerdo con la información que reposa en la Matriz PAM (2021), el Parlamento de Sierra Leona aprobó la Ley de la CVR el 10 de febrero de 2000 y siete comisionados se posesionaron el 5 de julio de 2002. Esta norma le otorgó la función de crear un registro histórico imparcial de las

violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, promover la reparación y la reconciliación y prevenir la repetición de los hechos (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

De acuerdo con la Matriz PAM (2021), la CVR celebró audiencias públicas, con testigos individuales, así como cerradas. Estas últimas fueron particularmente para víctimas de violencia sexual, menores de dieciocho años y los perpetradores o excombatientes que así lo prefirieron. La CVR estuvo compuesta únicamente por comisionadas y mujeres para atender casos de víctimas de violencia sexual. Adicionalmente, un consejero asistió a cada testigo antes, durante y después de la audiencia (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

La CVR entregó el informe final hasta el 5 de octubre de 2004. El informe incluyó nombres de responsables, identificó las causas centrales del conflicto (tales como la corrupción, el excesivo control ejecutivo, el colonialismo y la subversión de los sistemas tradicionales). Las recomendaciones de la Comisión estuvieron dirigidas especialmente a atacar esas causas estructurales, entre las cuales se resaltan: 1) medidas para la lucha contra la corrupción; 2) la creación de una nueva Carta de Derechos; 3) la independencia del poder judicial; 4) un control más estricto de las fuerzas de seguridad, 5) el establecimiento de un programa de reparaciones; y 6) la descentralización y una mayor autonomía económica para las provincias (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

El Gobierno designó a la Comisión Nacional de Acción Social para implementar las recomendaciones de la CVR. A partir de agosto de 2008, el Gobierno y las Naciones Unidas implementaron un proyecto destinado a desarrollar la capacidad institucional con el fin de implementar las recomendaciones relacionadas con las reparaciones (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021). Según la información de la Matriz PAM (2021), se registraron 29 733 víctimas y, a principios del 2010, algunas de ellas habían recibido un pago provisional. La Comisión Nacional inició la implementación parcial de otras medidas reparadoras, como, por ejemplo, el apoyo educativo y el cuidado de la salud. Finalmente, se conoce que, en el 2009, el Gobierno lanzó el Fondo Fiduciario para las Víctimas previsto en el Acuerdo de Paz de Lomé y en la Ley de la CVR de 2000 (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

## Burundi

El Acuerdo de paz y reconciliación de Arusha (2000) dispuso la creación de la Comisión Nacional de la Verdad y la Reconciliación (CNVR), cuyas funciones incluyeron: 1) esclarecer la verdad e investigar los graves hechos de violencia cometidos durante el conflicto; 2) tipificar los delitos y establecer responsabilidades, así como la identidad de los perpetradores y las víctimas, con excepción de actos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra; 3)

establecer la posibilidad de que la Asamblea Nacional de transición aprobara normas a fin de otorgar una amnistía compatible con el derecho internacional para los delitos políticos que la CNVR considerara apropiados (Gobierno de la República de Burundi, 2000).

Las partes signatarias establecieron que la Comisión debía tener libertad de trabajar de forma independiente, entre otras cosas, mediante la autonomía en la gestión de los recursos materiales y financieros que se le asignaron inicialmente por un término de duración de dos años (Gobierno de la República de Burundi, 2000). Pese a lo anterior, la Comisión tuvo varias complicaciones para su creación y empezar a funcionar. En la Matriz PAM (2021) se reportó que, en marzo de 2006, las Naciones Unidas enviaron una delegación al Gobierno de Burundi pidiendo el establecimiento de la Comisión. En el 2007, el presidente de Burundi creó una comisión para comenzar a realizar consultas populares sobre el establecimiento de la CNVR y un Tribunal Internacional Especial. En junio de 2011, el Gobierno de Burundi estableció un Comité Técnico para hacer recomendaciones sobre el establecimiento de la CNVR (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

Según un reporte de Naciones Unidas (2015), la Ley No. 1/18 sobre el establecimiento de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación se aprobó hasta mayo de 2014. Esta norma extendió el mandato de la Comisión a cuatro años para investigar y establecer la verdad sobre las graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario cometidas en el marco del conflicto. Entre las competencias que otorgó la ley a la CNVR se destacan proponer un programa de reparaciones y establecer medidas institucionales para asegurar la no repetición (De Greiff, 2015).

## Liberia

El Acuerdo de Paz Accra (2003) estableció la creación de la Comisión de Verdad y de Reconciliación (CVR), con el objetivo de abordar cuestiones de impunidad y promover la reconciliación. Se dispuso que la Comisión abarcara las causas profundas del conflicto en Liberia y efectuara recomendaciones para la rehabilitación de las víctimas (Gobierno de Liberia, LURD, Model y partidos políticos, 2003).

La información de la Matriz PAM (2021) señala que la CVR se estableció el 2 de febrero de 2004. El presidente inauguró formalmente la CVR el 20 de febrero de 2006 después de aprobar la ley que le otorgó su mandato. Durante algunos años, la Comisión tuvo algunos problemas de financiación que afectaron sus operaciones y la llevaron a solicitar una prórroga para culminar su mandato. Entre las acciones que realizó se destaca la celebración de audiencias temáticas en el territorio nacional (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

La CVR celebró una convención de reconciliación nacional y concluyó su mandato el 30 de junio de 2009, al presentar su informe al parlamento y a la presidenta. El informe abarcó las causas fundamentales del conflicto, identificó a los responsables de cada una de las partes involucradas y estableció una serie de recomendaciones sobre: 1) rendición de cuentas, reparaciones y amnistía; 2) reformas legales e institucionales; y 3) el establecimiento de un tribunal penal extraordinario para enjuiciar a los responsables de las violaciones, así como de financiar el conflicto armado, especialmente a aquellos identificados en el informe. La presidenta Ellen Johnson-Sirleaf informó sobre el estado de implementación de las recomendaciones de la CVR al parlamento el 10 de marzo de 2009 y solicitó al Ministerio de Justicia y a la Comisión de Reforma Legislativa que analizaran las recomendaciones y exploraran opciones con el objetivo de implementar aquellas sin implicaciones legales (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

## Sudán

En el Acuerdo Comprensivo de Paz entre el Gobierno de Sudán y el Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán/Liberación del Pueblo de Sudán (MLPS) (2005), las partes acordaron que el Gobierno de Unidad Nacional debía establecer los mecanismos para iniciar el proceso de reconciliación nacional e iniciar un proceso de dirigido a la zona de Abyei, entre Sudán y Sudán del Sur, escenario principal del conflicto. Se registraron algunas acciones en el marco del proceso de reconciliación, como, por ejemplo, la organización de talleres para jóvenes como iniciativas de paz (Gobierno de Sudán y Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán, 2005).

Sin embargo, conforme a lo documentado en la Matriz PAM (2021), el desarrollo de mecanismos de reconciliación se enfrentó a dificultades como la división de la presidencia de Sudán, el rechazo a las conclusiones de la Comisión de Límites Territoriales de Abyei y la falta, en general, de implementación del Acuerdo de Paz. En el 2008 se hicieron algunos intentos para promover el proceso de reconciliación nacional. El MLPS y los partidos políticos de Sudán del Sur celebraron una conferencia de diálogo entre el 8 y el 13 de noviembre de 2008. En Abyei, el Partido del Congreso Nacional y el Comité Político Conjunto del MLPS llegaron a un acuerdo de hoja de ruta para la reconciliación. El acuerdo fue firmado por el presidente sudanés y el primer vicepresidente asistió a la ceremonia el 10 de julio de 2008. Finalmente, con el referéndum para la separación del sur de Sudán las partes no lograron promover la reconciliación nacional y la paz (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

## Asia

### Indonesia

El Gobierno Nacional de Indonesia y el Movimiento para la Liberación de Aceh (GAM) suscribieron un memorando de entendimiento para poner fin al conflicto y alcanzar la paz en la provincia de Aceh (2005). Las partes acordaron el establecimiento de una Comisión de Verdad y Reconciliación en Aceh con el mandato de formular y determinar medidas de reconciliación. Lo anterior se complementó con la creación de un tribunal de derechos humanos para Aceh (Gobierno Nacional de Indonesia y Movimiento para la Liberación de Aceh, 2005).

Según la Matriz PAM (2021), el 11 de junio de 2006 el parlamento de Aceh aprobó el proyecto de ley que incluía la creación de la Comisión. Sin embargo, a finales de ese mismo año la norma fue derogada por el Tribunal Constitucional de Yakarta en razón a ciertas disposiciones de amnistía e impunidad para autores de graves violaciones que esta incluía. El 27 de diciembre de 2013 el parlamento aprobó una nueva ley para crear la Comisión, pero esta no fue implementada. Finalmente, el tribunal de derechos humanos tampoco fue creado (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

### Nepal

En el 2006, el Gobierno de Nepal y el Partido Comunista de Nepal (Maoísta) suscribieron el Acuerdo de Paz y acordaron la creación de una Comisión de la Verdad y de Reconciliación de Alto Nivel con el fin de investigar a los actores involucrados en graves violaciones de los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad (Gobierno de Nepal y Maoísta, 2006). De acuerdo con la Matriz PAM (2021), en el 2007 la constitución provisional preveía la creación de esta comisión, sin embargo, el trámite legislativo para ponerla en operación afrontó varias dificultades y su creación fue retrasada por varios años, debido a la falta de cumplimiento de estándares internacionales y por falta de consensos entre las partes interesadas en la consecución de la paz. En el 2014, la Corte Suprema de Nepal ordenó al Gobierno que formara una comisión separada para la verdad y la reconciliación y otra destinada a la desaparición forzada (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

El 7 de abril de 2014, los principales partidos políticos firmaron un acuerdo para el establecimiento de dos comisiones separadas. En consecuencia, el Gobierno presentó dos proyectos de ley sobre la formación de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR) y la Comisión de Investigación sobre Desapariciones Forzadas (CIDF). Debido a que la ley de la CVR podría permitir

la amnistía para delitos graves, los grupos de derechos humanos y de víctimas se opusieron a los proyectos de ley. A pesar de estas oposiciones, el parlamento aprobó las dos propuestas el 26 de abril de 2014. En el 2015, el Gobierno nombró los comisionados y al presidente de cada una de las entidades y se estableció un plazo de dos años para que publicaran sus respectivos informes (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021).

En el 2019, estas comisiones habían alcanzado limitados avances y se encontraban lejos de cumplir sus mandatos. Se ha reportado que, para este año, la CVR solo había completado investigaciones preliminares en menos del 10 % de sus casos, mientras que la CIDF había iniciado investigaciones en el 75 % de los casos. La falta de avances se justifica en el alto número de solicitudes y denuncias que han recibido estas comisiones y en las limitaciones en los recursos financieros que permitan su operación (Naughton, 2018; Jeffery, 2019).

## **Componente de verdad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición en Colombia**

El Acuerdo Final firmado por el Gobierno de Colombia y las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo FARC-EP (2016), dispuso la creación del SIVJRNR a partir “del principio de satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición” (p. 127). Este Sistema está compuesto por cinco mecanismos: 1) la CEV; 2) la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD); 3) la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP); 4) las medidas de reparación integral para la construcción de paz; y 5) las garantías de no repetición (Gobierno de Colombia y FARC-EP, 2016).

Específicamente, para la garantía del derecho a la verdad, el Acuerdo contempló la creación de dos entidades, las cuales estarían encargadas de manera principal de esta tarea: la CEV y la UBPD. Este artículo se enfoca en la Comisión de la Verdad, bajo el entendido de que el derecho a la verdad se garantiza de manera plena cuando se implementan todos los componentes del SIVJRNR (Acto Legislativo 01, 2017), pues la JEP también tiene responsabilidades en materia de esclarecimiento de la verdad judicial (Sentencia C-674/17, 2017) y garantizar el derecho a la verdad hace parte de los componentes de reparación integral (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2005).

## Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición

La Comisión de la Verdad fue creada como un mecanismo independiente e imparcial de carácter extrajudicial (Gobierno de Colombia y FARC-EP, 2016), con tres objetivos fundamentales:

- i) contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido [...] y ofrecer una explicación amplia de la complejidad del conflicto; ii) promover y contribuir al reconocimiento tanto de las víctimas, como de responsabilidades individuales y colectivas por parte de todos los actores involucrados en el conflicto armado; y iii) promover la convivencia en los territorios. (p. 131)

### Mandato

La CEV tiene un mandato amplio, establecido en el Acuerdo Final y desarrollado en el Decreto Ley 588 de 2017. Este consiste principalmente en esclarecer y promover el reconocimiento de:

- i) las prácticas y hechos que constituyen graves violaciones a derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario ocurridas en el marco del conflicto, teniendo en cuenta aquellas que reflejen patrones o tengan carácter masivo; ii) las responsabilidades colectivas de todos los actores involucrados en el conflicto; iii) el impacto humano y social del conflicto en la sociedad; iv) el impacto del conflicto sobre el ejercicio de la política y el funcionamiento de la democracia; v) el impacto del conflicto sobre quienes participaron directamente en él como combatientes, y sus familias; vi) el contexto histórico, los orígenes y las causas del conflicto; vii) los factores y condiciones que facilitaron o contribuyeron a la persistencia del conflicto; viii) la actuación del Estado, de las guerrillas, de los grupos paramilitares y el involucramiento de diferentes sectores de la sociedad en el desarrollo del conflicto; ix) el fenómeno del paramilitarismo; x) el fenómeno del desplazamiento y el despojo del tierras con ocasión del conflicto; xi) la relación entre el conflicto y los cultivos de uso ilícito; xii) los procesos de fortalecimiento del tejido social en las comunidades y las experiencias de resiliencia individual o colectiva; y xiii) los procesos de transformación positiva de las organizaciones e instituciones a lo largo del conflicto. (Decreto 588, 2017, art.11)

### Funciones y duración

El Gobierno de Colombia y las FARC-EP (2016) acordaron que la Comisión de la Verdad tendrá una duración de tres años, los cuales se cumplen en noviembre

de 2021 (Decreto 588, 2017, art.1). Entre las funciones que le fueron conferidas, se encuentran, entre otras:

i) investigar sobre todos los elementos del mandato a través de las metodologías y formas de recolección y análisis de información que sean necesarias para tal efecto; ii) crear espacios en los ámbitos nacional, regional y territorial con el fin de escuchar las diferentes voces y de promover la participación de los diferentes sectores de la sociedad; iii) elaborar un informe final que tenga en cuenta los diferentes contextos, refleje las investigaciones en torno a todos los componentes del mandato y contenga las conclusiones y recomendaciones de su trabajo; iv) orientar a las víctimas y a las comunidades victimizadas que participen en la CEV sobre la oferta institucional y otras, para la satisfacción de sus derechos y los mecanismos para exigirlos; v) diseñar y poner en marcha una estrategia de relacionamiento activo con las víctimas y sus organizaciones; vi) implementar una estrategia de difusión, pedagogía y relacionamiento activo con los medios de comunicación para dar cuenta del trabajo de la CEV; vii) adoptar medidas para el archivo de la información recolectada en el marco de sus funciones y al término de su mandato, tomar las medidas necesarias para asegurar su preservación; viii) asegurar la transversalidad del enfoque de género en todo el ámbito de trabajo de la Comisión, con la creación de un grupo de trabajo de género que contribuya con tareas específicas de carácter técnico, de investigación, preparación de audiencias, entre otras; ix) rendir cuentas a la sociedad de manera periódica, al menos semestralmente, sobre las actividades y gestiones desarrolladas para el cumplimiento de todas sus funciones. (Gobierno de Colombia y FARC-EP, 2016, pp. 135-136)

### **Comité de Seguimiento**

El Acuerdo Final (2016) estableció la creación de un Comité de Seguimiento a la implementación de las recomendaciones establecidas en el informe final de la CEV. Dicho comité “estará integrado por representantes de distintos sectores de la sociedad, incluyendo organizaciones de víctimas y de derechos humanos, entre otras” (Decreto 588, 2017, art. 11). Adicionalmente: 1) la CEV debe establecer el tiempo durante el cual funcionará dicho Comité; 2) el Comité debe rendir informes periódicos de seguimiento; y3) el Gobierno debe garantizar su financiación (Decreto 588, 2017, art. 11).

### **Hallazgos y conclusiones**

En este acápite se abordan algunos hallazgos con base en el estudio comparado efectuado previamente. Esto, con el propósito de resaltar las prácticas o lecciones

aprendidas que puedan ser útiles para la CEV de cara a la elaboración del informe final, la efectividad de sus recomendaciones y el establecimiento del Comité de Seguimiento para el cumplimiento de estas (tabla 7.1).

Tabla 7.1 Implementación de mecanismos de verdad acordados en ACP

País	Creación y puesta en marcha	Informe Final y recomendaciones	Implementación y seguimiento a las recomendaciones
El Salvador	✓	✓	x
Mali	x	x	x
Ruanda	✓	SIMPAM	SIMPAM
Sudáfrica	✓	✓	✓
Sierra Leona	✓	✓	✓
Guatemala	✓	✓	x
Burundi	✓	SIMPAM	SIMPAM
Liberia	✓	✓	SIMPAM
Sudán	x	x	x
Indonesia	x	x	x
Nepal	✓	x	x

Nota: La tabla 7.1 sistematiza la implementación de los mecanismos de verdad de los ACP. En ella se explica si el ACP creó el mecanismo, si elaboró informe final y sugirió recomendaciones, y si estas fueron implementadas. Algunos casos tienen la referencia SIMPAM que indica que no se cuenta con información en la Matriz PAM.

Fuente: elaboración propia.

Del estudio comparado que se resume en la tabla es posible concluir que en algunos de los países en los que se creó y efectivamente se puso en marcha un mecanismo de esclarecimiento de la verdad, este culminó su trabajo con la publicación de un informe final que incluía una serie de recomendaciones. Este fue el caso de El Salvador, Sudáfrica, Sierra Leona, Guatemala y Liberia. Por el contrario, países como Burundi, Ruanda y Nepal crearon y pusieron en marcha estos mecanismos de esclarecimiento. Sin embargo, con base en la Matriz PAM (2021), después de diez años de haber sido suscrito el ACP que les dio origen no se conocen avances sobre la publicación de informes finales ni sobre las recomendaciones contenidas en dichos informes. Finalmente, en Mali, Sudán e Indonesia, si bien se hicieron esfuerzos importantes para establecer estos mecanismos, por distintos factores su creación y puesta en marcha no fue posible.

En el caso de Sierra Leona, las recomendaciones estuvieron dirigidas especialmente a atacar esas causas estructurales del conflicto. Asimismo, con respecto a los países que crearon y pusieron en marcha estos mecanismos y publicaron un informe final, estos coinciden en incluir recomendaciones sobre

los siguientes temas: 1) adopción de reformas administrativas, legislativas y constitucionales para responsabilizar a los perpetradores de los hechos; 2) adopción de programas de reparación para las víctimas; 3) esclarecimiento de las causas del conflicto y medidas dirigidas a resolverlas; 4) control estricto sobre las fuerzas de seguridad; 5) medidas contra la corrupción; 6) medidas para mejorar el acceso a la información; y 7) medidas sobre rendición de cuentas. Si bien Colombia cuenta con un modelo robusto de justicia transicional, la CEV puede aprovechar sus recomendaciones para promover medidas dirigidas a su fortalecimiento, en especial en materia de justicia y reparación de las víctimas.

Casos como el de la Comisión en El Salvador demuestran la importancia de nombrar y determinar a los responsables de los hechos ocurridos en el marco del conflicto para la reparación de las víctimas y la reconciliación nacional, entendiéndola en el marco de sus competencias de carácter extrajudicial. Esta misma experiencia deja otra lección relevante: la CEV no puede desconocer en su informe final los elementos más representativos y relevantes de la época del conflicto en Colombia. En el caso salvadoreño, la omisión en la investigación del fenómeno de los escuadrones de la muerte ocasionó la presentación de una queja ante la Comisión por parte de la dirección del FMLN. Conforme a lo anterior, resulta fundamental que la CEV pueda esclarecer, a través del informe final, las responsabilidades colectivas de los actores que participaron en el conflicto.

En el caso de Sudáfrica, en el que el informe final fue ampliamente respaldado por el Gobierno de turno, se efectuaron actos de reconocimiento, fue apropiado por la sociedad y se evidenció mayor cumplimiento de las recomendaciones del mecanismo de verdad. Por el contrario, en los casos en los que no hubo respaldo por parte del Gobierno y de algunos sectores del Estado, como el caso de El Salvador y Guatemala, la implementación de las recomendaciones no se pudo llevar a cabo de una manera exitosa. A fin de asegurar la implementación de sus recomendaciones, la CEV debe adelantar una tarea de pedagogía importante sobre el informe final de modo que estas puedan ser acogidas y apropiadas por todo el Estado en su conjunto, las altas cortes, los medios de comunicación, las organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil, quienes a su vez pueden contribuir y sumarse a este proceso. Esto debe complementarse con el compromiso de los actores responsables y que participaron del conflicto armado, como las extintas FARC-EP y agentes del Estado, entre otros, de reconocer los hechos y acoger las recomendaciones. Sin su reconocimiento, será muy difícil trascender del pasado y presente violento que ha marcado la historia de Colombia hacia la reconciliación y la no repetición de lo sucedido.

Con el Comité de Seguimiento, la CEV tiene la oportunidad de que sus recomendaciones pasen efectivamente a la práctica y no se queden en el papel. Al estar compuesto por distintos sectores de la sociedad, se garantiza mayor representación y un sentido de pertenencia más amplio para su cumplimiento.

Esto también se refleja en el estudio comparado, pues casos como el de Sudáfrica y Sierra Leona, en el que se estableció un organismo con el fin de monitorear la implementación de las recomendaciones, fueron más exitosos en este proceso.

La Comisión de la Verdad en Colombia ha superado las dificultades frente a su creación y puesta en marcha, y transita hacia la publicación del informe final y de sus recomendaciones. Esto marca un hito, pues en Mali, Sudán e Indonesia los mecanismos de verdad no lograron trascender del texto del ACP. La CEV tiene una oportunidad histórica de contribuir a la construcción de una paz estable y duradera, a través de un informe final cuyo contenido cumpla con los objetivos que le fueron encomendados desde el Acuerdo Final. Las lecciones comparadas también reflejan la importancia de que el cumplimiento de las recomendaciones apropiadas sean un compromiso de Estado, pues para su adopción e impulso se requerirán esfuerzos de las distintas ramas del poder público.

## Referencias

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2005, 16 de diciembre). *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones* (RES60/147). Naciones Unidas.
- Congreso de la República de Colombia. (2017, 4 de abril). Acto Legislativo 01. Diario Oficial 50196.
- Amnistía Internacional. (1996). *El Salvador: el espectro de los “escuadrones de la muerte”*. Londres: Amnistía Internacional.
- Bhargava, A. (2002). Defining political crimes: A case study of the South African truth and reconciliation commission. *Columbia Law Review*, 1304.
- Boraine, A. (2000). What price reconciliation? The achievement of the TRC. En *A country unmasked* (pp. 340-378). Oxford University Press.
- Centro Internacional para la Justicia Transicional. (2013, 14 de enero). Ignorando sus demandas de justicia, Sudáfrica fracasa ante las víctimas del apartheid. <https://www.ictj.org/es/news/ignorando-sus-demandas-de-justicia-sudafrica-fracasa-ante-las-victimas-del-apartheid>
- Constitución de la República de Sudáfrica. (1993, 17 de noviembre). Ley 200 de 1993. Sudáfrica: Matriz de Acuerdos de Paz.
- Corte Constitucional de Colombia. (2017, 4 de noviembre). Sentencia C-674/17 (MP Luis Guillermo Peréz).
- Greiff, P. de. (2015). *Adenda Misión a Burundi (8-16 December 2014)*. Naciones Unidas, Asamblea General (A/HRC/30/42/Add.1).

- Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP). (2016, 12 de noviembre). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. La Habana.
- Gobierno de El Salvador y Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). (1992, 16 de enero). Acuerdo de Paz. México, México: Matriz de Acuerdos de Paz.
- Gobierno de la República de Burundi. (2000, 28 de agosto). Acuerdo de paz y reconciliación de Arushapara Burundi. Arusha: Matriz de Acuerdos de Paz.
- Gobierno de la República de Ruanda y Frente Patriótico Ruandés. (1993, 4 de agosto). Protocolo de acuerdo sobre reparto del poder en el marco de un gobierno de transición debase amplia entre el Gobierno de la República de Ruanda y el Frente Patriótico Ruandés. Arusha: Matriz de Acuerdos de Paz.
- Gobierno de la República de Sierra Leona y Frente Revolucionario Unido de Sierra Leona. (1999, 7 de julio). Acuerdo de Lomé. Lomé: Matriz de Acuerdos de Paz.
- Gobierno de la República de Sierra Leona y Frente Revolucionario Unido de Sierra Leona. (1996, 30 de noviembre). Acuerdo de paz entre el Gobierno de la República de Sierra Leona y el Frente Revolucionario Unido de Sierra Leona. Abidjan: Matriz de Acuerdos de Paz.
- Gobierno de Liberia, Liberianos Unidos por la Reconciliación y la Democracia (LURD), Movimiento por la Democracia en Liberia (Model) y partidos políticos. (2003, 18 de agosto). Acuerdo de paz entre el Gobierno de Liberia, los Liberianos Unidos por la Reconciliación y la Democracia (LURD), el Movimiento por la Democracia en Liberia (MODEL) y lo spartidos políticos. Accra: Matriz de Acuerdos de Paz.
- Gobierno de Malí y Frentes Unificados de Azawad. (1992, 11 de abril). *Pacto Nacional concluido entre el Gobierno de Malí y los Movimientos y Frentes Unificados deAzawad dando expresión al estatus especial del norte de Malí*. Bamako: Matriz de Acuerdos de Paz.
- Gobierno de Nepal, y Partido Comunista de Nepal (Maoísta). (2006, 21 de noviembre). Acuerdo de Paz Comprensivo entre el Gobierno de Nepal y el Partido Comunista de Nepal (maoísta). Nepal: Matriz de Acuerdos de Paz.
- Gobierno de Sudán y Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán. (2005, 9 de enero). Acuerdo Comprensivo de Paz entre el Gobierno de Sudán y el Movimiento de Liberación del Pueblo deSudán/Liberación del Pueblo de Sudán. Sudán: Matriz de Acuerdos de Paz.
- Gobierno Nacional de Indonesia y Movimiento para la Liberación de Aceh. (2005, 15 de agosto). Memorando entre Gobierno Nacional de Indonesia y el Movimiento para la Liberación de Aceh. Helsinki: Matriz de Acuerdos de Paz.

- Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). (1996, 29 de diciembre). Acuerdo para una paz firme y duradera. Guatemala: Matriz de Acuerdos de Paz.
- González, E. (2011). ¿Hacia dónde van las comisiones de la verdad? En F. Reátegui (ed.), *Justicia transicional: manual para américa latina parte III el derecho a la verdad y el papel de la memoria* (p. 347). Centro Internacional para la Justicia Transicional.
- Instituto de Paz de Estados Unidos. (2021, 28 de marzo). Instituto de Paz de Estados Unidos. Comisión de la Verdad: Sudáfrica. <https://www.usip.org/publications/1995/12/truth-commission-south-africa>
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2017). *Informe sobre el estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*. Bogotá: Universidad de Notre Dame.
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2021, 28 de marzo). Matriz de Acuerdos de Paz. Universidad de Notre Dame. <https://peaceaccords.nd.edu/using-pam>
- Jeffery, R. (2009, 12 de febrero). Retrieved from Nepal's truth and reconciliation commission limps. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/nepal-truth-and-reconciliation-commission-limps>
- Joshi, M., Quinn, J. M. y Regan, P. (2015). Annualized implementation data on intrastate comprehensive peace accords. *Journal of Peace Research*, 54(2), 551-562.
- Millán Hernández, J. A. (2015). Comisiones de la verdad y posibles aprendizajes para el caso colombiano. *Papel Político*, 425- 459.
- Naughton, E. (2018). *Pursuing truth, justice, and redress in Nepal: An update on the transitional justice process*. International Center for Transitional.
- Presidencia de la república de Colombia. (2017, 5 de abril). Decreto 588 de 2017: por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición.





La participación  
de los actores  
económicos en el  
conflicto armado  
en Colombia y su  
tratamiento en la  
justicia transicional

**Reinere de los Ángeles Jaramillo Chaverra**



## Introducción

**L**a lucha de clases como explicación marxista del avance de la historia se queda sin espacio frente al horror de las pasiones humanas que se expresan en la guerra, cuya degradación es la única que puede explicar los extremos a los que llega el hombre por tener más de algo que seguramente ya posee. Me propongo en estas breves líneas poner de presente que detrás de la guerra en Colombia hubo y hay un marcado interés económico, tanto en la motivación de la confrontación como en su desarrollo, lo que genera unos grupos de interés que se ven afectados con su terminación, los cuales debieron ser considerados y tenidos en cuenta en el contexto de los esfuerzos por terminar la guerra, esto es, los de Justicia y Paz y el Acuerdo de Paz del Teatro Colón, y cuya omisión, seguramente entre muchos otros factores, convirtió la anhelada paz estable y duradera en una fraccionada, esquiva y al parecer quimérica.

Tres precisiones para iniciar: 1) se aborda el ánimo de lucro como una categoría neutra, amplia, referida genéricamente como factor de riqueza; 2) a fin de limitar temporalmente el conflicto colombiano se dejará de lado la tesis

que ubica su origen en la independencia del yugo español, momento desde el cual el país se encuentra sumergido en un continuo conflicto armado, acompañado de constituciones que han sido simples acuerdos de paz fraccionados que pretenden dar inicio de manera incesante e infructuosa a un nuevo amanecer (Valencia Villa, 2010), de modo que se busca poner el foco en la idea de que el conflicto armado inició con la aparición de los grupos insurgentes, en cuanto guerra de insurrección surgida en el contexto de la Guerra Fría; y 3) dado que el objetivo no es ahondar en las causas del conflicto, sino reflexionar sobre los efectos de los procesos de paz, será parcial la observación respecto a aquello que explica la guerra en Colombia.

## **La relación entre el conflicto armado colombiano y las reivindicaciones sociales frente a la acumulación de tierra y otros negocios asociados a la guerra**

Es incuestionable que el conflicto armado en Colombia se encuentra estrechamente vinculado con el problema agrario no resuelto que ha desencadenado desplazamiento forzado, abandono y despojo de tierras bajo la cubierta de un país que lleva siglos enfrentando los legados sociales, económicos y agrarios del conflicto armado más prolongado de la región.

La lucha por una política de adjudicación de tierras y una estructura de la propiedad agraria justa se acompañaron de reivindicaciones sociales que se daban, incluso, antes de que se formaran las guerrillas. El episodio de las bananeras se muestra como un claro ejemplo del impacto de las luchas en los “futuros desarrollos de la legislación laboral del país, en el proceso político en general y en el surgimiento de movimientos armados en el país” (Otero Rizo, 2013, p. 65).

### **Las aspiraciones del mejoramiento económico de los excluidos**

La lucha por el ascenso económico de los más pobres anida en el origen del conflicto colombiano, y en particular en el del nacimiento de los grupos insurgentes. Esta es la primera reflexión que se expondrá, en la convicción de que el mejoramiento de la posición social viene aparejada del incremento de la educación y la capacidad de ser sujetos políticos y sociales responsables e influyentes en el contexto democrático.

El inicio de la insurgencia colombiana estuvo motivado, entre otros factores, por la falta de tierra productiva de calidad para el campesino y luego para los

colonos (Vélez Álvarez, 2012). De la equivocidad de la reforma agraria, que a bandazos entre la promoción del latifundio, los campesinos y los colonos ha reventado la posibilidad de la convivencia pacífica con justicia social, resulta imprescindible mirar brevemente los antecedentes políticos y económicos del momento en el que nacieron los grupos guerrilleros.

Luego de terminada la guerra de los Mil Días y gracias a la inversión del dinero producto de la indemnización recibida por la pérdida de Panamá en ferrocarriles y carreteras, a principios del siglo xx el país ingresó en una ola de fortalecimiento de la industria con el liderazgo del gremio textilero, la consolidación del café como principal producto de exportación y la llegada de una gran cantidad de inversión extranjera en las industrias petroleras y bananeras. Todo en un periodo de relativa paz que se prolongó hasta mitades de la década de los cuarenta. Sin embargo, en estos tiempos surgió un incipiente proletariado urbano, lo que llevó a que la década de los veinte fuera calificada como la de mayor crecimiento económico en la historia del país (Vélez Álvarez, 2012).

Fueron tres los aspectos que dinamizaron los conflictos agrarios por estos años. Por una parte, la resistencia indígena a la abolición de los resguardos, por otra, la colonización de nuevas tierras y, finalmente, los conflictos entre arrendatarios y hacendados. La Ley 89 de 1890 restableció los resguardos indígenas, lo que supuso el enfrentamiento con colonos que buscaban su abolición y la liberación de las tierras que abarcaban, ante lo cual reaccionó la dirigencia indígena con el reclamo insurgente de Manuel Quintín Lame, en defensa de las leyes paternalistas proferidas en los gobiernos conservadores de la Regeneración.

En segundo lugar, en medio de la República Liberal se potenció una política orientada a la protección del colono respaldada por la Ley 56 de 1905, a través de la cual se propició una reforma agraria mucho más agresiva que cualquiera, toda vez que pregonaba que la tierra era para que produjera y del que la trabajara. Por ejemplo, en su artículo 7 disponía la extinción de la propiedad de los baldíos que no hubieran sido cultivados siquiera en la mitad, a la par que el artículo 13 imponía un gravamen a los baldíos adjudicados que aún permaneciesen ociosos; el 21 limitó los bonos de tierras y el 15 restringía a mil hectáreas el máximo de tierra que podía concentrar una persona. Sin embargo, esa protección a los colonos fue modificada por una ley proferida en 1911, la cual reivindicaba los latifundios (Vélez Álvarez, 2012).

A principios de la década de los treinta, de clara hegemonía liberal, iniciada por Enrique Olaya Herrera, se apoderó de la intelectualidad política la idea de la función social de la propiedad, y en particular de la rural, la cual, aunada a la restitución de los derechos de los pobres, de la mano de congresistas como Gerardo Molina, Carlos Lleras Restrepo y líderes como Jorge Eliécer Gaitán, propició el espacio para la expedición de otra ambiciosa reforma agraria que se concretó en la Ley 200 de 1936 en el gobierno de “la Revolución en Marcha”

de Alfonso López Pumarejo, de tendencia exclusivamente liberal, ya que el Partido Conservador se abstuvo de participar en las elecciones de 1934 (Vélez Álvarez, 2012).

Muchos factores conspiraron para que dicha reforma no se llevara a la realidad, en medio de la turbulencia política sectaria que generó el proceso conocido como La Violencia, originado con el asesinato del líder popular Jorge Eliécer Gaitán, lo cual desde el 9 de abril de 1948 abrió paso al enfrentamiento violento liderado desde los partidos tradicionales, esto es, el Liberal y el Conservador, hasta que sus líderes le pusieron fin por medio de los pactos de Sitges y Benidorm. Estos dieron origen a lo que se conoció como el “Frente Nacional<sup>1</sup>”, que consistió en la alternancia acordada en el poder de dichos partidos hasta 1974.

En el cuatrienio comprendido entre 1962 y 1966 del presidente Guillermo León Valencia se adelantó el proyecto de la “pacificación”. Mediante la presión militar y el ataque a las llamadas repúblicas independientes —concentraciones de campesinos de varias partes del país en regiones en las que no permitían el acceso de la Fuerza Pública—, en 1964 nace la insurgencia armada con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) luego del ataque a la República de Marquetalia y en el escenario de la Doctrina de la Seguridad Nacional, además de los ataques al Pato y al Guayabero (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2014).

Concentrándonos en las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) —por ser el grupo insurgente que suscribió el Acuerdo de Paz—, se puede decir que desde 1964 se inició una guerra de baja intensidad que con el tiempo fue incrementando su poder. Entre tanto, las autodefensas paramilitares, concebidas desde la derecha, comenzaron a tomar forma y reconocimiento a través del Decreto Ley 3398 de 1965, y luego, en el gobierno de Carlos Lleras Restrepo, con la Ley 48 de 1968 se colocó su conformación en manos de la Policía Nacional<sup>2</sup>, al tiempo que en el contexto de la guerra, acompañado de un gran número de desplazamientos, se produce el

---

1 De cuyos efectos escribe William Ospina (2020) al señalar: “Desafortunadamente el Frente Nacional muy pronto mostró su carácter señorial, su voluntad de perpetuar esos hábitos de exclusión: el gobierno de las familias ilustres, las redes de compadrazgo, el tráfico de influencias, el creciente fortalecimiento de una maquinaria burocrática hecha para frenar todo cambio y paralizar toda iniciativa. Se pedía que el ciudadano respetara al Estado, pero el Estado no aprendió a respetar al ciudadano. El régimen electoral fue manipulado precisamente por la tenaza de los dos partidos que habían hecho la violencia y ahora se beneficiaban de la paridad en el manejo del Estado, sin permitir acceso a ningún sector nuevo, sin atender a los reclamos de los campesinos marginados ni de las provincias postergadas”.

2 La Ley 48 de 1968 convierte en permanente lo previsto en el Decreto Ley 1667 de 1966, mediante el cual se pretende crear a la Policía Nacional, en cuyo artículo 16 se asigna como función: “La Policía Nacional, fomentará las organizaciones particulares de autodefensa y cooperación con el servicio de vigilancia y supervigilará el desarrollo de sus actividades”.

surgimiento del Ejército Popular de Liberación (EPL) en 1967, luego de que en 1964 lo hiciera el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

León Valencia entendió que las reformas campesinas solo podían venir de la exigencia organizada y asociativa de los campesinos, lo que dio forma a la Asociación de Usuarios Campesinos, que debía desarrollarse en el contexto del siguiente gobierno, el de Misael Pastrana Borrero, el cual estuvo interesado en el desarrollo del agro, pero de la mano de los latifundistas.

El Pacto de Chicoral, firmado en 1972 en el Tolima bajo el gobierno de Misael Pastrana Borrero, permitió un acuerdo entre los reclamantes de tierras agrupados en la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos y los ganaderos, hacendados y políticos de los partidos tradicionales. Dicho Pacto fue recogido en la Ley 4ª de 1973 e implicó un aplazamiento a la reforma agraria contenida en la Ley 135 de 1961, y, de manera principal, de la satisfacción de las aspiraciones que tenían los campesinos pobres sobre baldíos ubicados en regiones remotas (Vélez Álvarez, 2012). Así, pues, se fueron desplazando a la región del Caguán y del Magdalena Medio aquellos campesinos expulsados por la guerra, por la feroz arremetida militar y el aplazamiento de las aspiraciones a la tierra que se vivieron durante el Frente Nacional.

Finalizado el efecto del Frente Nacional, llegó dentro de la más alta expectativa el gobierno del Movimiento Revolucionario Liberal (MRL) con la promesa de reivindicaciones a los pobres, sin que su líder, ya presidente, Alfonso López Michelsen, materializara tales aspiraciones. En cambio, se inicia el auge del desplazamiento a causa del narcotráfico, el cual se fue apoderando de los terrenos de los valles de los ríos Sinú, Cauca y Magdalena, así como de los Llanos Orientales (CNMH, 2014), los cuales terminaron haciendo parte del accionar paramilitar desde finales de la década de los setenta en regiones como la Sierra Nevada de Santa Marta y el Magdalena Medio, en cuyas áreas estratégicas surgieron tales grupos como un nuevo factor de alteración de la dinámica de tenencia de tierras.

En 1938, el 31 % de la población vivía en cabeceras municipales, y en el 2018 este porcentaje pasó al 77.1 % (*El Tiempo*, 2019). Con esto se observa que la migración ha sido orientada al abandono del campo, con graves consecuencias en el paisaje rural, como, por ejemplo, la descampesinización, la estigmatización y la revictimización. Los campesinos han sido limitados y confinados, con una ciudadanía restringida y una representatividad limitada, rodeada de finanzas territoriales y economías ilegales acompañadas del desarraigo de los grupos étnicos, la destrucción de los lazos comunitarios, el rompimiento de relaciones vecinales o familiares, el decaimiento del empleo rural —entre 1980 y el 2013 se fueron del campo 2.5 millones de familias, lo que afectó el 11.5 % del total del empleo en el ámbito nacional— y la alteración de la frontera alimentaria del país (CNMH, 2014).

## El ánimo de lucro en el desarrollo de la guerra

Lo primero que es necesario mencionar es que la guerra moviliza una gran cantidad de recursos económicos, públicos y privados, que no representan progreso ni avance social de ninguna naturaleza. En la práctica ha sido la gran distorsionadora de la economía con sus efectos de inseguridad, peligro y muerte, a la vez que financiarla ha supuesto el desangre del presupuesto público y los patrimonios privados. Asimismo, por el efecto ideológico que involucra su condena, los partidos progresistas, cuya tarea era la concreción de los derechos sociales, han visto retrasada su fuerza electoral y su capacidad de rendimiento, lo cual resulta menos que paradójico.

Algunos de los estudios sobre el costo de la guerra en Colombia informan que el país se ha gastado, solo del erario público, 179 000 millones de dólares en la confrontación que libró contra la insurgencia entre 1964 y 2014, sin incluir lo que se invierte en salud para atender a los heridos, ni valorar el costo del dolor de la muerte ni de los secuestros, extorsiones, desplazamientos o desapariciones, ni del atraso por cuenta de las regiones que quedan aisladas; bajo la observación de que el fragor de la contienda militar no ha sido estable, ya que fue de baja intensidad hasta 1977, de media hasta 1994 y de alta con escalamiento hasta el 2014, se advierte, además, que el país está entre los quince países del mundo que más presupuesto destinan a la guerra (Otero Prada, 2016).

En términos generales, de 1964 a 1999 el gasto en Defensa estuvo por debajo del 3.0 % [del PIB], excepto en 1971 en que la proporción se situó por encima. Pero hubo años por debajo del 2.0 %: 1976 a 1978 y 1989 a 1992. De 2000 a 2016, el gasto en Defensa sobrepasó el 3 %, periodo que corresponde a los Gobiernos de Pastrana, Uribe y Santos, acercándose casi al 4.0 % como proporción del PIB; por encima de este valor se registran los de 2003 (4.08 %) y 2009 (4.02 %). (p. 41)

Con los antecedentes mencionados, durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) se produjo una confluencia de fenómenos que condujeron al inicio formal del paramilitarismo que hoy conocemos. A su vez, se alcanzaron acuerdos con amnistías para grupos subversivos, en particular las FARC-EP, en medio de una fuerte lucha contra el narcotráfico. Esta nueva coyuntura propició un acercamiento entre los militares, la derecha y los narcotraficantes que veían dichos pactos como una entrega del país a las FARC-EP, y de esa manera se fue privatizando la lucha antsubversiva en grupos de autodefensas clandestinas (CNMH, 2014). Se generó así un recrudecimiento del conflicto, ya que dicha etapa fue el preludio de la fase más dramática de desplazamientos forzados en el país.

A finales de 1987 se reconocían en el país la existencia de por lo menos 128 grupos paramilitares que desde el año anterior habían iniciado una campaña de

exterminio contra los sectores de izquierda, lo que motivó el desplazamiento de campesinos y se trasladó al plano nacional con los magnicidios de Carlos Pizarro, Luis Carlos Galán y Bernardo Jaramillo. Esta coyuntura fortaleció, por un lado, la lucha contra el narcotráfico en el gobierno de Virgilio Barco Vargas, y, de otra, abrió la posibilidad de la constituyente, lo que se concretó en el gobierno de César Gaviria Trujillo (1990-1994) (CNMH, 2014).

Respecto a la consolidación de los grupos paramilitares en Colombia, menciona la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá (2014):

234. El origen del Paramilitarismo se remonta al empoderamiento alcanzado en la década de los 90 por grupos de autodefensas que luego de confederados por los hermanos Carlos y José Vicente Castaño Gil, y, Salvatore Mancuso Gómez, bajo la consigna de *combatir a la guerrilla en cualquier tiempo y lugar, armada, desarmada, en combate o fuera de él, uniformada o de civil*, y de ejercer oposición política y militar al aparato armado subversivo en las mismas condiciones de provocación y agresión planteadas por las organizaciones guerrilleras, alienaron importantes sectores de la vida pública nacional, para pervertir sistemas de gobierno locales y entrar en una espiral de violencia que dejó como registro histórico dramáticas cifras de homicidios selectivos, desapariciones y desplazamientos forzados, torturas y otros crímenes cometidos por miembros vinculados a aquellas agrupaciones armadas ilegales. (p. 129)

El accionar paramilitar intensificó el desplazamiento y como consecuencia el despojo de tierras de las víctimas desarraigadas. Ya en el contexto del gobierno Samper (1994-1998), se reconoció por primera vez la dimensión del drama del desplazamiento en un Conpes (2804) en el cual se diseñó el Programa Nacional de Atención a la Población Desplazada y se preparó la institucionalidad necesaria, con un desarrollo normativo a través de las Leyes 241 de 1995 y 387 de 1997, generándose en esta última el marco de protección de la población desplazada.

Mientras que los paramilitares se financiaban con apoyo de una parte del sector productivo y del control de economías legales e ilegales logrado por la connivencia con un sector de la clase política, las FARC-EP secuestraba, extorsionaba y dominaba también algunos renglones de las economías ilegales.

La forma de financiación de las FARC-EP demuestra que, en un principio, dicho grupo insurgente tuvo prácticas predatorias, pero con el paso del tiempo se fueron realizando inversiones en actividades económicas que producían ganancias tales como compra de tierras y ganados, así como en actividades mineras que, con el secuestro y la extorsión, mantuvieron el flujo de caja que se necesitaba para la guerra.

Frente a la extorsión también se fueron ampliando las fronteras y de los comerciantes e industriales pasaron a incluir como víctimas a los contratistas de todo orden, público y privado, así como a intervenir algunos presupuestos regionales, todo a partir de lo que llamaron la “Ley 02 de 2000”, por la cual se imponía la obligación de contribuir a la causa revolucionaria, cual si fuera un impuesto de un Estado, hasta llegar a las llamadas “pescas milagrosas”, consistentes en secuestros al azar en las vías del país.

Frente a la relación de las FARC-EP con el narcotráfico, resulta pertinente señalar que la participación se expresó en tres modalidades: la extorsiva, de intermediación y de control, sin poderse concretar cifras sobre ingresos por estas actividades. A diferencia del secuestro, del cual se calcula que entre 1996 y 2012 se recaudaron 3 625 608 297 250, equivalente a 1 233 898 000 millones de dólares. Lo que se quiere significar hasta ahora es que detrás de la contienda militar había una verdadera máquina de producir dinero de todas las formas, y riqueza para muchas personas. En el caso del desplazamiento forzado, se puede identificar dicha maquinaria en el traslado de posesiones y propiedades de tierras como un drama adicional al de la guerra, o tal vez el que mejor explica parte de su existencia.

La cifra que tiene el Registro Único de Víctimas, consultada el 29 de marzo de 2021, evidencia 8 944 137 personas afectadas por la guerra, generadas por 10 608 112 de hechos victimizantes, de los cuales 8 433 119 corresponden a desplazamientos forzados, con un total de 7 585 536 víctimas por dicha conducta. A partir de estas cifras, surge la pregunta: ¿cuánta tierra fue despojada como consecuencia del desarraigo?

Dentro de los estimativos de dicha dimensión, “se cree que los paramilitares y los capos del narcotráfico poseen entre cuatro y seis millones de hectáreas de tierras cultivables” (CNMH, 2014, p. 158), sin contar con los territorios colectivos y como consecuencia de la guerra el abandono de hectáreas. Un drama de una vastedad difícil de comprender.

Partiendo de la propuesta de Gutiérrez Sanín y Vargas Reina (2016), la lectura de la relación del fenómeno paramilitar con el desplazamiento y el despojo de tierras pasa por el análisis de patrones como la “articulación orgánica de las élites rurales a la unidad paramilitar, que comprende la participación de dichas élites en el liderazgo de la unidad paramilitar y de pactos entre esta y gremios de la producción o reconocidos líderes del sector productivo”, así como la “participación orgánica de las élites rurales ilegales (particularmente narcotraficantes) en la unidad paramilitar sumada a condiciones organizacionales adecuadas” (p. 13), con control de rentas locales, tanto legales como ilegales, a partir de la cooptación de los distintos niveles políticos e institucionales locales y regionales (Garay Salamanca, 2008). Todo como consecuencia de dinámicas de violencia y repertorios de intimidación a partir de masacres y diferentes

tipos de castigos aleccionadores. La complejidad del fenómeno pasa por las particularidades de cada zona, logrando documentarse el despojo en lugares tales como Turbo; Titiribí; Chivolo, Magdalena; Riosucio, Chocó; los Llanos Orientales y el caso de San José del Guaviare; Flandes, Tolima y Cimitarra, Santander (Gutiérrez Sanín y Vargas Reina, 2016).

Así, pues, hay una realidad económica originada en la tenencia de la tierra que motiva conflictos y surgimiento de grupos de justicia privada para su defensa, situación que debe intervenir desde el Estado a fin de garantizar la paz estable y duradera. Sin embargo, dicha intervención no ha sido posible por dos grandes razones: en primer término, porque, por los motivos que sean, a dichos focos de poder no se le ha incluido en los diálogos y las fórmulas para superar el conflicto, el cual ha sido visto generalmente como la confrontación militar; en segundo lugar, por la falta de una institucionalidad que responda adecuadamente a tal propósito.

Resulta determinante mencionar que hay otro factor que, al tener que ver con la ventaja ilegal, también tiene relación con el conflicto armado, de modo que pone a Colombia como el único país que lo ha sufrido, específicamente el relacionado con lo que la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) ha llamado “muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado”, conocido como el Caso 03 que adelanta esta jurisdicción. Esta son bajas originadas en la ejecución a sangre fría de personas que nada tenían que ver con el conflicto, a quienes luego de asesinadas se les presentaba como “dadas de baja en combate” con el objetivo de recibir a cambio premios económicos, así como ventajas laborales tales como permisos o días compensatorios. Si bien no se trata de un interés económico estricto en el contexto de defensa de los territorios, sí debe exhibirse dentro de las ventajas que ilegalmente conseguían los miembros de las fuerzas del Estado en la guerra colombiana.

Con estos “falsos positivos”, como eufemísticamente se le ha llamado a esta degradación fraudulenta del conflicto, según una investigación preliminar de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR), “durante el período comprendido entre los años 2002 y 2008 aproximadamente 6.402 personas fueron muertas ilegítimamente para ser presentadas como bajas en combate en todo el territorio nacional” (SRVR, Auto 33 2021, pá. 14); con esto se devela la magnitud de este horror vergonzosamente vivido en el conflicto colombiano.

## **La omisión de los actores económicos en las negociaciones de paz**

Dos esfuerzos notables se han realizado en Colombia en los últimos años tendientes a terminar el conflicto o partes de él, a partir de mecanismos de justicia

alternativa que genéricamente es llamada como “transicional”. En cada uno de estos esfuerzos, por distintas razones, han quedado por fuera los que se benefician de la guerra y, por tanto, el éxito de tales esfuerzos no termina siendo el esperado. Dichos modelos son, de una parte, el que genéricamente se conoce como “Justicia y Paz”, y el Acuerdo de Paz del Teatro Colón; cada uno de estos será brevemente analizado en la perspectiva señalada.

## El esfuerzo de Justicia y Paz

La negociación que condujo a la desmovilización de los grupos paramilitares tuvo por lo menos dos antecedentes que vale la pena mencionar: por una parte, la inclusión de una pregunta en el referendo convocado mediante la Ley 796 de 2003, retirada posteriormente por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-551 de 2003, orientada a conceder curules a los miembros de dichas organizaciones; por otra, la presentación, por parte del entonces ministro Fernando Londoño Hoyos, del Proyecto de Ley Estatutaria No. 85 de 2003, “por la cual se dictan disposiciones en procura de la reincorporación de miembros de grupos armados que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional”, garantizando la libertad inmediata y elegibilidad política a los desmovilizados de los grupos paramilitares. El proyecto fue posteriormente retirado del trámite legislativo ante la presión nacional e internacional debido a la impunidad que planteaba. Finalmente, se presentó el texto que condujo a lo que se convirtió en la Ley 975 de 2005, en la que se definía la seguridad jurídica de los desmovilizados, pero los derechos de las víctimas fueron concretados solo mediante la Sentencia C-370 de 2006, que dio paso a la creación del modelo de Justicia y Paz, orientado a desmovilizados colectivamente de los grupos paramilitares e individualmente de otras organizaciones armadas al margen de la ley, a quienes se impondría una pena alternativa de entre cinco y ocho años de prisión.

Resulta significativo mencionar el artículo 1º que, al definir el objeto de la Ley 975 de 2005, limita su alcance solo a los integrantes de grupos armados, de suerte que quien no ostentara dicha calidad no sería destinatario de la pena alternativa<sup>3</sup>.

Entre los múltiples balances que se hacen sobre el funcionamiento de dicho esquema de justicia transicional, uno de los más recientes señala que de un universo de 238 019 hechos delictivos cometidos por los paramilitares, se han dictado setenta sentencias condenatorias contra 588 de las 31 672 personas que

---

3 El texto del artículo 1º de la Ley 975 de 2005 es el siguiente: “Objeto de la presente ley. La presente ley tiene por objeto facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación”.

se desmovilizaron, mediante las cuales se juzgaron 9929 hechos que generaron 38 426 víctimas, y que 81 732 hechos más están en camino de ser definidos judicialmente (López Morales, 2020).

Con el ejercicio del esquema creado por la Ley 975 de 2005 se pretendía solucionar el problema de justicia de los paramilitares, pero nada concreto se dijo sobre los derechos de las víctimas, los cuales solo tomaron forma en el primer gobierno del presidente Juan Manuel Santos con la expedición de la Ley 1448 de 2011, concebida, como era de esperarse, con desconexión de las confesiones que harían los paramilitares, de manera que creó unos jueces de restitución de tierras que intervendrían unos predios que nada tenían que ver con los delitos relatados por los beneficiarios de la Ley de Justicia y Paz, pero que no tenían ninguna obligación de hacerlo ni el Estado tenía ninguna herramienta para buscarlos.

Solo desde la orden judicial, emitida inicialmente por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá con respecto a la “masacre de Manpuján” [sic] (Sentencia Radicación: 110016000253200680077, 2010), y confirmada posteriormente por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (Sentencia Segunda Instancia Proceso núm. 34547, 2011, 27 de abril), se ordenó a la Fiscalía General de la Nación (FGN) la creación de una Unidad de Búsqueda de los bienes que los desmovilizados paramilitares guardaron a fin de esperar su regreso a la vida ordinaria, y los bienes despojados a las víctimas, sin muchos elementos ni herramientas operativas para su labor.

En cualquier caso, se debe destacar la existencia de varias sentencias emitidas en el contexto de la Ley de Justicia y Paz que se han ocupado de intervenir bienes de propiedad de los desmovilizados paramilitares, así como de poner en evidencia el pacto de silencio que parece haber en torno a la identificación y ubicación de los bienes de los paramilitares, colocados en sofisticadas redes de testaferros que involucran incluso personajes vinculados con altos niveles de la vida nacional.

Lo que se quiere significar, por tanto, es que en el acuerdo con los grupos paramilitares no se incluyó el compromiso de vincular las confesiones de los desplazamientos con la información sobre el apoderamiento y despojo de tierras y las personas que ostentan su posesión, al igual que con la voluntad de devolverlas a las víctimas. Si bien la Ley 1448 de 2011 ha rendido algunos efectos, su resultado es mínimo, de ser cierta la proporción de despojo que parece existir, ya que, como quedó expresado, se habla de más de seis millones de hectáreas en dichas condiciones frente a cifras relativamente menores presentadas como tierras reintegradas por los jueces de restitución de tierras.

De acuerdo con lo informado por la Unidad de Restitución de Tierras (2021) en su página institucional, con orden de restitución judicial hay un total de 165 398 ha que benefician a 7965 familias, esto es, a 33 836 personas, y en

relación con tierras de comunidades étnicas se señala 226 024 ha identificadas en sentencias.

Otro aspecto que demuestra que se cerró la puerta de la transición a los actores económicos involucrados en el conflicto se evidencia en que, con ocasión de las confesiones ofrecidas por los desmovilizados en las que vinculan a personas no combatientes financiadores o promotores de la guerra, se les ha compulsado copias a efectos de que la justicia ordinaria se ocupe de ellos, sin que se haya logrado nada significativo hasta la fecha. La información periodística, al cumplirse quince años de expedición de la Ley 975 de 2005 (Munar, 2020), indica que con ocasión de las confesiones de los exjefes de los paramilitares se han compulsado 16 980 copias hasta abril de 2020 contra 2311 civiles auspiciadores, 1835 contra agentes del Estado no combatientes y 1417 contra agentes del Estado combatientes; universo del cual solo 44 están en etapa de juicio, sin que se haya llegado a ninguna sentencia de mérito. La guerra sirvió para el despojo, pero la paz y los mecanismos para su logro no han rendido frutos respecto a la restitución de tierras despojadas con la confrontación armada en perspectiva de la Ley de Justicia y Paz. Según la Comisión de Seguimiento y Monitoreo (2020) de la Ley 1448 de 2011 es preocupante el incumplimiento por parte del Estado en su obligación de acatar las 5609 sentencias proferidas por los jueces de restitución de tierras, perpetuando la vulneración de los derechos de las víctimas de despojo y el abandono forzado de tierras.

### **Los terceros y el Acuerdo de Paz con las FARC-EP**

El Gobierno nacional y las FARC-EP firmaron el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en el que se incluyó diferentes aspectos, entre ellos el tratamiento jurídico que se daría a los exmiembros de dicha organización que se acogieran al Acuerdo, dejando las armas y comprometiéndose con la verdad y la reparación de las víctimas; este fue desarrollado en varias disposiciones constitucionales y legales, entre ellas el Acto Legislativo 01 de 2017.

Dicha normatividad está dirigida básicamente a resolver el problema de justicia de los combatientes o miembros de la organización armada, además de los terceros, a los que define en su artículo 16 en los siguientes términos:

Las personas que sin formar parte de las organizaciones o grupos armados, hubieren contribuido de manera directa o indirecta a la comisión de delitos en el marco del conflicto, podrán acogerse a la JEP y recibir el tratamiento especial que las normas determinen, siempre que cumplan con las condiciones establecidas de contribución a la verdad, reparación y no repetición. (Congreso de la República de Colombia, 2017).

En este orden de ideas, resulta importante mencionar que los terceros no fueron llamados a negociar, sin embargo, a partir del mencionado artículo se les ofrece la posibilidad de someterse a la justicia de manera voluntaria y con un previo compromiso de aporte a la verdad<sup>4</sup>, comprobable y programado, lo mismo que de reparación. Lo que llama la atención es que ese universo de personas debió ser una parte importante de la negociación, por lo cual se debieron idear mecanismos eficaces que los obligaran a ser parte de la discusión para tener la necesidad de transigir.

Dicho de otra manera, ¿cuál podría ser el interés de un terrateniente cómodamente protegido por el poder que le otorga su posición, de someterse a una justicia que no lo ha perseguido ni incomodado de ninguna manera, a cambio de confesar una serie de conductas cuya comprobación sería solícitamente realizada por él mismo y el incumplimiento de sus compromisos severamente sancionados?

Considerado así el asunto, y con la aclaración de la Corte Constitucional emitida en la Sentencia C-674 de 2017, en la JEP solo serán bienvenidos los terceros que voluntariamente lo deseen, a condición de que reparen a sus víctimas y cuenten más verdad de la que judicialmente se les haya endilgado; con esto queda reducido el universo a los que hayan sido condenados y encuentren que su situación punitiva pudiera mejorar en el contexto de la justicia transicional, lo cual es altamente restringido porque no involucra a quienes se favorecieron de la guerra de manera protagónica en perspectiva de suscriptores del Acuerdo de Paz, esto es, de quienes transigieron privilegios a cambio de lo que pudiera ofrecerles la institucionalidad.

Lo cierto es que la realidad que se esperaba modificar no está saliendo según lo planeado, lo cual se evidencia en los puntos que se enlistan a continuación.

- ➔ Según el Comité Internacional de la Cruz Roja en Colombia (CICR, 2018), sobreviven por lo menos cinco conflictos no internacionales: entre el Estado y 1) el ELN, 2) el EPL, 3) las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), 4) las antiguas estructuras del Bloque Oriental de las FARC-EP que no se acogieron al proceso de paz, y 5) entre el ELN y el EPL.
- ➔ Luego de que se suscribiera el Acuerdo de Paz y hasta el 15 de julio de 2020, 971 líderes y personas defensoras de los derechos humanos han sido asesinadas en Colombia (Indepaz, 2020).
- ➔ Asimismo, desde la firma del Acuerdo de Paz, 249 excombatientes de las FARC-EP han sido asesinados y 272 han reportado amenazados (Nichols y Fariss, s. f.)

---

4 Según la interpretación de la Sección de Apelación de la JEP (TP-SA-SENIT 1 de 2019), el deber de aportar a la verdad no constituye una obligación coactiva y, por ello, aunque el tercero civil está en la obligación de contribuir a la verdad, esto no significa que esté obligado a declarar contra sí mismo (Michalowski *et al.*, 2020, p. 48).

- “Desde el 2016, año en que se firmó el Acuerdo de Paz con las FARC-EP, hubo un aumento del 224 % en el número de personas expulsadas de sus territorios (lo que equivale a cerca de 150.000 desarraigados)” (Amador, 12 de febrero de 2021).

Las masacres también han venido en aumento. Según el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia (ACNUDH), en el 2020,

documentó 76 masacres, que implicaron la muerte de 292 personas, incluyendo 23 mujeres, 6 niñas, 18 niños, 7 indígenas y 10 afrodescendientes. En el 66 % de los casos, los presuntos perpetradores eran grupos criminales. Desde el 2018, el número de masacres ha incrementado constantemente, siendo 2020 el año con la cifra más alta registrada desde 2014. Los departamentos más afectados fueron Antioquia, Cauca, Nariño y Norte de Santander, con el 62 % de estos hechos. (ACNUDH, 2021, párr. 9)

## **Falta de voluntad política para tramitar los compromisos asumidos por el Estado en el Acuerdo de Paz**

Un aspecto fundamental que debe estar en el centro del análisis del Acuerdo de Paz es la realidad del Estado colombiano que negocia, esto es: 1) con una declaración política que lo identifica más o menos como social y democrático de derecho, pero sin la voluntad de cumplir lo pactado, evitando responder de una manera contundente y rápida, como debería ser, al llenar los espacios entregados por las FARC-EP, actividad en la que respondieron con mayor agilidad otros actores armados que terminaron copándolos; 2) con un fraccionamiento y polarización que lo aleja de aquella idea de unidad nacional que implica una comunidad más o menos unida para tramitar la justicia transicional con todos sus alcances, entre otras cosas porque buena parte de la dirigencia nacional disfruta de privilegios que debieran reducirse para compartir, producto del Acuerdo de Paz que por eso mismo descalifican, muchos de ellos de manera soterrada beneficiarios de la guerra y de la estratificación que genera.

Como se puede evidenciar a lo largo del documento, la paz no ha logrado revertir los perversos efectos económicos de la guerra porque solo se ha ocupado de la seguridad jurídica de los combatientes, de modo que deja por fuera a los que auspician y se benefician de ella, quienes seguirán medrando para proteger sus privilegios, aun en contra de los acuerdos de paz que suscriban otros.

Lo más preocupante es que todo esto se produce en un escenario de polarización extrema en el que se alienta la desconfianza de una franja de la población que se debate entre el odio a las FARC-EP y la dificultad de entender el gran avance que supone el Acuerdo de Paz en el camino de la consecución de una sociedad con justicia social y los fanatismos ideológicos, así como es determinante la indiferencia de otros.

## Referencias

- Amador, A. (12 de febrero de 2021). Cerca de 150.000 personas han sido víctimas del desplazamiento forzado desde la firma del Acuerdo de Paz. *RCN Radio*. <https://acortar.link/nZiTPX>
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2014). *Una nación desplazada. Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá. [http://www.archivodelosddhh.gov.co/saia\\_release1/almacenamiento/APROBADO/2017-11-14/355252/anexos/1\\_1510720735.pdf](http://www.archivodelosddhh.gov.co/saia_release1/almacenamiento/APROBADO/2017-11-14/355252/anexos/1_1510720735.pdf)
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011. (2020). Séptimo informe sobre la implementación de la ley de víctimas y restitución de tierras. <https://iemp.gov.co/wp-content/uploads/2020/11/DIGITAL-Septimo-Informe.pdf>
- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Ediciones desde Abajo.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2018, 6 de diciembre). Cinco conflictos armados en Colombia ¿qué está pasando? <https://www.icrc.org/es/document/cinco-conflictos-armados-en-colombia-que-esta-pasando>
- Congreso de la República. (2017, 4 de abril). Acto Legislativo 01 de 2017. Diario oficial 50.196. <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/diario/index.xhtml?jsessionid=380039845298facdd4a7e2ef97bd>
- Corte Suprema de Justicia. (2011, 27 de abril). Sentencia Segunda Instancia Proceso n.º 34547. (MP María del Rosario González de Lemos).
- Fiscalía General de la Nación. (2019, 10 de enero). Fiscalía presenta el informe de las rentas criminales de las desmovilizadas FARC y el recuento histórico de la victimización a líderes sociales por parte de agentes del Estado.
- Garay Salamanca, L. J. (Dir.). (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Fundación Método; Fundación Avina; Transparencia por Colombia. <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2018/01/Captura-y-Reconfiguracion-Cooptada-del-Estado-en-Colombia.pdf>
- Gutiérrez Sanín, F. y Vargas Reina, J. (2016). *El despojo paramilitar y su variación: quiénes, cómo y por qué*. Bogotá: Universidad del Rosario. doi: 10.12804/tj9789587387704

- Indepaz. (2020). *Informe especial sobre agresiones a líderes/as sociales y personas defensoras de los derechos humanos y de los acuerdos de paz*. <https://acortar.link/jb1Tq>
- Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2021). *Situación de los derechos humanos en Colombia*. <https://acortar.link/KBC0Xn>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2021). Caso 03. <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso03.html>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas. (2021, 12 de febrero). Auto No. 033 de 2021. <https://acortar.link/aQaUo9>
- López Morales, J. D. (2020, 28 de julio). Las deudas y aciertos de Justicia y Paz, a 15 años de su creación. *El Tiempo*. <https://acortar.link/JnH0y7>
- Michalowski, S., Cruz Rodríguez, M., Orjuela Ruiz, A. y Gómez Betancur, L. (2020). *Terceros civiles ante la Jurisdicción Especial Para la Paz*. <https://acortar.link/cSwEwc>
- Munar, L. (2020, 25 de julio). Compulsas contra terceros, la gran deuda del proceso de Justicia y Paz. *El Tiempo*. <https://acortar.link/h0S5ps>
- Nichols, A. y Fariss, C. (s. f.). *Political violence at a glance. La violencia contra excombatientes de las FARC amenaza la paz en Colombia*. <https://acortar.link/i6AJ7R>
- Ospina, W. (2016, 25 de junio). La paz son los cambios. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/opinion/opinion/la-paz-son-los-cambios-columna-639892/>
- Ospina, W. (2020, 13 de septiembre). Por qué la paz del Frente Nacional se deshizo en el aire. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/opinion/por-que-la-paz-del-frente-nacional-se-deshizo-en-el-aire/>
- Otero Prada, D. (2016). *Gastos de guerra en Colombia 1964-2016: 179.000 millones de dólares perdidos*. Indepaz. <https://www.unicienciabga.edu.co/images/documentos/publicaciones/Gastos-de-Guerra-en-Colombia.pdf>
- Otero Rizo, H. J. (2013). *Evolución del conflicto armado en Colombia e Iberoamérica*. Universidad Autónoma de Occidente.
- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz. (2014, 31 de octubre). Sentencia Radicación: 11001600253200680008 N. I. 1821. (MP Alexandra Valencia Molina). <https://www.fiscalia.gov.co/columbia/wp-content/uploads/2014/12/2014-10-31-680008-SALVATORE-MONCUSO.pdf>
- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Justicia y Paz. (2010, 29 de junio). Sentencia Radicación: 110016000253200680077. (MP Uldi Teresa Jiménez López). <https://acortar.link/8W8Qgy>

- Unidad de Restitución de Tierras. (2021, 28 de febrero). Estadísticas de restitución. <https://www.restituciondetierras.gov.co/estadisticas-de-restitucion-de-tierras>
- Unidad para las Víctimas. (2021). Registro Único de Víctimas. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>
- Valencia Villa, H. (2010). *Cartas de batalla. Una crítica del constitucionalismo colombiano*. Bogotá: Panamericana.
- Vélez-Álvarez, L. G. (2012). Política y legislación de tierra en Colombia en los siglos XIX y XX. *Documentos de Trabajo Economía y Finanzas*, 12-29. <http://hdl.handle.net/10784/976>





Obstáculos para  
la participación de  
mujeres indígenas  
víctimas de  
violencia sexual  
en la Jurisdicción  
Especial para la Paz  
(JEP), como parte del  
derecho al acceso a la  
justicia

**Laura Y. Rivera Revelo**



## Introducción

**E**n conflictos armados de carácter agrario con un alto componente popular como los acontecidos en Colombia, Centroamérica y Perú, en los cuales prevaleció la lucha guerrillera de movimientos, la violencia sexual se generalizó hacia las mujeres indígenas, campesinas y, en el caso colombiano, también hacia mujeres afrodescendientes (Consejería en Proyectos [PCS], 2007). En contextos armados se privilegió la violencia sexual hacia las mujeres adultas, adolescentes y niñas (en adelante las MAAN) como un arma de guerra en medio de la confrontación armada (PCS, 2007). Dicha violencia se ha utilizado con el fin de desestructurar las relaciones de solidaridad comunitaria, a sabiendas de que en las sociedades agrarias el papel de la mujer como unificadora y transmisora de los valores es central, mucho más ante la ausencia de los hombres reclutados en diferentes grupos armados en razón del conflicto (Comisión de la Verdad-Guatemala, 1999, párrs. 3348 y 3418).

En Colombia, para el 2019, un total de 8 500 000, se registraron como víctimas del conflicto armado (Registro Único de Víctimas [RUV], 2019). Entre

ellas las más afectadas por diferentes tipos de violencia sexual han sido mujeres, niñas y adolescentes. Según el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), más de 15 076 MAAN han sido víctimas de violencia sexual, de las cuales son las mujeres indígenas —por factores estructurales— las que tienen más obstáculos para acceder a la justicia ordinaria y reclamar sus derechos en cuanto víctimas del conflicto armado (Rivera y Peters, 2017).

A partir de este contexto, este artículo analiza algunos obstáculos para la participación de mujeres indígenas víctimas de violencia sexual en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante JEP), toda vez que la participación efectiva forma parte de las garantías para el acceso a la justicia, y más en este tipo de violencia que a su vez forma parte de las graves violaciones a los derechos humanos de las mujeres y, por ende, no son susceptibles de ser amnistiados bajo la Jurisdicción Especial para la Paz (Comunicado 091-JEP, 2019a).

Para el logro de este objetivo, bajo un enfoque sociojurídico crítico de tipo cualitativo se desarrolla un análisis teórico del marco jurídico interno, dirigido a analizar cómo se implementa el enfoque de género en la investigación y judicialización de la violencia sexual en Colombia, para, posteriormente, hacer hincapié en el abordaje jurídico que hace la JEP. Finalmente, a través de un estudio de caso en el departamento de Nariño, se busca develar algunos obstáculos que amenazan la participación como garantía para el acceso a la justicia de las mujeres indígenas del pueblo Awá que han sido víctimas de dicha violencia en el marco del conflicto armado colombiano.

## Marco normativo nacional

El acceso a la justicia abarca, por lo menos, dos dimensiones fundamentales. Por una parte, se refiere a un derecho de todos los seres humanos, y a la vez se constituye en una obligación estatal. En Colombia, el acceso a la justicia como derecho fundamental inherente a todos y todas las ciudadanas está consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política Colombiana. Por otra parte, en la segunda dimensión el acceso a la justicia como una obligación estatal se refiere al deber que tiene el Estado colombiano de diseñar, implementar y coordinar los mecanismos idóneos para lograr que cualquier ciudadano/a, sin distinción, tenga la posibilidad real de acceder a sus derechos (Rivera, 2020). En lo que sigue analizamos cómo en desarrollo de esta obligación se ha venido adecuando el marco jurídico colombiano a fin de garantizar el debido acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia sexual como parte de los derechos humanos de las mujeres.

A partir del cambio constitucional de 1991 se empezó a estructurar un marco normativo acorde a los estándares internacionales en materia de pro-

tección de derechos humanos y la eliminación de la discriminación jurídica y fáctica de las mujeres. En dicho marco el acceso a la justicia se consagró como derecho fundamental (Constitución Política, 1991, art. 229), lo cual supone para el Estado colombiano una obligación especial de asegurar su cumplimiento.

Frente a la discriminación se consagró en el texto constitucional el derecho a la igualdad a través del artículo 13, mientras el artículo 43 estableció la prohibición de la discriminación contra la mujer. Lo anterior se logró gracias a la incidencia política de las mujeres en la Asamblea Nacional Constituyente del 1991 (Quintero, 2006). Además, la Corte Constitucional, creada con la nueva Constitución, ha eliminado de un tiempo para acá aquellas normas que en la legislación establecían tratos discriminatorios hacia las mujeres, y ha incorporado los nuevos parámetros internacionales en la investigación, judicialización y sanción de la violencia sexual<sup>1</sup>.

Frente a la discriminación en el acceso a la justicia, cabe destacar que aunque la Convención CEDAW entró en vigor en Colombia en 1981<sup>2</sup>, el Protocolo Facultativo de dicha convención<sup>3</sup> solo fue incorporado a la legislación colombiana en el 2005<sup>4</sup>. Aunque la ratificación de este protocolo fue un avance, no reconoció la competencia del Comité de Seguimiento de la CEDAW, con lo cual se impide la investigación de graves y sistemáticas violaciones de derechos humanos de las mujeres, de manera que limita la eficacia de la Convención ya que evita recibir y acatar recomendaciones en dicha materia (Sisma Mujer, 2017).

En cuanto al avance del derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia, se adoptó en la legislación interna la Convención de Belém do Pará, mediante la Ley 248 de 1995<sup>5</sup>, que no solo define el concepto de *violencia contra la mujer* y de *violencia sexual*, sino también el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, considerado como un bien jurídico independiente y susceptible de proteger mediante la consagración de delitos específicos en el Código Penal colombiano<sup>6</sup>.

---

1 Al respecto existe un compilado sobre la jurisprudencia de la Corte Constitucional para la protección y defensa de los derechos de las mujeres, disponible en: <http://www.suin-juriscal.gov.co/legislacion/diadelamujer.html>

2 Ley 51 de 1981.

3 *Protocolo facultativo de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos-ONU, 1999).

4 Ley 984 de 2005, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el seis (6) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

5 Arts. 1 y 2 de la Ley 248 de 1995, por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, 20 de diciembre de 1995.

6 Convención de Belém do Pará, artículo 6, literales a y b.

En materia penal y en concordancia con las obligaciones estatales consagradas en la Ley 248 de 1995<sup>7</sup>, el legislador ha contemporizado los contenidos del nuevo Código Penal colombiano (Ley 599 de 2000), armonizando la legislación interna en materia de delitos de guerra con las normas del derecho internacional humanitario. Específicamente en lo que corresponde a la violencia sexual contra las mujeres, en el título primero, denominado “Delitos contra la vida y la integridad personal”, el embarazo forzado se constituyó como otro de los agravantes del delito de genocidio. En el título dos, referido a “Delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario”, se incluyeron como delitos el acceso carnal violento, el acto sexual violento en persona protegida, la prostitución forzada y la esclavitud sexual.

La Corte Constitucional ha sentado precedentes importantes frente al deber de investigar y judicializar la Violencia Sexual basada en el Género (en adelante vsg) en el conflicto armado<sup>8</sup> y los riesgos que limitan la vida y el ejercicio de los derechos de las mujeres. Especialmente a raíz de la Sentencia T-025, la Corte Constitucional ha reconocido que la violencia sexual en Colombia es una práctica habitual, extendida, sistemática e invisible en el contexto del conflicto armado. También ha resaltado que ha sido cometida por todos los actores del conflicto armado colombiano, *inter alia*, organizaciones paramilitares, grupos guerrilleros y la Fuerza Pública (Policía y Ejército Nacional)<sup>9</sup>. Además, con el Auto de seguimiento a la Sentencia T-025 (Auto 092 de 2008), la Corte identificó diez factores de vulnerabilidad específicos en el marco del conflicto armado a los que están expuestas las mujeres por el solo hecho de serlo, entre los que se destacan:

1. Violencia sexual, explotación sexual o abusos sexuales.
2. Explotación o esclavización para ejercer labores domésticas o roles considerados “femeninos”.
3. La condición de discriminación y vulnerabilidad acentuada de las mujeres indígenas y afrodescendientes.

En el mismo año, con la Ley 1257 de 2008 se incorporó a la legislación nacional elementos adicionales importantes de la CEDAW y de la Convención de Belém do Pará<sup>10</sup>. Es importante destacar que a través de esta Ley se consagra el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias, se establece una

---

7 Ley 248 de 1995, capítulo III, art.7, literales, c y d.

8 Sentencias C-007 y C-579 de 2018.

9 Auto 092 del 2008, auto de seguimiento a la Sentencia T-025. En esta sentencia se declara el estado de cosas inconstitucional en cuanto al desplazamiento forzado. El auto se refiere a los derechos de las mujeres en desplazamiento forzado.

10 Mediante la Ley 1257 de 2008 se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.

definición sobre la violencia hacia la mujer como “cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer” (Congreso de la República, 2008, art. 2). Además, la referida ley especifica que estas violencias pueden ser toleradas o perpetradas por el propio Estado, enumerando a la vez las obligaciones estatales en la garantía de los derechos de las mujeres víctimas de dicha violencia, tales como:

- La atención y el asesoramiento jurídico integral gratuito;
- el derecho a recibir información clara, dar consentimiento sobre exámenes médico-legales;
- ser tratada con la debida reserva de identidad;
- acceder a mecanismos de protección y, entre otros,
- tener el derecho a no ser confrontada con su agresor a no conciliar (Congreso de la República, 2008, cap. III, art. 8).

Además, con la expedición de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) se define y delimita el concepto de *víctima*, los derechos que le asisten y los hechos victimizantes que constituyen delitos contra la libertad e integridad sexual (art. 28 y 37). Se establece que la autoridad competente podrá interrogar a la víctima en la medida estrictamente necesaria para el esclarecimiento de los hechos investigados, con pleno respeto a sus derechos, en especial a su dignidad y su integridad moral, en procura en todo caso de utilizar un lenguaje y una actitud adecuados que impidan su revictimización. Se especifican los servicios de orientación, asesoría, asistencia y representación judicial a los que tienen derecho las víctimas en el marco del conflicto armado (Congreso de la República, 2011, arts. 43-46), así como el cubrimiento de los gastos en la actuación judicial, como una medida tendiente a facilitar el acceso legítimo al proceso penal en casos que se compruebe la ausencia de recursos económicos (Congreso de la República, 2011, art. 44.). En su artículo 35, la Ley 1448 trae unas garantías específicas para el restablecimiento de los derechos de las mujeres en el ámbito jurídico.

Finalmente, con la Ley 1719 de 2014 se adoptaron medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de VSG, en especial de la violencia sexual asociada al conflicto armado interno. Estas medidas buscan atender de manera prioritaria las necesidades de las MAAN. La Ley complementó la anterior Ley de Víctimas y Restitución de Tierras al introducir ciertas reformas al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal para crear nuevos tipos penales que el derecho penal internacional considera delitos de carácter sexual (como, por

ejemplo, la esterilización forzada, el embarazo y la desnudez forzada)<sup>11</sup>. También se aumentó la pena para algunos delitos que ya estaban tipificados (por ejemplo, la prostitución forzada). De esta forma, la referida Ley 1719 contemporiza la legislación interna con los estándares internacionales en el tratamiento de los crímenes sexuales al prohibir que estos delitos de violencia sexual sean amparados por el fuero militar y sean juzgados por la justicia penal militar, ya que no pueden ser entendidos en el ejercicio de sus funciones militares (Congreso de la República, 2014, art. 20).

La Corte Constitucional ha desarrollado proactivamente el control de convencionalidad a la hora de interpretar y aplicar las normas de derechos humanos de las mujeres, por ejemplo, en el marco del seguimiento a las órdenes establecidas en la Sentencia T-025 ha llamado la atención al Estado frente a la necesidad de establecer medidas dirigidas a la protección de los derechos de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado en sus autos 092/2008 y 009/2015, reafirmando además la relación intrínseca entre el estado de vulnerabilidad de las mujeres en medio del conflicto armado y el riesgo a ser potenciales víctimas de violencia sexual en ese contexto (Chaparro, 2016), relación que a su vez dificulta acceder a la justicia en un ambiente de constante revictimización.

A manera de cierre de este acápite podríamos concluir que tras la aprobación de la CEDAW, Colombia cuenta con un robusto soporte normativo a nivel constitucional y legal, para abordar de una forma integral la VSG<sup>12</sup>. No obstante, llaman la atención los niveles de impunidad que se develan en el escaso número de sentencias condenatorias en el marco de justicia y paz y la legislación ordinaria, así como la ausencia de información sobre el estado y avance de las investigaciones (Alianza Cinco Claves, 2019).

---

11 Artículos 7(1)(g) y 8(e)(vi) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI) que contienen, entre otros, los tipos penales “embarazo forzado”, “esterilización forzada” y “cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable”. Mientras los Tribunales Penales Internacionales para Ruanda (TPIR) y para la ex-Yugoslavia (TPIY) sostuvieron que desnudez forzada constituye un crimen sexual (TPIR, *Fiscal v. Akayesu*, Sala de Primera Instancia, Sentencia, ICTR-96-4-T, 2 de septiembre de 1998, para. 688; TPIY, *Fiscal v. Kunarac et al.*, Sala de Primera Instancia, Sentencia, IT-96-23-T & IT-96-23/1-T, 22 de febrero de 2001, paras. 766-74), la CPI (hasta ahora) no siguió estos precedentes y decidió, al contrario, que la desnudez forzada no constituye un crimen sexual por la falta de la gravedad comparable con los demás delitos sexuales requerida por el Estatuto de Roma (CPI, *Fiscal v. Bemba Gombo*, Sala de Cuestiones Preliminares III, Decisión, ICC-01/05-01/08-14-tENG, 10 de junio de 2008, párr. 40).

12 Véase *supra* III.

## El tratamiento jurídico de la violencia sexual en el marco de la JEP

La Jurisdicción Especial para la Paz fue creada en el 2018. Se constituye en el componente judicial del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) y tiene como objetivo juzgar a quienes participaron directa o indirectamente en el conflicto armado interno. Por otra parte, tiene como obligación garantizar los derechos de las víctimas, especialmente en lo que respecta a los actos que constituyen graves violaciones del derecho internacional humanitario y graves violaciones de los derechos humanos (Acuerdo ASP No. 001 de 2020).

A diferencia de la justicia ordinaria, la JEP no investiga caso por caso, sino más bien construye macrocasos a través de criterios de selección y priorización (algunos de orden nacional y otros territoriales) establecidos por la Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de Hechos y Conductas (en adelante SRVR) (JEP, 2018c; Congreso de la República, 2018). Al revisar el marco normativo de la JEP, se constata avances evidentes en el tratamiento prioritario de la VSG frente a la justicia ordinaria penal y la Ley de Justicia y Paz, tales como el reconocimiento de la relevancia de estos delitos y, por ende, su priorización al constituirse en graves violaciones a los derechos humanos de las mujeres y, bajo ciertas circunstancias, en crímenes de guerra o de lesa humanidad. Esto es un gran avance frente a la justicia ordinaria penal, en la cual los delitos sobre VSG son aún “subsumibles” en otros más “graves”.

Los prejuicios y la valoración displicentes de los funcionarios de justicia frente al bien jurídico protegido (integridad, libertad y formación sexual) ha llevado a pensar a los operadores jurídicos que su judicialización es menos prioritaria que otros delitos (Fiscalía General de la Nación y ONU Mujeres, 2018), problemática que no cambió mucho con la Ley de Justicia y paz (Ley 975 de 2005), en la cual no fue posible obtener justicia por la ausencia de indagación de estos crímenes, la negación de estos y la permisibilidad frente a los paramilitares, su posterior extradición y la falta de garantías de seguridad para las víctimas (Sisma Mujer, 2011).

Otro de los grandes logros ha sido la incorporación del análisis de contextos en la investigación de delitos relacionados con VSG, pues muchas veces estos delitos se encuentran ocultos en medio de otros repertorios de violencia que se suponen “más graves”, lo cual dificulta su investigación y la determinación de la responsabilidad de mando y del perpetrador directo<sup>13</sup>.

13 Este análisis de contexto se realiza a través del Grupo de Análisis de la Información (GRAI). Sus funciones fueron precisadas en el artículo 71 del Reglamento General de la JEP (Acuerdo 001 SP del 9 de marzo de 2018 de la Sala Plena).

Fruto de la primacía que ha dado esta jurisdicción en cuatro de los siete macrocasos que han sido abiertos hasta ahora<sup>14</sup>, se investiga la VSG ya que se ha identificado que la VSG se ha dado en concurso con demás delitos, entre otros, el desplazamiento forzado, masacres y secuestros<sup>15</sup>. Según la JEP, hasta octubre del 2020 se han presentado 31 informes temáticos sobre violencia sexual en el conflicto armado (JEP, 2019; Corte Penal Internacional [CPI], 2020, párr. 111) que deberán ser contrastados y tramitados por la SRVR. En ese marco se ha acreditado a 73 víctimas de VSG (41 víctimas en relación con el Caso No. 002, dieciocho víctimas en relación con el Caso No. 004 y catorce víctimas, entre ellas trece personas LGBTI, en relación con el Caso No. 007) (CPI, 2020, párr. 130).

Sumado lo anterior, en 44 versiones voluntarias de exmiembros de las FARC-EP y de las Fuerzas Armadas en el marco del Caso No. 002, la SRVR (que introdujo una perspectiva de género) está investigando actos de VSG (CPI, 2020, párr. 131). Lo anterior constituye un avance sustancial, pero está lejos de abarcar el universo de víctimas reconocidas oficialmente por el Estado colombiano; según el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH, 2017), más de 15 076 MAAN han sido víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado colombiano.

## **Retos para el acceso a la justicia de mujeres indígenas víctimas de violencia sexual en el marco de la jurisdicción especial para la paz: el caso de las mujeres Awá de Colombia**

### **Contexto general**

Una de las poblaciones rurales más afectadas por el conflicto armado en el departamento de Nariño han sido las comunidades indígenas pertenecientes al pueblo Awá de Colombia, el cual habita la cordillera y la costa Pacífica nariñense<sup>16</sup>.

Estas comunidades han sido fuertemente golpeadas por la violencia desatada en sus territorios ancestrales. Además, sus integrantes se han visto también

---

14 Una visión general de todos los macro casos está disponible en la página web de la JEP: <https://www.jep.gov.co/Especiales/casos/01.html>.

15 Así lo anunció en un estado de Twitter la cuenta de la JEP: "La JEP sí investiga los delitos de violencia sexual ocurridos en el marco del conflicto armado" (21 de mayo de 2020). Disponible en: [https://twitter.com/jep\\_colombia/status/1263236199738683394](https://twitter.com/jep_colombia/status/1263236199738683394)

16 El pueblo Awá es un pueblo binacional presente en Colombia y en Ecuador. En Colombia se ubica en el piedemonte costero nariñense y comprende los municipios de Barbacoas, Ricaurte, Roberto Payán, Santacruz y la zona rural de Tumaco, así como algunos municipios del departamento de Putumayo tales como Mocoa, Puerto Asís, Valle del Guamuez, San Miguel, La Dorada, Orito, Puerto Caicedo y Villa Garzón.

afectados por carencias socioeconómicas, la presencia de economías y actores ilegales que violan su territorio colectivo, los someten a sus dinámicas ilegales y los ponen en riesgo<sup>17</sup>.

Gran parte del territorio Awá en Nariño se encuentra en la zona fronteriza con el Ecuador, en los municipios de Tumaco, Barbacoas y Ricaurte, territorios donde precisamente la JEP investiga las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH en el marco del Caso territorial 002. En la ruralidad de los municipios contemplados en el Caso 002 se encuentra gran parte del territorio Awá, donde confluyen varios afluentes de agua, como los ríos Mira, Patía, Telembí y Rosario, entre otros, convirtiéndose en una zona geoestratégica importante para los grupos armados insurgentes y el crimen organizado que desarrolla negocios ilícitos como el narcotráfico y la minería ilegal (Salas Salazar, 2018).

Por más de veinte años los y las comuneras de los resguardos indígenas del pueblo Awá han sido víctimas de graves violaciones a sus derechos humanos por parte de diferentes grupos armados ilegales que se han disputado este territorio, tales como los frentes 29 y 48 de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo-FARC-EP, el Frente Comuneros del Sur del Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Bloque Libertadores del Sur de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), el grupo paramilitar Águilas Negras y Los Rastrojos, entre otros. De la misma forma, por parte del Estado colombiano han hecho presencia militar las tropas de la Fuerza Pública como el Grupo Mecanizado Número 3 José María Córdoba y la Brigada III del Ejército, entre otras (Cruz González, 2008).

A partir del año 2000, el recrudecimiento del conflicto armado en el territorio Awá incrementó escenarios de múltiples vulneraciones a los derechos humanos, tales como homicidios, torturas, masacres, desapariciones forzadas, desplazamiento y violencia sexual, con lo cual contribuyó además a la profundización de las condiciones de vulnerabilidad, pobreza y discriminación en estas comunidades indígenas<sup>18</sup>. A tal punto ha llegado la vulneración de sus derechos que la Corte Constitucional colombiana declaró a este pueblo, entre otros, en

17 El pueblo Awá se ubica en los departamentos de Putumayo y Nariño, y en el Ecuador en las provincias del Carchi, Esmeraldas e Imbabura. Los Awá se articulan en tres organizaciones en Colombia: en Nariño, la Unidad Indígena del Pueblo Awá (Unipa), con 20 200 indígenas, y el Cabildo Mayor Awá de Ricaurte (Camawari), con 10 500; en Putumayo, la Asociación de Cabildos Indígenas del Pueblo Awá de Putumayo (Acipap), con 4604; y en la Federación Awá de Putumayo (Acipap), con 4604; en Ecuador, en la Federación Awá del Ecuador (FAE), con 3800 indígenas. (Unupa, Camawari y Acipapv, 2010).

18 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el 17 de marzo de 2011, otorgó medidas cautelares para proteger la vida y la integridad del pueblos indígena Awá ante el riesgo inminentemente que afrontan por el empeoramiento del conflicto armado en sus territorios colectivos. La Comisión Interamericana puntualizó al Estado

grave peligro de exterminio físico y cultural a causa del conflicto armado y otros factores de exclusión estructural<sup>19</sup>.

En el anterior contexto y dada la priorización que le otorgó la JEP a la vulneración de derechos humanos en los municipios en los que habita el pueblo indígena Awá, mediante la apertura del Caso 002 las autoridades de este pueblo en la incesante búsqueda de justicia y protección a sus derechos individuales y colectivos afectados por el conflicto armado deciden participar, a través de un informe preliminar presentado ante la JEP el 14 de septiembre de 2018 por la Unidad Indígena del Pueblo Awá-Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Awá (en adelante Unipa)<sup>20</sup>. En dicho informe se obviaron los casos de violencia sexual, pese a la certeza de haber sido víctimas de este y de las afectaciones ocasionadas a las MAAN indígenas y al tejido comunitario, las autoridades Awá no pudieron recaudar los testimonios debido a factores que se trataran en la última parte de este texto y que están limitando la participación de las mujeres indígenas víctimas de violencias basadas en género (en adelante VBG) en la JEP.

La JEP ha enfatizado en la importancia de los informes de las víctimas, pues son la “puerta de entrada” a esta jurisdicción (Acto Legislativo 01 de 2017, arts. transitorios 3, 15). De ahí la importancia de este informe preliminar y la incorporación de un informe adicional sobre violencia sexual, ya que en él se deben plasmar las graves afectaciones colectivas y territoriales sufridas por el pueblo y las comunidades pertenecientes a los 32 cabildos Awá, asociados en Unipa (JEP, Auto 079 de 2019) (dentro de las cuales forma parte la violencia sexual que no puede obviarse so pena de no judicializarse). Posteriormente, el 20 de septiembre del 2019, la Unipa, en el marco del Caso 002, solicitó a la Sala de Reconocimiento la acreditación del territorio y del pueblo indígena como víctimas en calidad de sujetos colectivos de derechos, teniendo en cuenta,

[...] el reconocimiento y la acreditación del territorio como víctima considerando las afectaciones ocasionadas en el marco del conflicto armado de manera grave, sistemática, desproporcionada, diferenciada y directa, que el mismo tiene una identidad y dignidad que lo constituye como sujeto de derechos (JEP, Auto 079 de 2019).

---

colombiano que las medidas cautelares y su implementación deben ser consensuadas con el pueblo Awá.

- 19 Específicamente en su Auto 004 de 2009 sobre desplazamiento forzado, declaró al pueblo Awá en peligro de exterminio físico y cultural ante el conflicto armado y el desplazamiento forzado, y por ende ordenó la formulación e implementación del Plan de Salvaguarda Étnica (Auto 004 del 2009), emanado por la Corte Constitucional colombiana (2009).
- 20 La Unipa agrupa y representa 32 cabildos asociados, que corresponden a veintisiete resguardos y cinco territorios ancestrales en titulación por parte del Incodec. Fue creada en 1990 con el objetivo de proteger, promover y defender los derechos humanos y colectivos del pueblo indígena Awá de Colombia.

Finalmente, el 12 de noviembre de 2019 la JEP acredita como víctimas en calidad de sujetos colectivos de derecho al Katsa Su (el gran territorio Awá) y a los 32 cabildos indígenas, asociados y representados por la Unidad Indígena del Pueblo Awá-Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Awá (Unipa) (JEP Auto 079 de 2019). Se reconoce también el derecho a participar efectivamente en todas las instancias del proceso en calidad de intervinientes especiales, en el marco del Caso No. 002 (Corte Constitucional [CC], 2018, párr 4.1.12.2).

El plazo para la entrega o ampliación de informes se extendió hasta septiembre de 2021, buscando que las víctimas o sus organizaciones puedan allegar los hechos que constituyan graves violaciones a los derechos humanos o infracciones graves al DIH. No obstante, en esta fase temprana las mujeres indígenas Awá avizoran ya varias barreras para la participación efectiva en esta jurisdicción, pues recordemos que la participación es una condición previa para la garantía de los derechos de las víctimas, y más específicamente en el acceso a la justicia.

### **Barreras específicas que limitan la participación efectiva de las mujeres indígenas Awá víctimas de violencia sexual en la JEP<sup>21</sup>**

Las desigualdades estructurales y la intensificación de la violencia a través de viejos y nuevos actores armados en los territorios rurales donde habita el pueblo indígena Awá generan nuevos retos para la garantía de los derechos de las víctimas establecidos en los instrumentos jurídicos que forman parte del marco normativo de la JEP, más aún cuando se imbrican factores asociados a la discriminación estructural tales como la raza, el género, la adscripción étnica, la procedencia geográfica y económica, como es el caso de las mujeres Awá (Rivera y Peters, 2017).

Los factores de discriminación basados en la pertenencia étnica, las desigualdades sociales estructurales y el género se articulan, imbrican y recrean, de manera que refuerzan las barreras que limitan la participación de mujeres en la justicia transicional. Lo anterior se manifiesta una vez más en los obstáculos evidenciados por las mujeres Awá frente a su participación en la JEP como víctimas de graves violaciones a sus derechos humanos, situación que ha obstaculizado, por ejemplo, la inclusión de casos de violencia sexual en el primer informe presentado ante la JEP, que a su vez limitan el acervo testimonial y probatorio necesario para que sean contrastados y tramitados por la SRVR (Rivera, 2019).

A continuación, se esbozan algunos obstáculos que limitan la participación de las mujeres indígenas Awá y que a largo plazo pueden limitar su acceso a la

---

21 En aras de proteger la identidad de los y las entrevistadas frente al contexto de violencia política que vive el departamento de Nariño, se ha obviado el nombre y apellido de los y las participantes.

justicia como parte del sujeto colectivo y del territorio acreditado como víctima en la JEP. Recordemos que la importancia de la participación de las mujeres mediante informes complementarios sobre violencia sexual implica una garantía de acceso para la participación posterior en las fases del proceso judicial.

### Desigualdades socioterritoriales

Uno de los limitantes para el acceso de las comunidades indígenas a la justicia ordinaria, en particular de las mujeres Awá, ha sido las grandes distancias que tienen que recorrer para asistir a los tribunales judiciales que se instalan en las cabeceras municipales (Rivera y Peters, 2017). Esta situación no ha variado sustancialmente en la estructura actual de la JEP. Si bien existen sedes territoriales que, en el caso de Nariño, se encuentran en Pasto, su ubicación centralista deriva *per se* en un obstáculo material y objetivo, muchas veces insalvable a causa de las grandes distancias y la carencia de dinero para viajar hacia la capital del departamento, lo que se suma al reducido personal que brinda acompañamiento psicojurídico con un enfoque étnico.

El grupo territorial de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, encargado de la investigación de las graves violaciones de derechos humanos (incluyendo VBG), cubre 147 municipios en Nariño, Cauca y Valle del Cauca, que en conjunto cuentan con más de mil víctimas (JEP, Comunicado 128, 2019b). No obstante, pese a la idoneidad profesional del equipo se vislumbra la ausencia de un enfoque étnico-territorial, lo que impide la creación de lazos de confianza previos que faciliten la interlocución con la institucionalidad problemática que se ha solucionado parcialmente con la concreción y el funcionamiento de la Comisión Étnica de la JEP<sup>22</sup>, y con ella la posterior incorporación del respectivo enlace étnico para Nariño. Este, sin embargo, no logra superar la barrera lingüística existente, puesto que ningún funcionario habla ni entiende la lengua materna del awapit y tampoco existe un/a traductora en la oficina territorial, lo que limita la interlocución con la comunidad Awá, fuera de sus miembros bilingües (Rivera, 2019).

La JEP ha tratado de cerrar estas brechas espaciales haciendo presencia en el territorio. A la fecha, en el marco del Caso 002, han realizado trece jornadas de aproximación del caso a las víctimas en territorio<sup>23</sup>. En el caso del pueblo Awá, delegados/as de la JEP han llegado hasta la cabecera municipal de Barba-coas, Zona del Diviso, con el fin de establecer diálogos con las autoridades y

---

22 La Comisión Étnica de la JEP es una instancia permanente, que se encarga de promover la efectiva implementación del enfoque étnico-racial en el componente de justicia del SIVJRNR y la efectividad de la coordinación entre la JEP y las diferentes justicias étnicas.

23 Boletín informativo, accedido el 12 de abril de 2019, <https://www.jep.gov.co/Especiales/casos/02.html>

los representantes del pueblo Awá. No obstante, esta apuesta positiva contrasta con la ausencia de disponibilidad presupuestal para que representantes de los 32 resguardos acreditados puedan asistir a esos diálogos, así como participar, informarse y de igual forma transmitirlos al resto de la comunidad para las posteriores consultas y decisiones colectivas bajo procesos comunitarios propios (Asesora-Unipa, comunicación personal, 10 de febrero de 2020).

Debido a la pandemia generada por el Covid-19, las brechas espaciales y comunicativas se incrementan. Lo anterior se ve reflejado en la falta de cobertura de internet y la carencia de equipos informáticos y recursos telemáticos en los resguardos más alejados, al igual que en la imposibilidad económica (no tienen dinero para recargas) que tienen cerca de la cabeceras municipales, sin olvidar el analfabetismo digital que ha limitado el desarrollo normal de su vida organizativa interna y la comunicación con la JEP.

### **La ausencia de garantías de seguridad y mecanismo de protección frente a la persistencia del conflicto armado**

A cuatro años de la firma del Acuerdo de Paz, la violencia no se detiene. Es más, en el 2020 se han incrementado las acciones de violencia armada en los territorios ancestrales colectivos. Al menos 31 834 personas (Barbacoas 8 270, Ricaurte 13 625 y Tumaco 9939) pertenecientes al pueblo indígena Awá están en riesgo por diferentes amenazas, en hechos que se han registrado en varios resguardos ubicados en estos municipios (UN-OCHA Colombia, 2020). De igual forma, según la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (UN-OCHA Colombia), “no hay garantías de seguridad para el ingreso de funcionarios de la administración pública y organizaciones humanitarias a zonas con presencia de grupos armados organizados” (2020, p. 5).

Aparte de la presencia de nuevos actores armados, también influyen las malas experiencias vivenciadas por esta comunidad indígena con los esquemas de seguridad proporcionados por el Ministerio del Interior a través de la Unidad de Protección a integrantes amenazados por grupos armados. Estas medidas, al carecer de un enfoque étnico territorial, pueden incluso llegar a visibilizarlos más frente a los actores armados (Exgobernador, comunicación personal, 6 de febrero de 2020).

Estas experiencias negativas con la institucionalidad pueden ser referentes para que la Unidad de Investigación de la JEP desarrolle espacios concertados y mecanismos pensados desde el contexto, la territorialidad y la cosmovisión indígena Awá, a fin de incorporar las medidas de protección individuales y colectivas adecuadas y pertinentes al escalamiento de la violencia en los territorios colectivos indígenas que incluyan un enfoque de género étnico.

## El miedo a ser revictimizados/as

En las bases indígenas y—sobre todo en las mujeres que han sido víctimas de algún tipo de violencia sexual en el marco del conflicto armado— persiste el desconocimiento y la preocupación frente a cómo se garantizarán sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, sobre todo frente a los hechos constitutivos de violencia sexual (Asesora Unipa, comunicación personal, 10 de febrero de 2020).

Dado el contexto expuesto, en la comunidad se plantean un dilema entre las expectativas de justicia que se puedan generar en las mujeres Awá y el desgaste emocional que pueden llegar a sufrir durante el proceso judicial enmarcado en la JEP. Al ser prevalente el escepticismo frente a que las sanciones con contenido restaurador en relación con sus derechos en cuanto víctimas no pueden producirse si se perpetúa la guerra en su territorio, las prácticas de discriminación, los vejámenes, los estereotipos y las exclusiones de las que aún son víctimas como colectivo y como comuneras indígenas lo ratifican. Además, como se enunció más arriba, el miedo a la revictimización es latente (Asesora Unipa, comunicación personal, 10 de febrero de 2020).

Lo anterior, aunado al desconocimiento de los lineamientos básicos que guían el proceso de priorización de casos y situaciones en el interior de la Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR), genera confusiones tales como pensar que, tal como en la justicia ordinaria, los hechos y las victimizaciones individuales presentados en el informe preliminar van ser individualmente investigados, esclarecidos y sancionados por parte la JEP, en cuanto que ya han sido acreditados como víctimas en el Caso 002 (JEP, Auto 079 de 2019).

Al desconocimiento de la JEP, se suma el miedo a ser revictimizados/as personal, familiar y comunitariamente ante la eminente persistencia del conflicto armado en sus territorios colectivos. El miedo es uno de los principales motivos para permanecer en silencio y abstenerse de participar ante la JEP, así sea al dar un testimonio (Consejera Unipa, 2020). Esto se debe a que los actores armados ilegales, bajo nuevos nombres e insignias, ejercen todavía control territorial en la zona rural de la costa Pacífica nariñense (Asesora Unipa, comunicación personal, 10 de febrero de 2020).

La ausencia de garantías de seguridad para la vida de las víctimas constituye uno de los principales aspectos que limitan la participación en la JEP, especialmente de las mujeres Awá. Estas mujeres, en su *calidad de víctimas de graves violaciones a sus derechos humanos*, tienen miedo, ya que persiste la amenaza de los actores armados frente a todos/as aquellos/as que acuden a la justicia oficial, pues se los considera como informantes o “sapos/as” (Exgobernador, comunicación personal, 6 de febrero de 2020).

Frente a este punto existen también precedentes negativos instalados en la memoria del pueblo Awá, como, por ejemplo, la ausencia de medidas de protección para las víctimas, principalmente mujeres Awá que han participado en los procesos de la justicia ordinaria: la revictimización que han sufrido en los procesos penales bajo la Ley 975 de 2005, la ineficacia de las medidas cautelares para los victimarios y el incumplimiento por parte del Estado de las medidas cautelares decretadas por la CIDH<sup>24</sup> para proteger al pueblo Awá en medio del conflicto armado abren dudas e incertidumbres frente a la JEP (Representante legal víctimas, comunicación personal, 5 de mayo de 2020).

Por otra parte, la infiltración de personas afines a los actores armados en el sistema judicial, la Fiscalía y la Fuerza Pública en el pie de monte costero y el litoral Pacífico nariñense se ha evidenciado en las denuncias y los procesos jurídicos adelantados en la justicia ordinaria, particularmente, en el marco de la Ley de Justicia y Paz, Ley 975 de 2005 (Representante legal víctimas, comunicación personal, 5 de mayo de 2020). En esta última los y las comuneras indígenas Awá han sido revictimizadas toda vez que sus declaraciones y testimonios ofrecidos bajo reserva sumarial han llegado a oídos de sus agresores individuales y colectivos que ejercen nuevas amenazas y agresiones sobre las víctimas y comunidades (Representante legal víctimas, comunicación personal, 5 de mayo de 2020).

La denegación o negligencia en las garantías de seguridad colectiva e individual para el pueblo Awá, y en particular para las mujeres que participen en los diferentes momentos procesales de la JEP, puede causar el efecto contrario al objetivo del contenido restaurativo de esta justicia especial (Ley 1922 de 2018, art. 1). Incluso, puede profundizar la situación de vulnerabilidad previa, aprovechada por los actores armados para la comisión de los graves crímenes investigados por esta jurisdicción, y que a su vez puede ser aprovechada por nuevos actores armados que quieran ejercer el control territorial, normar y reglamentar las conductas de las y los comuneros indígenas, todos grupos ilegales a quienes la contribución con la justicia transicional y institucionalidad oficial no les conviene (Representante legal víctimas, comunicación personal, 5 de mayo de 2020).

### **Ausencia de una perspectiva étnica frente en la contención y asistencia psicológica de las víctimas**

Es patente la persistencia del trauma físico, emocional y espiritual, aunada a las afectaciones psicosomáticas en el pueblo Awá, en particular en las mujeres que

24 Bajo el artículo 25 del Reglamento de la CIDH, el 16 de marzo del 2011, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de los miembros del pueblo indígena Awá de los departamentos de Nariño y Putumayo, Colombia.

han sido víctimas de graves violaciones a sus derechos humanos, incluyendo violencia sexual. Lo anterior se manifiesta en el abordaje que ha hecho la Consejería de Mujer y Familia de la Unipa sobre la problemática de la violencia de género mediante talleres en algunos resguardos indígenas Awá. Al respecto manifiestan la preocupación por abrir heridas espirituales en un proceso judicial sin la debida contención psicológica individual, comunitaria y colectiva, acorde a la pertenencia étnica y a la cosmovisión Awá (Asesora Unipa, comunicación personal, 10 de febrero de 2020).

Existe también temor, preocupación y desconocimiento frente a los procedimientos a seguir para la recolección de pruebas, pues se parte de la experiencia en el proceso ordinario penal, en el que la práctica inmediata de las pruebas forenses, patológicas y psicológicas, necesarias a fin de adelantar los procesos, suele ser revictimizante y profundamente doloroso para las mujeres, más cuando a causa de la ubicación geográfica, la inexistencia de rutas de atención con un enfoque étnico y el control territorial que ejercen los actores armados en los resguardos Awá no se ha brindado la atención médica, sanitaria y psicológica requerida (Representante legal víctimas, comunicación personal, 5 de mayo de 2020). En razón a lo anterior, no se han reducido las consecuencias psicósomáticas de la victimización, factores que ya han incidido en el desistimiento a participar en los procesos judiciales ordinarios (Rivera y Peters, 2017).

Otro de los temores manifestados, en especial por las mujeres que han sido víctimas de algún tipo de violencia sexual, son las consecuencias que traerá para su entorno inmediato saber que han sido agredidas sexualmente. Suelen inquietarse cuando imaginan la percepción que podría tener la comunidad, sus familias y parejas frente a su valía, toda vez que en la figura de la mujer se encarnan muchos valores colectivos que se transgreden con la violencia sexual. Cabe resaltar que el rol de la mujer es un pilar fundamental de la vida comunitaria y la reproducción de la cultura Awá es muy fuerte (Rivera y Peters, 2017).

Muchas de las victimizaciones sufridas por las mujeres Awá son desconocidas para el círculo familiar y comunitario, y, otras, aun siendo conocidas por las familias por haberse perpetrado de forma pública, no quieren reabrir heridas, dado el miedo al señalamiento, al desprecio de sus parejas, de su familia y comunidad. En este sentido, las bases indígenas no avizoran garantías claras para recomponer los desequilibrios sociales comunitarios, familiares y de seguridad que se deriven a futuro por la participación dentro de la JEP. No obstante, las autoridades guardan cierta esperanza y optimismo en este nuevo escenario de justicia transicional (Consejera Unipa, comunicación personal, 10 de febrero de 2020).

## Conclusiones

Si bien se negoció la paz entre la antigua guerrilla de las FARC-EP y el Estado colombiano, la guerra continúa en muchos territorios indígenas como el Awá, cuestión que incide en las iniciativas de paz y la reconstrucción del tejido social comunitario que dependen, en gran parte, de la garantía de los derechos en su calidad de víctimas, y del cumplimiento del enfoque restaurador de las sanciones que imponga la JEP, pero también de la puesta en marcha de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que garanticen el paulatino mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades más afectadas por el conflicto armado.

La reconfiguración del conflicto armado en el territorio que habita el pueblo indígena Awá ha potencializado sus efectos negativos en la población (*Verdad Abierta*, 5 de diciembre de 2018). Este hecho, aunado a las diferencias culturales y las desventajas socioeconómicas, articula diferentes factores de discriminación tales como la raza, la adscripción étnica, la procedencia geográfica y el género, de manera que intensifican las barreras materiales y subjetivas para las mujeres indígenas Awá a la hora de agenciar sus derechos ante los sistemas de justicia, incluyendo la JEP (Rivera y Peters, 2017).

La persistencia del conflicto y de las desigualdades sociales estructurales intensifican e inciden en la denegación de justicia, lo que genera un caldo de cultivo para la reproducción y recreación de nuevos escenarios de violencia que afectan principalmente a las MAAN indígenas Awá que ven disminuida su capacidad de agencia y participación en la concreción de iniciativas de paz y reconstrucción del tejido social comunitario en medio del llamado “posconflicto”.

Las implementaciones de la justicia transicional en un país que aún se encuentra en medio de la violencia, con una diversidad de actores armados ilegales que continúan al acecho, genera múltiples obstáculos para la garantía de los derechos de las víctimas y la participación efectiva de las mujeres Awá en la JEP, más aún cuando en ellas se imbrican factores asociados a la discriminación estructural tales como la raza, el género, la adscripción étnica, la procedencia geográfica y económica (Rivera y Peters, 2017).

En relación con lo anterior se hace necesario sostener y dar continuidad a los espacios de diálogo intercultural entre las autoridades indígenas del pueblo Awá y la JEP (2019), espacios que permitan evaluar los niveles de riesgo, las afectaciones y los efectos que perciban las autoridades y las mujeres indígenas en su territorio<sup>25</sup>. Lo anterior en aras de garantizar la integridad e integralidad

25 El punto 6 señala: “[...] de ser solicitado por la autoridad indígena, la JEP mantendrá la confidencialidad de sus actuaciones, comunicación y relación directa con pueblos y/o comunidades; conforme al Artículo 22 y 23 de la ley 1922 de 2018, Artículo 7 y 330 de la Constitución Política”.

del sujeto colectivo de derecho, y sobre todo la seguridad de las mujeres víctimas de violencia sexual y otras graves violaciones de derechos humanos que participen en la JEP y que mantienen condiciones particulares de vulnerabilidad en razón de su género y pertenencia étnica (Ley 1922 de 2018).

Es necesario brindar mecanismos efectivos de protección a las víctimas, a sus familias y a la comunidad Awá, para lo cual la unidad de investigación de la JEP debería apoyarse y contar con la participación y evaluación de los niveles de riesgo reales a través del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, La Unidad Nacional de Protección o por expertos que establezcan con las autoridades indígenas Awá y delegados de la JEP los protocolos de seguridad más convenientes.

La JEP debe procurar fortalecer los espacios de socialización de los contenidos y las etapas procesales que deberá seguir el pueblo Awá como víctimas acreditadas en el Caso 002. Se debe garantizar que los espacios tengan un enfoque intercultural, de tal forma que sea un proceso dinámico y continuado que garantice la comunicación y el aprendizaje entre dos culturas en condiciones de respeto y legitimidad mutua, acorde con los derechos colectivos de los pueblos indígenas estipulados en el Convenio 169 y el enfoque étnico previsto en el punto 8 del protocolo étnico de la JEP (Walsh, 2009).

Es importante que los espacios interculturales cuenten con un intérprete nativo que conozca el awapit (lengua materna del pueblo Awá) para así garantizar la participación de los y las “mayoras” que no hablen español. Por otra parte, en aras de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de las mujeres Awá, víctimas de violencia de género —incluyendo violencia sexual— en el marco del conflicto armado, se debe adelantar un proceso de sensibilización comunitaria previa al proceso judicial. Esta sensibilización debe estar acorde a una perspectiva intercultural y de género que garantice proteger la intimidad, la salud psíquica y limitar la revictimización de las mujeres Awá dentro de la comunidad indígena (CC, Sentencia 126/18; Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2011).

Finalmente, como conclusión general podemos afirmar que para el efectivo acceso a la justicia de las mujeres indígenas víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado, no solo se debe contar con una normatividad adecuada y unos procedimientos legales expeditos, si no también contar con la posibilidad real de ejercer sus derechos conculcados. Esta posibilidad no solo se refiere a los entes judiciales en su estricto sentido, sino también a todas las instituciones no judiciales encargadas de proteger y restablecer los derechos, de tal forma que dicha obligación no se agota en la sola existencia de procedimientos legales, si no que abarca también la efectiva posibilidad material para que cualquier persona pueda acudir libremente a estos procedimientos (Rivera, 2020).

## Referencias

- Alianza Cinco Claves (2019). Conexidad entre la violencia sexual y el conflicto armado: un llamado al no retroceso en la Jurisdicción Especial para la Paz, 4-10.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2017). *La guerra inscrita en el cuerpo*. Bogotá: CNMH.
- Chaparro, L. (2013). *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual. Sexto Informe de Seguimiento al Auto 092 de 2008 y Primer Informe de Seguimiento al Auto 009 de 2015*. Bogotá: Antropos.
- Constitución Política de Colombia. (1991). Título VII, Capítulo 1, art.229.
- Comisión de la Verdad-Guatemala. (1999). *Guatemala, Memoria del Silencio*. UNOPS.
- Congreso de la República. (1981, 2 de junio). Ley 51 de 1981: por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmada en Copenhague el 17 de julio de 1980. *Diario oficial* 35794.
- Congreso de la República. (1995, 29 de diciembre). Ley 248 de 1995: por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994. *Diario oficial* 42171.
- Congreso de la República. (2005, 12 de agosto). Ley 984 de 2005: por medio de la cual se aprueba el “Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el seis (6) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999). *Diario oficial* 460002.
- Congreso de la República. (2008, 4 de diciembre). Ley 1257 de 2008: por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones. *Diario oficial* 47193.
- Congreso de la República. (2011, 10 de junio). Ley 1448 de 2011: por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. *Diario oficial* 48 096.
- Congreso de la República. (2014, 18 de junio). Ley 1719 de 2014: por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto

- armado, y se dictan otras disposiciones. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=57716>
- Congreso de la República. (2018, 18 de julio). Ley 1922 de 2018: por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz. *Diario oficial* 50658.
- Consejería en Proyectos (PCs). (2007). *Impunidad pongámosle fin: Violencia sexual contra las mujeres en conflicto armado y pots-conflicto en Latinoamérica*. <http://www.guiaongs.org/campanas/impunidad-pongamosle-fin-3-1-33>
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (CEDAW). (1994). Belém do Pará, Brasil. CEDAW.
- Cruz González, M. A. (2008). *Confinamiento: la otra cara de la crisis humanitaria y de derechos humanos*. Bogotá: CODHES.
- Corte Constitucional de Colombia. (2004, 22 de enero). Sentencia T-025/04 (MP Manuel Cepeda Espinosa).
- Corte Constitucional de Colombia. (2008, 14 de abril). Auto 092 de 2008 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).
- Corte Constitucional de Colombia. (2009, 26 de enero). Auto 004 de 2009. (MP Manuel José Cepeda Espinosa).
- Corte Constitucional de Colombia. (2018, 12 de abril). Sentencia T-126/18 (MP Cristina Pardo Schlesinger).
- Corte Constitucional de Colombia. (2018, 15 de agosto). Sentencia C-080/08 (MP José Antonio Lizarazo Ocampo).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2011). *Acceso a la justicia para víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*. Washington: CIDH.
- Corte Penal Internacional (CPI). (1998, septiembre). Sentencia, ICTR-96-4-T. TPIY
- Corte Penal Internacional (CPI). (2001, 22 de febrero). Sentencia, IT-96-23-T & IT-96-23/1-T.
- Corte Penal Internacional (CPI). (2008, 10 de junio). Fiscal vs. Bemba Gombo, Sala de Cuestiones Preliminares III, Decisión, ICC-01/05-01/08-14-tENG.
- Corte Penal Internacional (CPI). (2020). *Informe sobre las actividades de examen preliminar*. CPI.
- Defensoría del Pueblo de Colombia. (2020). Alerta Temprana N° 001-20.
- Fiscalía General de la Nación y ONU Mujeres. (2018). *Guía de buenas prácticas y lineamientos para la investigación penal y judicialización de delitos de violencia sexual*. [https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Tejiendo\\_Justicia/Publicaciones/Protocolo%20Violencia%20Sexual%20Diagramado.pdf](https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Tejiendo_Justicia/Publicaciones/Protocolo%20Violencia%20Sexual%20Diagramado.pdf)
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2018a). Reglamento General. Acuerdo No. 001 de 2018.
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2018b, 28 de junio). Protocolo 001 de 2019. Comisión Étnica de la Jurisdicción Especial para la Paz. SRVR,

- Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones. <https://www.jep.gov.co/Documents/CriteriosYMetodologiaDePriorizacion.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2018c). Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones. <https://www.jep.gov.co/Documents/CriteriosYMetodologiaDePriorizacion.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2019a). Comunicado 091-2019, Bogotá.
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2019b). Comunicado 128-2019, Bogotá.
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2019c). *Diversidad étnica y cultural, pluralismo jurídico y consulta previa: instrumentos de coordinación y articulación entre los pueblos indígenas y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No-Repetición (SIVJRNR)*. Bogotá: JEP; CEV; UBDP.
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2019d, 12 de noviembre). Auto SRV-BIT-07912- Caso No. 02 de 2018, Bogotá, Protocolo 001 de 2019.
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2020a). Cartilla: Conozca la JEP. <https://www.jep.gov.co/Infografas/conozcalajep.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2020b). Acuerdo ASP No. 001 de 2020, Capítulo I, art. 1, 2 y 3.
- Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos-ONU. (1999). *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. <https://www.ohchr.org/sp/professionallinterest/pages/opcedaw.aspx>
- Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios Colombia (UN-OCHA Colombia). (2020). *Impacto humanitario en Nariño. Informe de situación*. <https://acortar.link/uqDZYY>
- Quintero, B. (2006). Las mujeres colombianas y la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Participación e impactos. En S. V. Montano y V. Aranda (eds.), *Reformas constitucionales y equidad de género: informe final seminario internacional* (269-285). Santiago de Chile: Cepal.
- Registro Único de Víctimas de la unidad de víctimas (RUV). (2020). <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>
- Rivera, L. y Peters, S. (2017). *Desigualdades sociales, justicia transicional y posconflicto en Colombia*, En S. Blanke y S. Kurtenbach (eds.), *Violencia y desigualdad: ADLAF, Congreso 2016* (pp. 79-96.). Buenos Aires: Nueva Sociedad; Friedrich-Ebert-Stiftung; ADLAF.
- Rivera, L. (2019). *Acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado: El caso Awá*. Ponencia presentada en KU Eichstätt, Alemania, en el taller Justicia transicional y memoria: Colombia en perspectiva latinoamericana, Justus-Liebig-Universität Gießen, 12 de julio.

- Rivera, L. (2020). *Acceso a la justicia: el caso de las mujeres Awá víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado colombiano* (tesis de doctorado). Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Salas Salazar, L. G. (2018). *Dinámicas territoriales de la violencia y del conflicto armado antes y después del acuerdo de paz con las FARC-EP. Estudio de caso: municipio de Tumaco, Nariño*. Bogotá: Instituto CAPAZ.
- Sisma Mujer. (2011). *Obstáculos para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual en Colombia*. <https://acortar.link/DPwYDf>
- Sisma Mujer. (2017). Del fin de la guerra a la erradicación de la violencia sexual contra las mujeres: un reto para la paz. *Boletín*, 12. <https://acortar.link/xHs0uY>
- Unidad de Víctimas (RUV). (2020). *Registro Único de Víctimas*. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394> Consultado el 20 de noviembre de 2019.
- Unidad Indígena del Pueblo Awá (Unipa), Cabildo Mayor Awá de Ricaurte (Camawari) y Asociación de Cabildos Indígenas del Pueblo Awá de Putumayo (Acipap). (2010). *Plan de salvaguarda étnica del pueblo indígena Awá. Fuentes de tradición oral: Fortaleciendo las bases de nuestro mandato educativo Awá*. Pasto: Unipa, 2002.
- Verdad Abierta*. (5 de diciembre de 2018). “Arde” la cordillera de Nariño y el Estado no hace mayores esfuerzos para evitarlo. <https://acortar.link/UISOjR>
- Walsh, C. (2009). Interculturalidad crítica y pedagogía de-colonial: in-surgir, re-existir y re-vivir. En P. Melgarejo (ed.), *Educación intercultural en América Latina: memorias, horizontes históricos y disyuntivas políticas* (pp. 1-29). México: Plaza y Valdés.



Similitudes y  
diferencias en  
la atención de  
excombatientes:  
un análisis de  
los procesos de  
reincorporación y  
reintegración en  
Colombia (2003-2020)

**Aura Lizeth Lerma Zambrano**  
**Javier Alonso Cárdenas Díaz**  
**José Luis Medrano Benavides**  
**Laura Valentina Cardozo Salas**  
**Lina Marcela Duque Ossa**  
**Oscar Fernando Sanmiguel**



## Introducción

### Desarme, desmovilización y reintegración (DDR) en los procesos de paz

**L**os programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) constituyen un componente habitual de los acuerdos de paz. De acuerdo con algunos estudios, de 34 acuerdos de paz firmados entre 1989 y el 2012, al menos veintisiete incluyeron entre sus componentes la provisión de programas o intervenciones para la reintegración de excombatientes (Joshi y Quinn 2016). Usualmente, estos programas se consideran elementos relacionados con la seguridad en el posconflicto, aunque progresivamente han aumentado su alcance hasta proponerse objetivos vinculados al desarrollo humano.

Estos procesos cuentan con un conjunto de intervenciones, operaciones y asistencias a los excombatientes, sus familias y la comunidad inmersa en el conflicto (Muggah 2009a; 2009b; Cárdenas, Pérez y Triana, 2015). Debido a una serie de obstáculos, como, por ejemplo, la ausencia de apropiación nacional

—en la mayoría de casos implementados por organismos internacionales—, las restricciones financieras de los donantes internacionales y los dilemas de seguridad propios de los escenarios del posconflicto hacen que los programas de reintegración tengan problemas para ser completamente implementados (Kingma y Muggah, 2009). Del total de acuerdos de paz que incluyeron disposiciones relacionadas con la reintegración de excombatientes, solo once, es decir, el 40 %, lograron ser implementados completamente (Joshi y Quinn 2016).

En Colombia se han implementado al menos tres tipos de procesos de reintegración de excombatientes. En el marco de los estudios sobre la construcción de paz, así como en el lenguaje de la opinión pública, es habitual confundir la implementación de los procesos de reincorporación y reintegración de excombatientes (Cárdenas, Lerma y Tocarruncho, 2020). Sin embargo, en la práctica estos procesos obedecen a políticas públicas construidas en diferentes momentos históricos con situaciones políticas diversas. El proceso de reintegración, cuyos antecedentes más cercanos se remontan al 2003, tiene unas características que lo hacen diferente al proceso de reincorporación originado en el marco del Acuerdo de Paz firmado en el 2016.

El primero surge como producto de las desmovilizaciones individuales de grupos de guerrillas y las desmovilizaciones colectivas de las autodefensas a mediados de la década pasada. Este proceso tiene unos protocolos individuales de atención que terminaron por formalizarse en una ruta de reintegración. De ese proceso de reintegración nace un modelo de reintegración especial para excombatientes que se acogieron a la Ley 975 de 2005 de Justicia y Paz, el cual comparte una buena parte de las características del modelo regular, pero con un enfoque reconciliador, dado que la atención está diseñada para los excombatientes de los grupos paramilitares que cometieron infracciones al derecho internacional humanitario (DIH) y, por tanto, deben cumplir con sanciones especiales relacionadas con el cumplimiento de una condena y el deber de reconocer los hechos victimizantes en los tribunales de justicia y paz. Además, un tercer proceso de reincorporación, derivado de los acuerdos de paz entre el Gobierno y las FARC-EP, que tiene un enfoque predominantemente colectivo, concertado con los exintegrantes del grupo armado, y con un arraigo en los territorios en los que se realizó la dejación de las armas, en los antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), así como en la ruralidad.

El propósito de este artículo es analizar las similitudes y las diferencias en la implementación de los procesos de reintegración, reintegración especial de Justicia y Paz, y reincorporación de excombatientes liderado por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) en Colombia. El artículo está organizado en cuatro partes. A continuación de esta introducción, y como segunda sección, se encuentra el diseño metodológico. En la tercera parte, el lector encuentra los resultados del estudio, en el que podrá comprender la evolución de los

programas desde una perspectiva global. Allí comprenderá la evolución de los procesos de DDR en diferentes regiones, así como su madurez conceptual y técnica. Posteriormente, podrá observar el desarrollo de estos procesos desde una perspectiva nacional, identificando las diferencias y similitudes entre los tres procesos desde la perspectiva particular del Eje Cafetero. Los resultados de este proceso de investigación indican que las circunstancias de los procesos de reintegración y reincorporación tienen efectos sobre la manera en la que el Estado evoluciona institucionalmente.

## Metodología

El presente es un estudio de caso que busca describir las características principales de los procesos de reintegración y reincorporación de excombatientes en Colombia. A través de herramientas como el trabajo documental y de entrevistas el documento busca detallar la manera en la que institucionalmente el Estado ha buscado atender a la población excombatiente en Colombia, así como señalar las diferencias de la atención en tres procesos: reintegración, reincorporación y reintegración especial. Para lograrlo se revisaron al menos cincuenta documentos institucionales, informes y literatura gris recopilada por el sistema de gestión del conocimiento de la ARN. También, se llevaron a cabo siete entrevistas a profesionales de la ARN: una en el ámbito nacional, y seis en la región del Eje Cafetero. El análisis de la información se realizó mediante un enfoque de interaccionismo simbólico, en el que los investigadores, quienes a su vez han desempeñado roles en las instituciones implementadoras de la política de atención a excombatientes, se ubican en el rol del objeto estudiado, de manera que comparten su propio lenguaje y otras herramientas y símbolos, con el propósito de compartir al lector su perspectiva por considerarla importante, en la medida en que es usual que se desconozca lo que acontece detrás del funcionamiento institucional de programas como los aquí estudiados. Para la descripción del componente internacional se realizó trabajo de archivo con información y documentación tanto de la ARN como de documentos técnicos y artículos de investigación de acceso público.

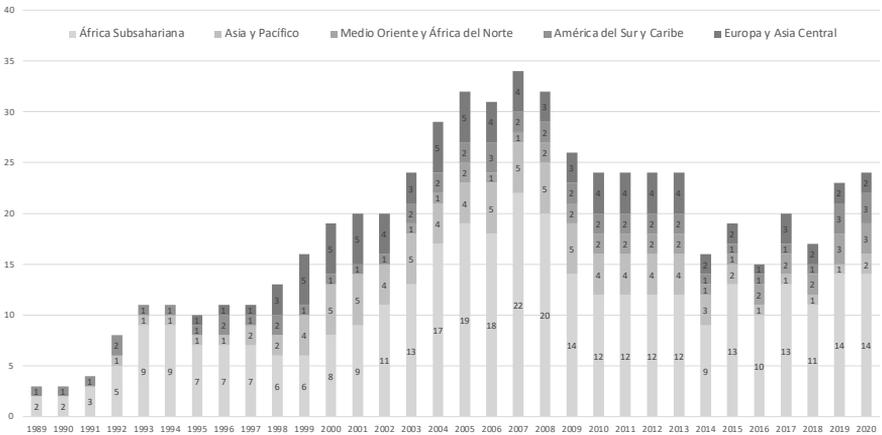
## Descripción de los resultados y hallazgos

### Contexto internacional y desarrollo de los procesos de DDR

A pesar de los desafíos en su implementación, los procesos de reintegración se consideran una fase clave en los procesos de paz. Los primeros de estos procesos

surgieron a finales de la década de los ochenta como una de las herramientas para la construcción de estabilidad luego de un acuerdo de paz o la adopción de un alto al fuego en el contexto de la posguerra. Ante un reacomodo de los intereses geopolíticos de las grandes potencias, conflictos internos de origen étnico o religioso terminaron por protagonizar graves acontecimientos de violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad, como, por ejemplo, los acontecidos en Ruanda, Nepal o Kosovo. Estos hechos se caracterizaron por ser la expresión de las “nuevas guerras”. Como respuesta, las Naciones Unidas y organismos multilaterales se propusieron implementar programas para desarmar las estructuras armadas y promover la reintegración de excombatientes. Como lo muestra la figura 8.1, más de doscientos programas de estas características se han adelantado en diferentes continentes.

**Figura 8.1** Actualización de contribución de Cartagena al DDR (2009)



Fuente: elaboración propia con datos de contribución de Cartagena al DDR (2009), con los informes de alertas y negociaciones de paz Escuela de Pau, Organización Internacional para las Migraciones (OIM) e Instituto Kroc.

En algunos casos, como el de la República Democrática del Congo, los programas de reintegración han tenido que desarrollarse en tres o más fases, debido a que no se desmovilizó la totalidad de las estructuras armadas, no se atendió a la totalidad de la población, al reclutamiento sistemático y a la ausencia de sostenibilidad del proceso. En esta experiencia cabe resaltar que solo el 60 % de los desmovilizados se ha reintegrado, lo que ha tenido relación con el hecho de que estos programas ocurrieron en circunstancias de conflicto continuo y gobernabilidad y voluntad política débil. Fenómenos tales como el terrorismo, los conflictos étnicos o religiosos, el reciclaje de la violencia, el narcotráfico, las economías ilegales o las disputas por los recursos naturales y

las materias primas han causado el resurgimiento y la imposibilidad de finalizar los conflictos, de manera que todavía miles de personas integran grupos armados ilegales.

Los programas de DDR inicialmente estaban enfocados por un principio predominantemente militar, en la medida en que buscaban desarmar las estructuras de los grupos ilegales. Por ejemplo, el primer caso moderno llevado a cabo en Zimbabue, en la década de los setenta del siglo xx con asistencia del Reino Unido, solo incluía un componente de desarme, algo que se reprodujo más adelante para el caso de Namibia en 1989 (Cárdenas, Pérez y Mejía, 2018). Estas intervenciones se caracterizaron por tener un enfoque predominantemente de seguridad.

Usualmente, tras el desarme y la desmovilización se implementaban acciones de reinserción temprana en las que los excombatientes —en el mejor de los casos— recibían asistencia humanitaria de urgencia, kits de supervivencia y herramientas de trabajo, entre otros mecanismos de subsistencia inmediata de corto plazo. Además, las actividades del DDR estaban destinadas exclusivamente a los excombatientes. Los casos clásicos de este tipo de programas son como los de Chad e Irak, los cuales se dedicaron exclusivamente en su proceso a la entrega de kits de asistencia; habitualmente han sido considerados programas de DDR de primera generación.

Los excombatientes empezaron a demandar públicamente asistencia de mediano plazo que fuera más allá de la entrega de las armas, de modo que los programas de estas características tenían que competir con la oferta de las economías ilegales y de los reductos de los grupos armados. Por ello el componente de la reintegración se fortaleció paulatinamente hasta que las intervenciones del DDR evolucionaron desde la perspectiva de la seguridad (enfoque minimalista) hacia la promoción del desarrollo (enfoque maximalista).

Los procesos de DDR de segunda generación, como, por ejemplo, los de Uganda o Colombia, para el caso de las antiguas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), implicaban asumir el hecho de que la violencia aún persistía en el marco de las negociaciones o la implementación de un acuerdo de paz. Por eso ya no se podía suponer que el DDR fuese una herramienta de construcción de paz tras el cese de hostilidades, como lo hacía la primera generación, sino que estos procesos debían implementarse durante el conflicto. Además, progresivamente estos programas fueron incluyendo componentes diferenciales para poblaciones particularmente más afectadas. Uganda incluyó, además de la entrega de kits de asistencia temprana, medidas dirigidas a la atención de los niños reclutados durante el conflicto, así como acciones diferenciadas para la atención de mujeres excombatientes (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2019).

Estos procesos de segunda generación expandieron su alcance hacia la implementación de planes de reintegración de larga duración, incluyendo medidas de atención psicosocial, educación, formación para el trabajo y otros mecanismos que superaban los alcances de la reinserción temprana de la primera generación (OIM, 2019). Junto con la expansión del alcance, estos procesos también expandieron su objeto de atención. Además de los excombatientes, incluyeron beneficios y acciones dirigidas a las comunidades receptoras con el fin de promover la reconciliación. De hecho, algunos programas tuvieron que armonizarse con procesos de justicia transicional. En Uganda se realizó la primera comisión para investigar las desapariciones de la guerra civil y el programa de DDR coincidió con el desarrollo de los principios de justicia restaurativa.

En Somalia, el programa fue enfocado en el desarrollo nacional y en planes de reducción de la pobreza, considerando a los combatientes y excombatientes vitales para la recuperación sostenible. Este proceso de reintegración asumió retos relacionados con el desplazamiento masivo, las problemáticas con el desarrollo y la estigmatización de quienes se cree fueron perpetradores de derechos humanos durante el conflicto. Algo similar ocurrió en Indonesia, país en el que el programa de DDR estuvo articulado con la reconstrucción de la economía y el país tras el desastre del tsunami, así como a la activa participación de las víctimas. De igual forma, los procesos de segunda generación desarrollaron progresivamente un enfoque de desarrollo humano, de manera que se enfrentaron al desafío de fortalecer las capacidades de los excombatientes y las poblaciones de acogida.

Los procesos de DDR de tercera generación se caracterizan por su implementación en escenarios de fragilidad institucional. El alcance de sus intervenciones se expandió, pues no solo tuvieron en cuenta las capacidades de las comunidades y de los excombatientes, sino también las características de desarrollo y gobernanza territorial, las cuales pueden ser o bien potenciadores de los procesos de reintegración, o bien convertirse en serios obstáculos para su implementación. Además, los procesos de tercera generación se enfrentan a la amenaza de los acuerdos pactados, de la seguridad excombatientes y civiles, todos potencialmente desafiados por redes criminales que operan en las zonas de influencia. Este tipo de procesos usualmente incluye una dimensión política, planes de formación para el trabajo orientados hacia los saberes previos de los excombatientes y elementos asociados a la transformación territorial.

Mediante progresivas intervenciones, en principio llevadas a cabo a través del ensayo y el error, los organismos multilaterales y algunos gobiernos lograron en algunos casos el objetivo de la construcción de paz, pero en otros no. Por ello, entre el 2004 y el 2006 se construyeron los Estándares Integrados del DDR (Inter-Agency Working Group on DDR, 2014) por parte de las Naciones Unidas, los cuales han sido objeto de actualización al menos en tres ocasiones,

con el fin de transferir buenas prácticas y lecciones aprendidas, así como de estabilizar y normalizar con criterios técnicos los programas de DDR. Por esa misma época, el Gobierno de Suecia construye la Iniciativa de Estocolmo sobre Desarme, Desmovilización y Reintegración (llamada “SIDDR” o “la Iniciativa”). En Colombia, en el 2009, se establecieron también criterios y lineamientos internacionales consignados en la Contribución de Cartagena al DDR, publicada en el 2009 (*Cartagenaddr.org*, 2009).

## **Análisis de la aparición de los procesos de reintegración regular, reintegración especial de Justicia y Paz y reincorporación desde una perspectiva nacional**

Las primeras experiencias sobre DDR en Colombia se encuentran durante la presidencia de Gustavo Rojas Pinilla, quien expidió los decretos 1546 de 1953 y el 1823 de 1954 con el fin de “indultar a los grupos alzados en armas y poder así poner fin a la violencia bipartidista que padecía el país” durante esa época (Herrera y González, 2013, p. 275). Sin embargo, es a partir de la década de los ochenta que Colombia empieza a trabajar de forma ininterrumpida en el diseño de acciones dirigidas a acompañar a las personas que hicieron parte de grupos armados al margen de la ley en su retorno a la vida civil, convirtiéndose así en el país con mayor tiempo en el desarrollo de procesos de DDR (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2017).

La implementación del DDR en Colombia se ha destacado por ser “particularmente diferente a los modelos implementados por organismos internacionales, como las Naciones Unidas” (Agencia Colombiana para la Reintegración-ACR, s. f., p. 4), debido a dos factores principales: 1) se ha desarrollado en medio de un escenario de conflicto armado, y 2) ha contado con la existencia de una organización con autonomía institucional, administrativa y financiera encargada de liderar el proceso de retorno a la vida civil. Esta institución, que nació inicialmente como el Consejo Nacional de Normalización en la década de los noventa<sup>1</sup>, ha tenido diferentes transformaciones a lo largo de los años, producto de la evolución de los procesos de atención dirigidos a la población excombatiente.

Actualmente, la ARN es la institución encargada de acompañar y brindar asesoría permanente a quienes transitan hacia la legalidad, a través de tres procesos de atención: reintegración regular, reintegración especial y reincorporación.

---

1 El Consejo Nacional de Normalización fue creado mediante el Decreto 314 de 1990 como organismo asesor y coordinador del Gobierno nacional en las acciones de orden económico y social que se adelanten para la desmovilización y reincorporación a la vida civil, de los grupos alzados en armas, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

El proceso de reintegración regular está dirigido a personas desmovilizadas de manera individual que han sido certificadas por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas, y a personas desmovilizadas de manera colectiva del proceso de paz adelantado con las Autodefensas Unidas de Colombia. El proceso de reintegración empezó a desarrollarse con la creación de la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración en el 2006 y se formalizó en el 2008 con la creación de la Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales, mediante el documento Conpes 3554.

El proceso de reintegración regular se ha distinguido por tener un modelo de atención basado en ocho dimensiones del desarrollo humano, las cuales son: 1) seguridad, 2) personal, 3) ciudadanía, 4) productiva, 5) educativa, 6) salud, 7) hábitat y 8) familiar. Este modelo busca promover el desarrollo de capacidades de los excombatientes, la superación de su situación de vulnerabilidad y su ejercicio autónomo de la ciudadanía, así como propiciar espacios para la convivencia y las acciones de reconciliación.

En el 2005 se promulga la Ley 975, conocida como la “Ley de Justicia y Paz”, con el fin de facilitar la reintegración a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley que estuvieron implicados en crímenes de lesa humanidad, “y que, al mismo tiempo, garantizara los derechos de las víctimas sin someter al ‘perdón y el olvido’ las graves violaciones a los derechos humanos, crímenes de guerra y delitos contra el Derecho Internacional Humanitario por ellos cometidos” (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2012, p. 36). En ese entonces la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR) diseñó una ruta de atención particular y diferenciada para las personas desmovilizadas postuladas a la Ley de Justicia y Paz (ACR, 2015).

Esta ruta, conocida como la ruta de reintegración especial, está dirigida a los postulados que obtengan su libertad en virtud de la sustitución de la medida de aseguramiento o por cumplimiento de la pena alternativa. A diferencia del proceso de reintegración regular, este proceso es de carácter obligatorio para los desmovilizados postulados a la Ley de Justicia y Paz.

El proceso de reincorporación, por su parte, nace tras la firma del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, realizado entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC-EP en el 2016. Este proceso se encuentra soportado en la política nacional para la reincorporación social y económica de exintegrantes de las FARC-EP, creado mediante documento Conpes 3931 de 2018, y por la Resolución 4309 del 24 de diciembre de 2019, el cual presenta las características y condiciones necesarias para el acceso a los beneficios sociales y económicos comprendidos en la ruta de reincorporación.

La ruta de reincorporación la componen dos etapas: reincorporación temprana y reincorporación a largo plazo. La primera comprende los primeros veinticuatro meses después del ingreso a la ARN y tiene como objetivo desarrollar acciones que faciliten la adaptación de las personas en reincorporación a la vida civil, así como el acceso de esta población a la oferta institucional, de acuerdo con sus necesidades e intereses. Por otra parte, la reincorporación a largo plazo, que inicia una vez finalizada la reincorporación temprana, busca ampliar la oferta institucional y fortalecer las capacidades individuales o colectivas de la población a través de siete componentes: 1) comunitario, 2) educativo, 3) sostenibilidad económica, 4) familia, 5) habitabilidad y vivienda, 6) bienestar psicosocial integral y 7) salud.

### **Implementación del proceso de reintegración, reintegración especial y reincorporación desde una visión territorial Eje Cafetero**

La oficina del Eje Cafetero brinda sus servicios a la población excombatiente desde el 2006. Inicialmente se configuró como un punto de atención que dependía de una oficina principal en el Valle del Cauca, donde se atendían en promedio unas 160 personas. Debido al proceso de negociación entre el Gobierno y las AUC, para el 2007 se contó con un aproximado de 1200 personas que requerían ser atendidas (ARN, 2021b), y llevó a la entidad a abrir una oficina regional que brindaba la atención a todas las personas que se asentaran en la zona cafetera. Esta oficina, hoy Grupo Territorial Eje Cafetero, tiene bajo su jurisdicción los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda, así como los 53 municipios que los comprenden y dos municipios del Chocó (Tadó y Bagadó) que, por distancia, tiempo y cercanía se atienden desde esta regional.

Los primeros años de atención de la población en el Eje Cafetero se fundamentaron en un modelo que buscaban la no reincidencia y la prestación de unos servicios que permitieran su adaptación a la legalidad. Entre los beneficios ofertados se encontraban el educativo, el de formación para el trabajo, el de generación de ingresos y el servicio social. Se destaca de esa época un modelo de acompañamiento psicosocial que buscaba desarrollar cuatro competencias (responsabilidad, resolución de conflictos, relaciones asertivas, y proyección y orientación al logro) en cuatro contextos (educativo, familiar, comunitario y productivo). La figura que acompañaba a la población era la de un “tutor psicosocial”, quien era un profesional de la psicología que acompañaba en promedio a doscientas personas; en la estructura administrativa, la oficina contaba con un equipo de diecisiete contratistas que brindaban los servicios a la población.

Debido al aumento de la población excombatiente desmovilizada individual o colectivamente, y a la necesidad de ajustar la atención a las disposiciones y

las necesidades derivadas del Acuerdo de Paz con las FARC-EP, en el 2021 esta oficina cuenta con el apoyo y gestión de siete funcionarios vinculados a la planta de personal y veintidós contratistas, quienes brindan la atención a la población que pertenece a cada una de las tres rutas de atención según el proceso al que pertenecen. Para el proceso de reintegración la atención se fundamenta en un modelo de desarrollo humano que busca fortalecer capacidades, generar activos y habilidades que permitan la superación de vulnerabilidades; la figura que acompaña el proceso es la de “profesional reintegrador”.

En el proceso de reincorporación se trata de un modelo de acompañamiento al proceso a través de una ruta concertada con los exintegrantes FARC-EP, el cual se implementa operativamente mediante la figura del “facilitador de reincorporación”. Este profesional tiene asignado un promedio de 45 personas a las que orienta y acompaña con un enfoque territorial. La oficina en el Eje Cafetero cuenta con 1096 personas culminadas del proceso de reintegración, 209 personas se encuentran activas en el proceso de reintegración, 31 hacen parte del proceso de reintegración especial y 196 están vinculadas al proceso de reincorporación (ARN, 2021b).

### Proceso de reintegración

El proceso de reintegración busca desarrollar competencias y habilidades ciudadanas en aquellos excombatientes de grupos armados ilegales que son acreditados como desmovilizados por las entidades competentes. Con cada persona que ingresa al proceso se desarrolla la ruta de reintegración, la cual se concibe como el conjunto de condiciones, beneficios, estrategias, metodologías y acciones que desarrolla la ARN y que buscan alcanzar el desarrollo de capacidades, la superación de la situación de vulnerabilidad y el ejercicio autónomo de la ciudadanía.

Esta ruta se operativiza en el abordaje de ocho dimensiones desde las que se realiza la intervención psicosocial, cada una de las cuales abarca aspectos de la integralidad del sujeto según los alcances que se enlistan a continuación (ARN, 2017).

- *Personal*. Hace énfasis en una visión positiva de la salud mental al darle un papel central a la superación de los malestares psicológicos en su historia de vida y sus vínculos interpersonales y sociales.
- *Productiva*. Su propósito es desarrollar capacidades que faciliten su inserción económica.
- *Familiar*. Aborda el sistema de creencias e imaginarios que han mediado la interacción, de manera que genera pautas de relación adecuadas que fortalezcan los vínculos familiares y consoliden entornos protectores libres de violencia intrafamiliar.
- *Hábitat*. Considera las necesidades habitacionales en pro de mejorar las condiciones, superar la vulnerabilidad del hogar y mitigar el riesgo.

- *Salud*. Articula la oferta institucional con el objetivo de promover la salud física y mental, así como la adquisición de hábitos de vida saludables.
- *Educativa*. Promueve el reconocimiento del valor de la educación como un activo para la realización de su proyecto de vida y el de su familia.
- *Ciudadana*. Fomenta la participación activa en el goce de los derechos y el cumplimiento de deberes, como miembros partícipes de una comunidad.
- *Seguridad*. Busca la prevención de la victimización y la reincidencia.

En la implementación del proceso de reintegración en la región del Eje Cafetero los profesionales que desarrollan la ruta de atención identifican las siguientes características, las cuales hacen particular el trabajo con la población: Los profesionales han logrado adaptarse a los retos institucionales que emergen según las dinámicas que ha vivido el país en materia de atención a excombatientes, por lo que es posible encontrar en esta oficina regional profesionales que atienden los tres procesos (reintegración, reintegración especial y reincorporación) y brindan la atención fundamentada en los diferentes marcos normativos y las rutas de atención, según corresponda. La continuidad del capital humano que proporciona la atención permite desarrollar procesos de atención psicosocial en el mediano y largo plazo que derivan en procesos exitosos de reintegración que, a la fecha del 31 de enero de 2021, refleja la culminación de 1096 personas en los últimos siete años, con una tasa de reincidencia probada del 8 % (ARN, 2021d).

De acuerdo con las entrevistas realizadas, se encuentra una serie de características que hacen particular la atención de excombatientes en el Eje Cafetero. La primera de ellas tiene que ver con las características sociodemográficas de los excombatientes. Las personas que reciben atención allí se trasladan y se radican en esta zona al huir del riesgo de victimización y seguridad que se presenta en otras regiones del país. En ese proceso de arraigo constituyen nuevas familias que afianzan su vínculo a la legalidad y requieren enfocar la atención hacia las necesidades del grupo familiar en materia de salud, educación y productividad. Esto hace que en la ruta de atención en reintegración se priorice vincular al excombatiente y su grupo familiar dentro la oferta social del Estado y las administraciones locales, en aras de potencializar la autogestión de oportunidades en materia económica y social.

El desarrollo de la ruta de reintegración requiere de un trabajo articulado con otras entidades, para lo cual desde allí se fortalece el relacionamiento con aliados de los sectores público y privado, el tercer sector y la academia, con el fin de apalancar ofertas, recursos, oportunidades y proyectos en beneficio de la población. A fin de lograr la inclusión de la población en los planes de desarro-

llo locales requiere la incidencia de gestiones con las tres gobernaciones y 52 alcaldías, lo cual permite llevar la oferta pública de educación, salud, vivienda, recreación y generación de ingresos a los excombatientes y sus familias.

Entre los beneficios contemplados en el proceso de reintegración se encuentra el Beneficio de Estímulo Económico, el cual consiste en un aporte económico que puede ser de hasta COP 2 000 000 para aquellos que se desmovilizaron de manera colectiva en el proceso de negociación con las antiguas AUC, o de hasta COP 8 000 000 para quienes se desmovilizaron de manera individual. Estos recursos pueden ser empleados para la compra de vivienda, en el montaje de una unidad productiva, el fortalecimiento de un proyecto productivo en marcha o bien destinarse al acceso a la educación superior. Entre las personas del proceso de reintegración asignadas al Eje Cafetero se identifica que 1003 personas han accedido al Beneficio de Estímulo Económico, de los cuales 938 personas conformaron 856 unidades de negocio (UN) y 63 optaron por el beneficio para adquisición de vivienda. De las unidades de negocio desembolsadas en los últimos siete años (656), el 59 % han mostrado sostenibilidad hasta un año después de su desembolso.

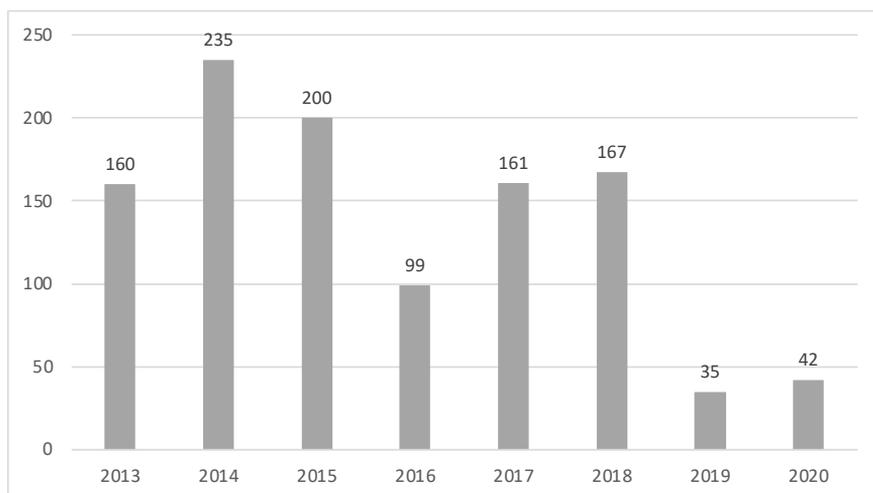
El proceso de reintegración tiene una duración aproximada de seis años y medio, según las habilidades, las capacidades del sujeto y las oportunidades del contexto. Las personas culminan su proceso de reintegración tras alcanzar los criterios definidos de común acuerdo entre el profesional reintegrador y la persona en proceso de reintegración. Debido a que pasaron de seis a ocho años de haber comenzado su proceso, entre el 2013 y el 2018 se incrementó el número de personas culminadas que habían comenzado su proceso entre el 2004 y el 2007, momento en el que el número de excombatientes aumentó debido a los procesos de desmovilización individual y colectivos. En la figura 8.2 se muestra el número de personas que culminaron su proceso de reintegración en el Eje Cafetero en los últimos años.

Una característica particular del proceso de reintegración en este territorio es el desarrollo de un componente diferencial étnico. En la región se encuentra una amplia diversidad de pueblos indígenas que pertenecen a la etnia Emberá Chamí y Emberá Katío, con asentamiento en resguardos indígenas en los municipios de Pueblo Rico, Mistrató, Marsella, Belén de Umbría, Riosucio, Supía y Belalcázar, en los resguardos ubicados en la frontera con el departamento del Chocó, así como en asentamientos urbanos (p. ej., en Pereira) de comunidades indígenas que han llegado a vivir a las ciudades capitales producto del desplazamiento ocasionado por el conflicto armado.

A estas comunidades llegan las personas en proceso de reintegración que se autorreconocen como indígenas y buscan reconstruir sus proyectos de vida al lado de sus familiares con fundamento en sus creencias y principios. Esta particularidad de la región demanda de la ARN y de los profesionales una atención

diferencial a la población basada en el reconocimiento de la tradición cultural y el saber ancestral de estos pueblos, la cual debe contar con el acompañamiento de los gobiernos propios y que requiere una interlocución constante con las autoridades indígenas para que exista la mejor armonía entre el acompañamiento que brinda la organización y las disposiciones del gobierno propio. Desde este enfoque, resulta necesario realizar un proceso de sanación tanto individual como colectivo ante las rupturas y afectaciones que deja el conflicto armado en el mundo interior del que participó, en las relaciones de la comunidad y en la armonía con la naturaleza.

**Figura 8.2** Número de personas que culminaron el proceso de reintegración en el Eje Cafetero por año



Fuente: Sistema de Información para la Reintegración y Reincorporación (ARN, 2021).

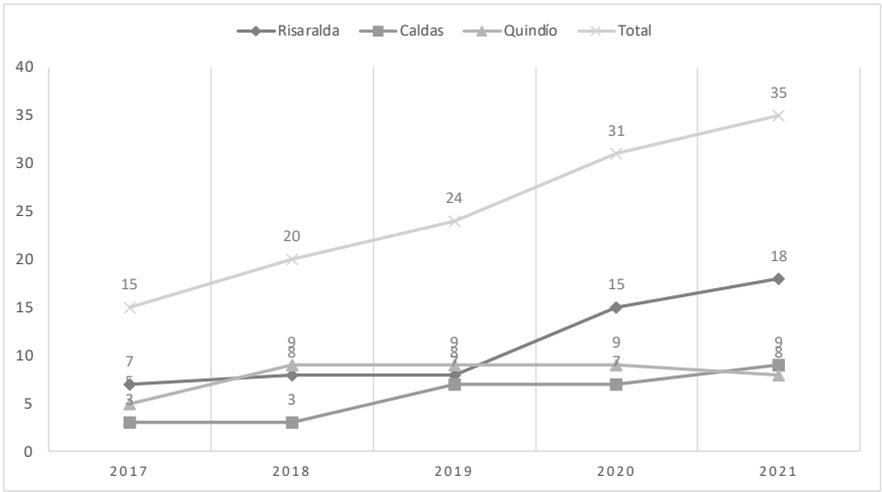
En el Eje Cafetero se han focalizado las intervenciones comunitarias, tanto del Modelo de Fortalecimiento Comunitario (MFC) como de la estrategia de Fortalecimiento de entornos protectores-Mambrú, desde el 2014 y hasta el 2020, en comunidades indígenas que son receptoras de la población en proceso de reintegración, en busca de fortalecer los modelos de atención con enfoque étnico de la entidad y la prevención de la estigmatización, así como el retorno exitoso y sostenible de los excombatientes indígenas a sus comunidades de origen.

### Proceso de reintegración especial

La reintegración especial en el Eje Cafetero inicia en el 2016 cuando un grupo de aproximadamente diez desmovilizados, en su gran mayoría exmiembros de las AUC, se ubican en la región. Inicialmente, este grupo de personas fue atendido

por profesionales adscritos a la oficina de nivel central de la ARN, y el acompañamiento estaba dado desde la respuesta a la demanda de los participantes frente a temas relacionados con su dimensión laboral, productiva y algunos aspectos de su vida familiar. Para el 2017, la población de ruta de reintegración especial es asignada a la oficina Eje Cafetero, con lo que se inicia un proceso que tiene un mayor carácter territorial y se adopta así la metodología de plan de trabajo desarrollada con la población de ruta regular de reintegración. La figura 8.3 refleja el crecimiento de la población durante los cuatro años que lleva la reintegración especial en la región.

**Figura 8.3** Crecimiento población reintegración especial



Fuente: Sistema de Información para la Reintegración y Reincorporación (ARN, 2021).

Para finales del 2017 eran quince personas que transitaban por el proceso de reintegración especial, cifra que ha crecido hasta alcanzar las 35 personas. Risaralda es el departamento con mayor población activa, con un total de dieciocho personas en proceso de reintegración especial, de las cuales trece se ubican en el área metropolitana Pereira-Dosquebradas.

Gran parte de las personas en proceso de reintegración especial se desempeñan en labores informales en el sector rural (son jornaleros, recolectores de café o agregados de finca), trabajos que, si bien les permiten suplir sus necesidades básicas, no garantizan su estabilidad laboral ni económica por estar sujetos a las épocas de cosecha de los diferentes productos de la región. Después de estos trabajos informales rurales, los empleos más comunes en la población de Justicia y Paz, principalmente en la zona urbana, son la construcción y los trabajos como conductor, en los que los salarios oscilan entre uno y dos salarios mínimos legales vigentes.

Una de las dificultades que presenta el proceso de reintegración especial tiene que ver con algunas barreras de orden legal. De acuerdo con los relatos, en muchas ocasiones los excombatientes se ven perjudicados por la obligación de los participantes de presentarse a audiencias y demás diligencias jurídicas que, en ocasiones, llegan a durar dos o más semanas. Desde un punto de vista productivo, solo tres de las 35 personas activas cuentan con unidades de negocio propias, las cuales fueron autogestionadas, ya que, como quedó estipulado en la ley de Justicia y Paz, esta población no tiene acceso al beneficio de inserción económica o capital semilla para iniciar sus proyectos productivos. A esto se suman las barreras generadas por su proceso jurídico y su prisionización, puesto que, más allá del estigma que cargan como excombatientes, deben llevar también el estigma de haber estado presos y las consecuencias que sus antecedentes penales tienen para el acceso al mundo laboral (Cárdenas, Barbosa, Franco y Pino Uribe, 2021).

Las características de las ciudades y los pueblos de la región, por tradición cultural y por tratarse de lugares pequeños, permite y facilita que la persona tengan un mayor contacto con su familia. Esta característica es una de las razones principales para que las personas elijan el Eje Cafetero como un lugar adecuado para adelantar su proceso de reintegración, considerando que lo perciben como un lugar seguro y que muchos de ellos son oriundos de pueblos y ciudades cafeteras. La mayoría de las personas que se encuentran en proceso de reintegración especial viven con algún familiar, de modo que son no solo su principal red de apoyo, sino su referente afectivo y su vínculo más importante. Además, de los que se encuentran adelantando su proceso de reintegración especial en esta zona del país, doce excombatientes son padres y cinco madres de familia.

Tal y como lo manifiestan ellos mismos en los diferentes espacios de atención, las características de ciudades como Pereira, Armenia y Manizales, así como de algunos pueblos cafeteros, les permite compartir mucho más tiempo con sus parejas y sus hijos, situación que sería muy diferente si se encontrarán en ciudades grandes como Bogotá, Medellín o, incluso, Cali. En Pereira se encuentran cinco de las aproximadamente veinte mujeres atendidas por la ARN en el ámbito nacional en esta ruta, es decir, en esta ciudad se encuentra el 25 % de las mujeres postuladas a la ley de Justicia y Paz. Esto ha generado que los profesionales que acompañan este proceso deban recibir entrenamientos y contar con conocimientos con enfoques diferenciales, en particular de género, a fin de incluirlos en la ruta de atención y reducir las brechas ocasionadas por los estereotipos e imaginarios.

La mayoría de la población que pasa por el proceso de reintegración especial cuenta con el certificado de bachiller y con cursos de formación complementaria para el trabajo realizados durante su periodo de prisionización. Muy pocas personas están interesadas en continuar con su proceso educativo, bien

sea porque desean enfocarse en sus aspectos laborales, o bien por limitaciones de carácter formativo. Solo una mujer se encuentra matriculada en una carrera universitaria, mientras tres hombres adelantan cursos de formación titulada, dos de ellos virtualmente.

Otra de las particularidades de la reintegración especial en el Eje Cafetero está dada por la presencia de algunos excombatientes que hicieron parte de algunas guerrillas. De acuerdo con los testimonios, allí adelantan su proceso seis personas que pertenecieron al Ejército Revolucionario Guevarista (ERG), y otros seis a un frente del Ejército Popular de Liberación (EPL). Esta situación le da un tinte especial al proceso, pues en algunos aspectos permite realizar un trabajo colectivo que busca romper con los patrones de identificación con el grupo armado, sin alterar los lazos afectivos entre las personas que han decidido llevar su proceso juntos luego de haber recuperado su libertad.

Debido a que en este proceso participan personas que cometieron graves infracciones al derecho internacional humanitario en el marco del conflicto armado en Colombia, los profesionales de atención identifican este proceso con un carácter predominantemente reconciliador, enfocado en redefinir y potencializar relaciones y dinámicas sociales que favorezcan la construcción de escenarios de convivencia pacífica, además de sensibilizar y orientar a la persona postulada para los encuentros con las víctimas y la comunidad en el marco de los procesos judiciales. Lo anterior, acompañado por un seguimiento psicosocial personalizado que busca atenuar los posibles efectos de prisionización de la población que tuvo que pasar por la cárcel.

Uno de los aspectos críticos en la atención a la población que se encuentra en Justicia y Paz consiste en la falta de claridad y celeridad en su proceso jurídico, lo que genera que después de más de quince años muchos de ellos no cuenten aún con una sentencia en firme que determine su pena alternativa y, por ende, el tiempo de su proceso de reintegración. En el Eje Cafetero solo ocho personas cuentan con el beneficio jurídico de libertad a prueba, la cual se da cuando se tiene una sentencia en firme y en la cual se determina el tiempo que dura el proceso con la ARN. Para los otros veintisiete casos, al no tener aún una sentencia, el beneficio jurídico otorgado es la sustitución de la medida de aseguramiento y el tiempo del proceso de reintegración especial será máximo de siete años.

El otro aspecto crítico radica en la dispersión geográfica de la población, pues se encuentra ubicada en un total de quince municipios en los tres departamentos. Algunos de los postulados se encuentran en municipios ubicados a más de seis horas del municipio de ejecución del contrato del profesional que los acompaña, lo cual llevó a que, en épocas en las que era posible, se dificultara realizar atenciones presenciales con la frecuencia que se hubiera deseado.

## Proceso de reincorporación

Desde el 16 de agosto de 2017 la ARN asumió el proceso de atención de la población exintegrante de las FARC-EP, quienes se encontraban ubicadas en las diferentes Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y Puntos Transitorios de Normalización (PTN), definidos en el Acuerdo de Paz para la fase de dejación de armas. Estas zonas pasaron a llamarse “Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación” (ETCR), lugares en los que se comenzó a desarrollar acciones de estabilización en salud, educación y generación de ingresos desde la formulación de iniciativas productivas. A esto obedece el proceso de “reincorporación temprana”, el cual comprende veinticuatro meses desde el ingreso al proceso, en la cual se desarrollan todas las acciones que facilitan la adaptación de los exintegrantes de las FARC-EP a la reincorporación, así como el acompañamiento que permita a la persona y a su grupo familiar el acceso a la oferta institucional según sus necesidades e intereses (ARN, 2021c).

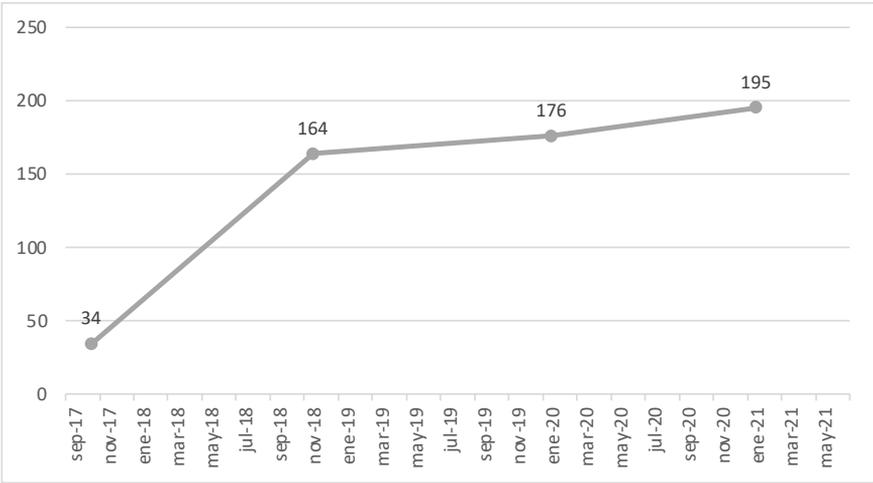
Durante este periodo de estabilización, la ruta de reincorporación entró en vigencia el primero de enero del 2020, luego de un proceso de concertación en el marco de Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), integrado por delegados del Gobierno nacional y de exintegrantes de las FARC-EP. Allí se definió el alcance la ruta de reincorporación a largo plazo. Esta inicia una vez finalizan los veinticuatro meses de la reincorporación temprana; contempla el acceso a la oferta institucional al beneficiado, fortalecer sus capacidades individuales y colectivas para el ejercicio de los derechos y deberes, y así lograr su reincorporación integral y efectiva. Esta etapa se implementa teniendo en cuenta los intereses del exintegrante de las FARC-EP de desarrollar su proceso desde una perspectiva individual o colectiva, y contempla el desarrollo de los siguientes componentes: educativo, sostenibilidad económica, habitabilidad y vivienda, bienestar psicosocial integral, salud, comunitario y de familia (ARN, 2021a).

La atención a las personas en proceso de reincorporación en el Eje Cafetero comenzó en enero de 2018, con un número inicial de 34 personas que de manera voluntaria decidieron ubicarse en esta región del país, luego de su paso por los ETCR. En un lapso de dos años, esta cifra se ha sextuplicado (figura 8.4), pues en la región se encuentran registradas 195 personas acreditadas en el proceso de reincorporación, distribuidas por departamento de la siguiente forma: 49 en Caldas, 43 en el Quindío, 91 en Risaralda y doce que residen en municipios de otros departamentos.

En esta región no se ubicaron antiguos ETCR, sin embargo, se configuran de manera progresiva dos zonas de reagrupamiento de personas que hicieron parte del antiguo ETCR de Vidri, quienes se asentaron en los municipios de Riosucio y Pueblo Rico para dar continuidad a su proceso de reincorporación desde una perspectiva colectiva. Las personas que adelantan su proceso de reincorporación han llegado a la región por diversas razones. De acuerdo con los relatos,

los excombatientes manifiestan haber nacido en estas comunidades, y por esta razón adelantan allí sus procesos colectivos. Quienes adelantan el proceso de manera individual han llegado a los diferentes municipios por la percepción de seguridad que tiene la zona, pues al identificar los riesgos a los que se ven enfrentados en otras regiones del país, el Eje Cafetero se les presenta como una buena alternativa para prevenir hechos de victimización.

**Figura 8.4** Personas en proceso de reincorporación por año en el eje cafetero



Fuente: Sistema de Información para la Reintegración y Reincorporación (ARN, 2021).

Las personas que llegan al Eje Cafetero provenientes de otras zonas del país expresan que esta región ofrece alternativas y oportunidades para el desarrollo de sus proyectos de vida en familia, pues cuenta con municipios rurales con terrenos aptos para el desarrollo de proyectos agropecuarios. De igual manera, manifiestan que cuentan con el desarrollo y comercio de tres ciudades capitales que se interconectan con unas buenas vías de acceso. Es así como la reincorporación que se adelanta en la región es mayoritariamente individual, pues representa al 77 % de la población en el territorio, dispersa en cerca de 36 municipios, hasta donde llegan los profesionales de la ARN para brindar el acompañamiento. Sin embargo, desde la reincorporación colectiva también se adelantan esfuerzos con los dos grupos asociados bajo un esquema colectivo de economía solidaria, las cooperativas Coodecor en Pueblo Rico, Risaralda, y Coomipaz en Riosucio, Caldas. La primera con 32 asociados, en su totalidad exintegrantes de las FARC-EP, y la segunda con 29 asociados, de los cuales doce son exintegrantes de las FARC-EP y los diecisiete restantes son miembros de la comunidad; esta reincorporación colectiva se caracteriza por ser un proceso

co-construido en el que todas las acciones de la ruta de reincorporación son concertadas y definidas de manera conjunta con los colectivos por propender a proyectos productivos desde el modelo de economía solidaria y por el desarrollo de una ruta con enfoque rural y articulado a las comunidades.

El proceso de reincorporación también contempla beneficios económicos que se establecen mediante el acceso a un capital semilla por valor de hasta COP 8 000 000, el cual puede ser destinado para apalancar una unidad de negocio individual, desarrollar una iniciativa vinculada a una organización formal asociativa o adquirir, construir o mejorar la vivienda. A febrero de 2021, en el Eje Cafetero se han desembolsado 48 proyectos productivos individuales que benefician 54 excombatientes del proceso de reincorporación. Asimismo, se han desembolsado dos proyectos productivos colectivos que benefician a 44 personas asociadas en las dos cooperativas. Entre los beneficios sociales a los que puede acceder la población, se encuentra la vinculación al Sistema General de Pensiones por un periodo de hasta veinticuatro meses, asumidos por el Gobierno nacional. A la fecha se reportan 191 personas afiliadas a pensiones, de las cuales 149 personas se encuentran en el régimen de prima media, 41 en régimen de ahorro individual y una está vinculada al programa Beneficios Económicos Periódicos (BEPS).

Para resaltar, la Cooperativa Coomipaz es una experiencia exitosa de reincorporación, toda vez que sus miembros tienen características étnicas al hacer parte de la comunidad indígena de Cañamomo y Lomaprieta. Esta cooperativa cuenta con el respaldo del Gobierno propio, el cual los ha aceptado de nuevo en su comunidad y les ha otorgado tierras para el desarrollo de sus iniciativas productivas. Asimismo, la cooperativa le ha apostado a la reconciliación del territorio al incluir víctimas, comunidad y exintegrantes de las FARC-EP entre los asociados, con lo que han logrado generar nuevos lazos de confianza y trabajo colectivo en un territorio que se vio afectado por el conflicto armado.

Entre las percepciones que tienen los facilitadores que acompañan el proceso, se resalta que la atención de los excombatientes que pertenecen a los procesos colectivos se caracteriza por un empoderamiento político y legal que los lleva a una mayor autonomía, en contraste con quienes realizan sus procesos de manera individual, quienes manifiestan menor participación en escenarios políticos y ciudadanos. Esto logra reconocerse en la participación que tienen los exintegrantes de las FARC-EP desde su visión de colectivo en instancias como el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), los Consejos Territoriales de Reincorporación (CTR), la participación política del partido “Comunes” en el Congreso de la República, las alcaldías y los concejos municipales donde han alcanzado representación (Cárdenas y Pérez, 2019).

## Conclusiones

### Análisis de la experiencia en términos de los estudios internacionales de paz y conflicto

En este capítulo se analizaron las similitudes y diferencias en la implementación de los procesos de reintegración, reintegración especial de Justicia y Paz y reincorporación de excombatientes liderado por la ARN. Su propósito es presentar elementos a fin de que el lector pueda comprender la evolución de los programas desde una perspectiva institucional, para lo cual se utilizaron archivos documentales y entrevistas que reconstruyeron las características de los procesos de reintegración y reincorporación que se han desarrollado en el país. De igual manera, se identificaron las diferencias y similitudes entre estos procesos desde la perspectiva de la oficina del Eje Cafetero. Los resultados de este proceso de investigación indican que las circunstancias de los procesos de reintegración y reincorporación tienen efectos sobre la manera en la que el Estado evoluciona institucionalmente.

En Colombia se han desarrollado procesos de reintegración y reincorporación de excombatientes que han sido sensibles a las dinámicas del conflicto armado y la violencia. En contraste con experiencias internacionales, para los tres procesos se han diseñado rutas de atención que los excombatientes deben transitar. Esto es positivo porque se trata de un diseño condicionado a los avances en la ruta y permite hacer un seguimiento en las metas alcanzadas. En la tabla 8.1 se presenta un comparativo de los tres procesos en sus diferencias y similitudes desde algunos componentes presentes o ausentes en sus rutas de atención. Allí encontramos que los tres procesos están estructurados mediante la corresponsabilidad orientada al acceso de los excombatientes a la oferta pública educativa, de salud y jurídica. En todos los casos el componente familiar, de acuerdo con las percepciones de los funcionarios, resulta ser un elemento clave para los tránsitos y las trayectorias a la vida civil. Se encuentran también algunos factores diferenciales de los procesos. Por ejemplo, en el proceso de reincorporación el componente de atención psicosocial tiende a no ser tan relevante, presuntamente por el modelo colectivo de dejación de las armas y al rasgo político que ha caracterizado la transformación de las antiguas FARC-EP en partido y movimiento político. De igual manera, el acceso a las tierras es un elemento diferencial del proceso de reincorporación que otras experiencias no han tenido. Para el proceso de Justicia y Paz el elemento característico es la

necesidad de contar con apoyo psicosocial especializado, debido a los efectos adicionales que supone en la reintegración el haber pasado por prisión.

**Tabla 8.1** Comparación de los procesos de reintegración regular, reintegración especial y reincorporación en Colombia

Proceso	Reintegración	Reintegración especial	Reincorporación
Ruta de atención	sí	sí	sí
Prisionización	no	sí	no
Beneficio de inserción económica	sí	no	sí
Atención psicosocial	sí	sí	no
Acceso a tierras	no	no	sí
Atención familiar	sí	sí	sí
Salud	sí	sí	sí
Sistema pensional	no	no	sí
Corresponsabilidad	sí	sí	sí
Participación política	no	no	sí
Vinculación con la comunidad	sí	sí	sí
Orientación jurídica	sí	sí	sí
Educación	sí	sí	sí

Fuente: elaboración propia.

## Referencias

- Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR). (s. f.). *Evolución del proceso de reintegración. Fortaleza institucional basada en la experiencia y lecciones aprendidas*. <https://acortar.link/Dck3y4>
- Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR). (2015). *Informe de gestión institucional vigencia 2014*. <https://acortar.link/sONCwa>
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (2017). *Perspectiva psicosocial y su relación con la ruta de reintegración* (documento interno). ARN.
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (2021a) *La ruta de reincorporación*. <https://acortar.link/0d0o5l>

- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (2021b). *ARN en Cifras*. <https://acortar.link/deCn5z>
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (2021c). *La reincorporación*. <https://acortar.link/dAnFMK>
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (2021d). *ARN en Cifras*. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/Paginas/cifras.aspx>
- Cárdenas Díaz, J. A., Barbosa, S., Franco, L., y Pino Uribe, J. F. (2021). Observing stigmatization attitudes towards ex-combatants in Colombia's postconflict: An empirical approach. En B. Christiansen y H. Chandan (eds.), *Handbook of research on applied social psychology in multiculturalism* (pp. 232-252). IGI Global.
- Cárdenas, J., Lerma, A. y Tocarruncho, D. (2020). Tendencias de la investigación sobre reintegración y reincorporación de excombatientes en Colombia. Tensiones y oportunidades. *OPERA*, 27, 119-140.
- Cárdenas, J., Pérez, N. y Mejía, R. (2018). DDR y comisiones de verdad, límites y puntos de encuentro: evidencia desde los casos de Namibia, El Congo, Indonesia y Colombia. *Análisis político*, 93, 20-42.
- Cárdenas, J. y Pérez, N. (2019). Dilemas en la implementación de un acuerdo de paz: *power-sharing* en el proceso de reincorporación de las FARC-EP. En *Excombatientes y acuerdo de paz con las FARC-EP en Colombia: balance de la etapa temprana* (pp. 69-84). Bogotá: Universidad de los Andes.
- Cárdenas, J., Pérez, N. y Triana, S. (2015). Different paths to peace building: A comparative analysis of DDR. En F. Cante y H. Quehl (eds.), *Handbook of research on transitional justice and peace building in turbulent regions* (pp. 374- 396). IGI Global.
- Cartagenaddr.org*. (2009). *Contribuciones de Cartagena al desarme, desmovilización y reintegración*. Cartagena, Colombia.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2012). *Justicia y paz. ¿Verdad judicial o verdad histórica?* CNMH. <https://acortar.link/tuBktn>
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2017). *Hacia el fin del conflicto: experiencias de desarme, desmovilización y paso de excombatientes a la vida civil en Colombia. Resumen*. CNMH. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/hacia-el-fin-del-conflicto.pdf>
- Herrera, D. y González, P. (2013). Estado del arte del DDR en Colombia frente a los estándares internacionales en DDR (IDDRS). *Colombia Internacional*, 77, 273-302.
- Inter-Agency Working Group on DDR. (2014). *Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS)*.
- Joshi, M. y Quinn, M. (2016). Watch and Learn: Spillover Effects of Peace Accord Implementation on Non-Signatory Armed Groups. *Research and Politics*, 1(7), 1-7.

- Kingma, K. y Muggah, R. (2009). Critical Issues in DDR: Context, Indicators, Targeting, and Challenges. Ponencia presentada en *International Congress on Disarmament, Demobilization and Reintegration (CIDDR)*, Cartagena, Colombia.
- Muggah, R. (2009a). Introduction: The Emperor's Clothes? En R. Muggah (ed.), *Security and Post-Conflict Reconstruction: Dealing with Fighters in the Aftermath of War* (pp. 1-29). Routledge.
- Muggah, R. (Ed.). (2009b). *Security and Post-Conflict Reconstruction: Dealing with Fighters in the Aftermath of War*. Routledge.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2019). *Disarmament, Demobilization and Reintegration. Compendium of Projects 2010-2017*. OIM. <https://publications.iom.int/es/books/disarmament-demobilization-and-reintegration-compendium-projects-2010-2017>





Reintegración  
social de niñas,  
niños y jóvenes  
excombatientes:  
construcción de  
paz en tiempos de  
transición política en  
Colombia\*

**Victoria Lugo**  
**Sandra Yaneth Vallejo González**  
**Claudia Juliana Morales Londoño**

\* Agradecimientos a Carmen Sofía Tamayo Jaramillo y a Jessica Alejandra Romero Holguín, estudiantes del programa de Trabajo Social de la Universidad de Caldas, quienes en el marco de su práctica académica en el Cedat contribuyeron al proceso de ordenamiento, revisión y análisis de informes y artículos de investigación.



## Introducción

**E**l proceso de reintegración social de excombatientes ha sido entendido como un proceso de transición de una vida militar a una vida civil o a una vida sin armas (Castro, 2001). Al parecer, existe mayor continuidad en el paso de la vida familiar a la militar cuando ingresan a un grupo armado, que de la vida militar a la civil. Antes de incorporarse a los grupos armados, niñas, niños y jóvenes vivían en condiciones de marginación, exclusión, pobreza y violencia. En el grupo armado logran, de alguna manera, materializar la sobrevivencia física y social que no les fue garantizada en sus contextos de origen, generalmente rurales; logran construir una red de relaciones que, aparente y contradictoriamente, los protege y al mismo tiempo los expone al daño y la muerte (Morales, 2015; Vallejo, 2015a). Al salir de los grupos armados, por huida, captura o como parte de un acuerdo de paz, su sobrevivencia física y social vuelve a estar amenazada, porque al egresar de los programas institucionales estatales se reincorporan a sus contextos sociales de origen o a otros nuevos de acogida, en donde las condiciones de marginación,

exclusión, pobreza y violencia se reproducen; condiciones que viven ahora con el lastre de ser exguerrilleros.

Otro aspecto que caracteriza el proceso de reintegración social de niñas, niños y jóvenes excombatientes es que enfrentan la doble condición de ser víctimas de reclutamiento forzado por ser menores de edad (les aplican las medidas de atención, asistencia y reparación integral consagradas en la Ley 1448 del 2011) y, al mismo tiempo, son excombatientes, es decir, ingresan al sistema de reintegración de personas desmovilizadas por haber hecho parte de un grupo armado<sup>1</sup>. Esta doble condición establece una gran complejidad, en razón a la contradicción identitaria que representa para ellos pasar de ser combatientes a ser excombatientes y víctimas al mismo tiempo. Es la dificultad del Estado de reconocer sus deberes y obligaciones para con ellos y la dualidad del discurso social víctima/victimario de la sociedad en pleno, lo cual obstaculiza su acogida como ciudadanos con derechos y deberes.

Debido a estas múltiples condiciones, el proceso de reintegración social de niñas, niños y jóvenes excombatientes se considera un fenómeno complejo que es necesario comprender y profundizar desde múltiples perspectivas de análisis. Un primer y necesario análisis se realiza en relación con las condiciones actuales del reclutamiento y la utilización de niñas, niños y jóvenes, lo que pone en evidencia cómo el fenómeno persiste aun después de la desmovilización de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), y de los esfuerzos estatales como parte del sistema transicional implementado.

Este análisis de la situación actual lleva a pensar que aún es válido presentar algunos aprendizajes a partir de las investigaciones cualitativas realizadas con niñas, niños y jóvenes excombatientes, entre el 2010 y el 2016, en el marco de un programa de restitución de derechos y de atención integral en modalidad socio-familiar llamado “Hogar Tutor”<sup>2</sup>. Este fue ejecutado a partir de la suscripción

- 
- 1 En el momento en el que salen de la guerra se consideran “desvinculados” del conflicto armado e ingresan a los programas de protección y restablecimiento de derechos a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Al cumplir la mayoría de edad, salen a lo que se denomina “vida independiente” y quedan a cargo de la Agencia Colombiana para la Reintegración y la Reincorporación (ARN). Para el caso de niñas, niños y jóvenes que salieron en el marco de los Acuerdos de Paz de La Habana, quedan a cargo de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, quienes son los responsables de asegurar el proceso de reinserción social a través del programa “Camino Diferencial de Vida”.
  - 2 Este programa, desarrollado del 2005 al 2013, tuvo como propósito construir condiciones de justicia, equidad, respeto, confianza, reconocimiento, amor y autoexigencia, lo que les permitiera a niñas, niños y jóvenes el goce efectivo de sus derechos y el establecimiento de redes relacionales sólidas. Asimismo, se formularon propósitos dirigidos al restablecimiento de vínculos con las familias biológicas y para que la experiencia de acogida con las familias que los recibieron en la ciudad como hogar tutor fuera una oportunidad de aprendizaje y crecimiento (Cedat, 2012).

de un convenio entre el Centro de Estudios sobre Conflicto, Violencia y Convivencia Social (Cedat) de la Universidad de Caldas<sup>3</sup>, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Las comprensiones y aprendizajes resultantes de esa experiencia y esas investigaciones se sistematizaron a fin de presentarse en este capítulo, con el propósito de informar no solo a otros académicos interesados en los temas de paz y conflicto, sino también a los formuladores de las políticas públicas, los ejecutores de programas institucionales y la comunidad en general, y de esta manera avanzar en el propósito de consolidación de una paz estable y duradera que incluya las voces de niñas, niños y jóvenes excombatientes en su proceso de reparación integral y reintegración social.

Las investigaciones mencionadas se desarrollaron en el campo de las ciencias sociales, con especial énfasis en las disciplinas del trabajo social y la psicología. Estos estudios se preguntaron por la identidad, las relaciones, la construcción de la corporalidad, la descripción de estados mentales, la constitución psicológica, los análisis clínicos y las intervenciones terapéuticas, las experiencias de los jóvenes en su paso a la vida civil, las situaciones y las experiencias pos-egreso de los programas de atención y la construcción de ciudadanía.

Para la escritura de este capítulo se incluyeron dos tesis de doctorado (Cifuentes, 2012; Lugo, 2014); cinco tesis de maestría (Aguirre, 2010; Mejía, 2012; Morales, 2015; Vallejo 2015a; Delgado, 2016); dos informes de investigación del semillero “Niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado” (Mejía, Morales y Cifuentes, 2014), después denominado “Excombatientes, conflictos y civilidad” (Mejía, 2016), y trece artículos publicados derivados de estos procesos investigativos (Cifuentes, 2008; Aguirre y Muñoz, 2011; Cifuentes, Aguirre y Lugo, 2011; Mejía, 2013; Aguirre, 2014; Morales y Pineda, 2014; Cifuentes, 2015; Marín, 2015; Jiménez y Ramírez, 2016; Vallejo, 2015b; Delgado, 2018; Lugo, 2018; Lugo, Sánchez y Rojas, 2018).

Se realizó una organización y codificación de datos por medio de Atlas Ti y luego una lectura interpretativa a partir de las categorías de identidad, sobrevivencia, reintegración y restauración, reconociendo las concepciones teóricas, las discusiones y las recomendaciones más relevantes. Posteriormente, se interpretaron cada una de las categorías para ampliar su significado y derivar los aprendizajes, en orientación a la construcción de paz en perspectiva de restauración, estableciendo relaciones con la situación actual de niñas, niños y jóvenes excombatientes y sus procesos de reintegración.

---

3 El Cedat es un centro de proyección, investigación y formación de la Universidad de Caldas. Actualmente el grupo de investigación se enfoca en las siguientes líneas temáticas: justicia social y violencias; narrativa de la memoria del conflicto armado, género y subjetividades en contextos de conflictividad; procesos y dinámicas psicosociales en contexto de conflicto armado; educación para la paz y la convivencia.

## Situación actual del reclutamiento, la utilización de niñas, niños y jóvenes en la guerra, y su impacto en el proceso de reintegración

Como resultado del Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado, establecido entre el Gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP en el 2016, se creó el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, cuya finalidad es consolidar un escenario institucional transitorio o temporal, suficiente y apropiado para satisfacer los derechos de las víctimas del conflicto armado y contribuir a la reconciliación nacional. En relación específicamente con las víctimas de reclutamiento forzado, si bien el número de niñas, niños y jóvenes excombatientes que salieron de los campamentos de las FARC-EP en el 2018 fue reducido (135 en total)<sup>4</sup>, se presentó un decrecimiento de los casos reportados a partir del 2012, año de inicio de las negociaciones públicas en La Habana (Observatorio de Memoria y Conflicto, 2020a). De esta manera, se registraron 175 víctimas de reclutamiento forzado en el 2012; 166 en el 2013; 140 en el 2014; 51 en el 2015 y diez en el 2016. Esto muestra un impacto significativo de las negociaciones en la reducción de la incidencia de reclutamiento entre el 2012 y el 2016, pues las FARC-EP eran, hasta la fecha, el mayor reclutador.

Asimismo, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), desde el 1 de marzo del 2019, abrió el macrocaso 007 que investiga el reclutamiento forzado y la utilización de niñas y niños en el conflicto armado por parte de las antiguas FARC-EP y la Fuerza Pública. La JEP ya vinculó a 37 exFARC como presuntos máximos responsables, y hasta el momento ha adelantado quince versiones voluntarias, investiga alrededor de 8000 hechos y se han acreditado 154 víctimas. Como puede observarse, en el marco de la transición política creada a partir de la firma del Acuerdo, apenas se avanza en establecer la responsabilidad de diferentes actores en el reclutamiento forzado, la conexión con otros delitos y el reconocimiento de los múltiples daños generados.

Entre el 2017 y marzo del 2021, periodo que coincide con el inicio de la presidencia de Iván Duque Márquez, perteneciente al partido político Centro Democrático (partido que durante su Convención Nacional en mayo del 2017 anunció públicamente que “el objetivo del partido es volver trizas el acuerdo de paz”), la Defensoría del Pueblo ha emitido 156 alertas tempranas relacionadas con casos de reclutamiento forzado de menores en 238 municipios. Según cifras del ICBF, se reportaron 149 casos en el 2018, 97 en el 2019 y 71 en el 2020, para un total de 317 menores entre el 2018 y el 2020 (*El Tiempo*, 17 de marzo

---

4      Cifra presentada en el Comunicado sobre la salida de adolescentes y jóvenes de los campamentos de las FARC-EP, publicado el 20 de marzo de 2018 por el Gobierno de Colombia.

de 2021). Estas cifras indican que el reclutamiento forzado y la utilización de niñas, niños y jóvenes es una situación que continúa, más allá de quienes sean los reclutadores, es aún parte del conflicto armado colombiano actual y la respuesta del Estado ha sido insuficiente y precaria en cuanto a su prevención<sup>5</sup>.

Por otra parte, el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2017) ha insistido en las múltiples dificultades que persisten en la garantía de los derechos de niñas, niños y jóvenes víctimas del conflicto armado, aun después de la salida de los grupos y pese a distintas ofertas del Estado. Las investigaciones del Cedat muestran que las afectaciones que tuvieron niñas, niños y jóvenes excombatientes por el conflicto armado no cesan con su salida de los grupos armados; por el contrario, se extienden y se transforman en los distintos escenarios por los que transitan.

Se identificaron ciertas necesidades que enfrentan en el proceso de inserción social, entre ellas: falta de apropiación en cuanto a la exigibilidad del goce efectivo de derechos y de los procesos y mecanismos para la reparación de víctimas, dificultades en los registros de documentación, escasa formación académica que impide insertarse en escenarios laborales, débiles vínculos familiares, dificultad para construir relaciones afectivas en la vida ciudadana y limitaciones para exponer sus identidades. (Mejía, Morales y Cifuentes, 2014, p. 6)

La Procuraduría por su parte, cuestiona si las acciones adelantadas con niñas, niños y jóvenes que salieron de los campamentos a raíz del Acuerdo de Paz de la Habana, son suficientes o conducentes a un resultado transformador en sus proyectos de vida de manera que garanticen los procesos de reparación integral y reintegración social (Procuraduría General de la Nación, 2021).

A partir de la exposición de la situación actual del reclutamiento forzado y el proceso de reintegración, es necesario analizar algunas de las condiciones que perpetúan el fenómeno en Colombia y las dificultades para abordar el tema. Así como lo plantea el CNMH (2017), en primer lugar no existe información sistemática y confiable a causa de la tendencia de los diferentes actores a ocultar la situación y, por ende, las cifras. Ha existido históricamente una contradicción entre las cifras que aportan los actores armados, las instituciones gubernamentales y los organismos no gubernamentales interesados en el tema. Esta situación ha generado subregistro de los casos, ausencia de información sistemática y dificultades para “determinar el principio, desarrollo y persistencia de esta violación a los derechos humanos” (CNMH, 2017, p. 15).

---

5 Según fuentes del Observatorio de Memoria y Conflicto (2020b), entre 1958 y el 2020 se registran 17 886 víctimas de reclutamiento forzado, provenientes de 818 municipios del territorio nacional. Actualmente hay 9168 menores de edad registrados como víctimas de vinculación a actividades armadas (UARIV, 2021).

En segundo lugar, el adoctrinamiento generado en los grupos armados, el riesgo y la amenaza al que se enfrentan al salir de los grupos, así como los procesos de afectación por los dolorosos episodios vividos durante la guerra, limitan que niñas, niños y jóvenes expresen y denuncien de forma abierta, directa y oportuna las condiciones de su participación en un grupo armado y las violaciones a los derechos humanos a que fueron sometidos antes, durante y después de su salida. Es de difícil conocimiento lo que vivieron en el interior de las filas, pues no existen registros escritos, visuales o testimonios suficientes que permitan conocer a fondo esta situación.

En tercer lugar, no se ha avanzado en el reconocimiento por parte del Estado de las condiciones sociales estructurales que favorecen la expulsión de niñas, niños y jóvenes de sus comunidades y la consecuente vinculación a los grupos armados. Mientras no se transformen las condiciones de inequidad, desigualdad, injusticia y exclusión de las zonas rurales cercadas por el conflicto armado y se ofrezcan alternativas reales de desarrollo, no se logrará un cambio en la prevención del reclutamiento y la utilización de niñas, niños y jóvenes, pues los grupos armados seguirán siendo una opción para la sobrevivencia física de las familias (Cifuentes, 2015; Lugo, 2018).

Por último, tampoco se ha transitado plenamente a un compromiso ético y político por el que se respeten los derechos de las niñas, los niños y los jóvenes como víctimas durante su vinculación a los grupos armados como combatientes y después de salir de ellos. Esto se ha hecho visible, por ejemplo, en el bombardeo que llevaron a cabo las Fuerzas Militares y de Policía de Colombia al campamento del jefe de las disidencias de las FARC, Gentil Duarte, el 2 de marzo del 2021, en el municipio de Calamar (Guaviare), donde murió una joven de dieciséis años (Ardila, 2021).

Más allá de la discusión de la legitimidad o legalidad de esta actuación, lo que es más alarmante son las declaraciones del ministro de Defensa, Diego Molano, quien anteriormente había sido también director nacional del ICBF: “Están haciendo una afirmación de que había 12 niños. Lo que teníamos eran *máquinas de guerra* que estaban planeando acciones *terroristas*” [cursivas añadidas] (Cano, 2021). En palabras del director del periódico *El Espectador*:

Las palabras empleadas por Molano muestran una concepción cruel, maniquea, facilista y francamente angustiante de la realidad colombiana... al tildar a alguien de *máquina de guerra*, Molano está cometiendo un acto de violencia simbólica a través del lenguaje. El otro desaparece, pierde su humanidad, se le arrebatara cualquier atisbo de dignidad y se reduce a algo sin sentimientos, sin agencia, sin derechos, cuyo único propósito en la vida es cometer delitos. (Cano, 2021)

El Estado colombiano tiene la obligación de prevenir el reclutamiento forzado a partir de otorgar condiciones para la garantía de una vida digna; proteger a las niñas, los niños y los/las jóvenes menores de edad, combatientes, que hacen parte de grupos armados; motivar y exigir el conocimiento de la verdad sobre lo ocurrido, judicializar a los responsables en el marco de la justicia transicional y otorgar las garantías para que el proceso de reparación integral como víctimas y de reintegración como excombatientes después de salir de los grupos sea exitoso, de manera que no se repita el ciclo de violencia asociado a este fenómeno. Ninguna de estas obligaciones será posible si el gobierno de turno sigue considerando a niñas, niños y jóvenes combatientes o excombatientes *máquinas de guerra*.

## **Aprendizajes y comprensiones a partir de la experiencia investigativa en el programa “Hogar tutor”**

*La respuesta a las preguntas por quién soy,  
a cuál o cuáles contextos relacionales pertenezco,  
cuál es el lugar que en estos me corresponde  
y cómo le doy coherencia a todo ello,  
implica la reflexión total de la vida,  
su puesta en trama a través del relato de sus protagonistas,  
en diálogo consigo mismos y con otras y otros.*

(Cifuentes, 2008, p. 18)

En las diferentes investigaciones que se han adelantado en el Cedat se han formulado preguntas recurrentes en relación con la identidad de niñas, niños y jóvenes excombatientes. Siguiendo algunos postulados de la *identidad narrativa* propuestos por Ricoeur (2006), se concibe la identidad como un constructo dado por el acto de narrar, con el que se pretende dar coherencia y estabilidad a la subjetividad a través de la organización de las historias. La narración permite reconstruir la identidad, a partir de elementos tales como el cuerpo, el nombre y la memoria (Revilla, 2003).

Cuando se hace referencia al nombre, no se hace alusión exclusivamente al nombre propio de niñas, niños y jóvenes excombatientes, o al alias que han recibido en el interior de los grupos armados, sino también a las diferentes enunciaciones que se han utilizado para nombrarlos, como, por ejemplo, *víctimas, victimarios, desvinculados, reinsertados, sobrevivientes, excombatientes o máquinas de guerra*.

La constitución de la identidad de niñas, niños y jóvenes excombatientes atraviesa múltiples tránsitos. De una niñez rural, campesina y excluida en la que eran anónimos, pues sus nombres no se conocían, no se registraban, no se contaban en las estadísticas, no se llamaban a lista en las escuelas, a asumir un alias en el interior del grupo armado, el nombre del guerrero, que los ubicaba en igualdad de condiciones —al menos con los demás combatientes rasos, hombres o mujeres— en un lugar de pertenencia a una organización y de cierto reconocimiento por su utilidad como combatientes. Luego, de nuevo, un tránsito a la vida civil, a asumir un nuevo nombre. Como lo dijo Daniela, “un nuevo nombre para una nueva vida” (Lugo, 2014, p. 45), para construir una nueva identidad, pues la identidad guerrera ya no es aceptada ni mucho menos valorada. En la vida civil se les exige borrar, ocultar, desvalorizar lo que han vivido en la guerra. Este olvido sin memoria afecta en gran medida la configuración de la identidad. Es por ello que Cifuentes (2015) se ha referido a la *identidad nómada* de niñas, niños y jóvenes excombatientes, definida como “una compleja, inusual y abigarrada intersección de tránsitos” (p. 84), moldeada por las diferentes pertenencias, riesgos e incertidumbres que han debido afrontar.

Por otra parte, el nombre también se relaciona con la manera en la que niñas, niños y jóvenes han sido enunciados. En las investigaciones realizadas se ha planteado la importancia política y jurídica del reconocimiento como víctimas en Colombia. Al mismo tiempo, se han reconocido los riesgos que tiene el discurso de víctima en cuanto constructor, organizador y creador de la identidad de los excombatientes. Es un discurso que puede infantilizarlos, reforzando la posición paternalista y autoritaria del Estado, pues se ven como inmaduros, inocentes, frágiles, vulnerables. También puede asociarse al déficit cognitivo y moral, al trauma de guerra o a la patología del combatiente, lo que lleva a considerarlos pacientes traumatizados que necesitan rehabilitación. Cualquiera de estas asociaciones se convierte en un discurso desempoderante porque resta valor a sus experiencias como guerreros y sobrevivientes y afecta de manera directa la configuración de su identidad (Lugo, 2014).

Otro aspecto central para comprender la configuración de la identidad en los niñas, niños y jóvenes excombatientes ha sido la de corporalidad, lo cual implica reconocer que el cuerpo se construye en un contexto relacional y cultural, e incluye la forma en la que niñas, niños y jóvenes excombatientes representan, reconocen e interpretan su propio cuerpo en un nivel personal, social y simbólico, es decir, la manera como se lleva a cabo la vida corporal, que incluye tanto el cuerpo vivo como el cuerpo vivido (Pedraza, 2004).

Para niñas, niños y jóvenes excombatientes, el grupo armado se constituyó en una experiencia significativa que transformó sus cuerpos físicos a través de unas prácticas y rituales específicos que pretendían no solo aumentar la fuerza, la resistencia y el control, sino también dominar y sujetar esos cuerpos

individuales a un cuerpo colectivo que es el grupo armado, a fin de garantizar su supervivencia. Esos cuerpos físicos se transformaron en cuerpos de un guerrero, cuerpos que son visibles y temidos (Vallejo, 2015b). Al mismo tiempo, las mecánicas de poder y dominación actúan a través del disciplinamiento de los cuerpos, la manipulación del miedo y la rabia como combustibles de guerra (Lugo, 2014). De esta forma, se configuran cuerpos anestesiados y deshumanizados, que asumen posturas de vigilancia y desconfianza, dispuestos siempre a la defensa y al combate.

Cuando las y los jóvenes salen del grupo armado (ya no son niñas y niños, no solo por la edad de desvinculación, sino porque salen precozmente envejecidos, como afirma Castro, 2001), se les exige abandonar el cuerpo del guerrero y construir un nuevo cuerpo que se adapte a la vida civil, por lo general en una ciudad. Empiezan a darse cuenta de que las prácticas, las investiduras y las cicatrices corporales, valoradas y reconocidas antes en el grupo armado, ahora son objeto de rechazo, victimización o estigmatización en la ciudad (Vallejo, 2015b). Igualmente, se enfrentan al disciplinamiento de los cuerpos, pero a través de nuevas estrategias como el control del tiempo, la observación y la vigilancia permanente, el aprendizaje de nuevos hábitos de aseo, rutinas de alimentación y sueño, el establecimiento de horarios y el control de todas sus actividades.

Como afirman Morales y Pineda (2014), las y los jóvenes se encuentran frente a un conjunto de dispositivos, una nueva textura de códigos, signos, palabras, gestos, movimientos y tonos para rehacer un cuerpo que ya no es útil a la guerra, que se ha re-incorporado, se ha hecho de nuevo corpóreo para encajar en las nuevas demandas del poder del Estado y así estar en capacidad de olvidar aquello que, bajo el discurso institucional, nunca debió haber ocurrido. A pesar de intentar ocultar su identidad de excombatientes, el cuerpo físico los delata en las marcas corporales, o simbólicamente en lo que Aranguren (2011) ha llamado las inscripciones corporales. Las y los jóvenes empiezan a modificar las formas de vestir, a expresarse y exponerse ante los otros para que estas marcas e inscripciones no se hagan visibles y evitar las preguntas sobre su pasado.

La inmersión de jóvenes en contextos institucionales configura nuevos sentidos y significados a esos cuerpos vividos. Se dan cuenta de que tienen un cuerpo que, a pesar de presentarse en ocasiones cansado, enfermo, cicatrizado, desadaptado, es al mismo tiempo el vehículo para establecer nuevas relaciones de vida y no de muerte. Ellas y ellos hacen referencia a su vida después de la guerra como “una vida apasionada”, “un nuevo amanecer”, un “despertar de la muerte”, un darse cuenta de que “estoy vivo” (Vallejo, 2015b). Es posible también transitar hacia el reconocimiento de habilidades y competencias como cuerpos campesinos; al valor atribuido al cuerpo armado del que hicieron parte; a las historias alternativas que pueden contar sus cuerpos, no solo asociadas a

muerte y destrucción, sino también al reconocimiento como excombatientes. Vidas que importan, vidas que merecen ser vividas y lloradas (Butler, 2010).

El tercer aspecto que se ha identificado como importante en la configuración de la identidad de jóvenes excombatientes es la memoria y la consecuente capacidad de verse y pensarse a sí mismos en su calidad de sujetos en relación con los otros. La memoria es lo que permite una continuidad biográfica en el tiempo y en el espacio, como lo propone Giddens (1991). La gestión de la identidad consiste en convertir el material proveniente de la experiencia en narraciones que se mueven entre el olvido y el recuerdo. La memoria de jóvenes excombatientes es como un rompecabezas, piezas dispersas, en ocasiones sin ninguna relación entre ellas, algunas ocultas en las profundidades del olvido, otras que emergen en sueños y pesadillas, otras más que se recuerdan día a día, pero que no pueden ser narradas por el miedo a la desaprobación, a la humillación, por la vergüenza de los actos cometidos.

Cada vez que un sobreviviente crea una historia hace una nueva interpretación de la vida. Das (2008) plantea que la recuperación de la palabra (o de la voz, según Gilligan, 2011), ofrece un alivio al sobreviviente en razón a la cohesión simbólica, moral y estética que produce la narrativa; es uno de los modos fundamentales de aprehender y darle sentido al entorno, a la vida y al sí mismo. Es frecuente que los sobrevivientes no encuentren las palabras para narrar lo sucedido, pues habitan zonas de silencio que recubren experiencias que no pueden ser narradas con palabras. Sin embargo, como sugiere Das (2008), los sobrevivientes encuentran otras formas de relatar lo sucedido a través del lenguaje indirecto y metafórico, usar las palabras congeladas como gestos, elaborar complejas transacciones entre el cuerpo y el lenguaje en las que es el cuerpo mismo el que ofrece el testimonio. O, también, a través del lenguaje onírico. Una de las investigaciones realizadas en el Cedat acudió a los sueños para comprender la constitución psicológica de jóvenes excombatientes, su consciencia o la vida lógica del alma<sup>6</sup>. Constitución que al parecer no la tienen en cuenta los programas de reintegración, pues “desconocen, subvaloran y desperdician las condiciones y el potencial de los modos de consciencia contruidos y habitados por la población excombatiente” (Delgado, 2018, p. 52).

La memoria como la posibilidad de verse y pensarse a sí mismo en cuanto sujeto entre los sujetos, de la manera como se nombren los acontecimientos que se viven, con las múltiples versiones que se narran, aportará a la reconstrucción de la identidad y formará parte de la historia que configura la autobiografía consciente del sí mismo y del otro. Es por ello que se propone que la memoria

---

6 Alma entendida como un proceso lógico de la consciencia a partir del cual se construye la realidad y se vivencian las diferentes experiencias y fenómenos. “Es fundamentalmente proceso de imagen y pensamiento en la perspectiva de la psicología analítica” (Delgado, 2018, p. 42).

narrada “nos sujeta a nuestra biografía, a nuestra historia, a nuestra identidad, haciendo impensable la disolución de la identidad del sujeto memoriado” (Revilla, 2003, p. 62).

Además de la identidad, se encontró que la sobrevivencia física y social es otra categoría importante en los análisis realizados en las investigaciones del Cedat. Esta categoría se ha definido como el repertorio de acciones que niñas, niños y jóvenes excombatientes despliegan individual o colectivamente, que les permite, en primer lugar, salir con vida de situaciones extremadamente riesgosas y, en segundo, enfrentar los efectos materiales, simbólicos, imaginarios, relacionales y culturales que dejó el conflicto armado en sus vidas (Lugo *et al.*, 2018). Así lo expresa una joven participante en la investigación de Cifuentes (2012): “y yo como que me despreocupé de ese tema pues ya habían cosas más importantes como correr para que no nos alcanzara la tropa, ¿cierto?, como mantener pendiente del hilacho de vida que mantenía como colgando” (p. 78).

Según lo señalado por Morales (2015) y Vallejo (2015a), en el grupo armado niñas, niños y jóvenes logran, de alguna manera, materializar la sobrevivencia física y social. En esta experiencia, configurada en la vida militar, encuentran una nueva posibilidad de reconocer, en medio de la amenaza y el riesgo, sus disposiciones y fortalezas para defender la vida, recrear lazos de solidaridad y desplegar otros recursos o estrategias personales y sociales. Mucho de lo que es juzgado socialmente solo como muerte, destrucción y daño, es reconocido como experiencia significativa por jóvenes excombatientes, en cuanto ha garantizado su sobrevivencia, les ha permitido salir vivos de la guerra. Como afirma Martín-Baró (1984), no todos los efectos de la guerra son negativos; enfrentados a situaciones límites, hay quienes descubren recursos de los que ni ellos mismos eran conscientes. Estos recursos para la sobrevivencia, afrontar situaciones de riesgo y soportar las más adversas condiciones de hambre, frío, humedad o miedo, no se reconocen en el mundo civil y urbano.

Si bien las condiciones de marginalidad, violencia y abandono continúan incluso después de los procesos de desvinculación de los grupos armados, las y los jóvenes excombatientes acuden aún, experimentan o despliegan una serie de recursos, estrategias o respuestas de sobrevivencia relacionadas, según Lugo (2014), con maneras de protegerse, actos de cuidar, habilidades de vida, actos de resistencia, aprendizajes, procesos de lucha y rituales de recuperación. El reconocimiento de las respuestas o estrategias de sobrevivencia, desplegadas por niñas, niños y jóvenes excombatientes a lo largo de sus trayectos de vida permiten entrever la necesidad de una búsqueda permanente de construir una red de relaciones que hagan posible el sostenimiento de sus vidas, como vidas que merecen ser vividas en condiciones de dignidad. Butler (2010) plantea al respecto:

No es que primero nazcamos y luego nos volvamos precarios, sino, más bien, que la precariedad es coincidente con el nacimiento como tal (el nacimiento es, por definición, precario), lo que significa que importa el hecho de que un pequeño vaya a sobrevivir o no, y que su supervivencia depende de lo que podríamos llamar una *red social de manos*. Precisamente porque un ser vivo puede morir, es necesario cuidar de ese ser a fin de que pueda vivir. (p. 31)

En este sentido y reconociendo que la búsqueda de garantías de supervivencia social de niñas, niños y jóvenes ha caracterizado sus trayectos de vida, y que precisamente los procesos de reintegración social se orientan a garantizar las condiciones para la supervivencia en el tránsito de una vida armada a una vida civil, es necesario considerar la puesta en escena de los recursos individuales y sociales que han construido y desplegado las y los jóvenes, sumado al reconocimiento de los aprendizajes derivados de sus experiencias de vida, especialmente de aquellos construidos en el marco de contextos rurales, armados y civiles por los que generalmente han transitado.

## **A manera de conclusión: la restauración como clave para la reintegración y la construcción de paz**

*Recibir es hacer sitio:  
abrir un espacio en el que lo que viene pueda habitar,  
ponerse a disposición de lo que viene  
sin pretender reducirlo a la lógica que rige en nuestra casa.*

(Larrosa, 2000, p. 169).

Como se enunció al comienzo de este texto, niñas, niños y jóvenes excombatientes tienen derecho a procesos de reparación como víctimas del conflicto armado, lo que también hace explícito el deber constitucional del Estado en la reparación integral tanto de los daños materiales como de los inmateriales. Sin embargo, se ha propuesto que la reparación restitutiva es insuficiente en sociedades en las que las condiciones previas al surgimiento del conflicto armado eran excluyentes y desiguales, y lo son en la actualidad. En Colombia, las víctimas pertenecen a los sectores más marginados, discriminados y empobrecidos, por tanto, no tiene sentido pensar que las medidas de reparación pretendan devolver a las víctimas a la situación previa al hecho victimizante (Uprimny y Saffon, 2009). Una reparación esencialmente restitutiva no cambiaría las condiciones de injusticia, inequidad y exclusión que se encuentran en el origen del conflicto armado y, por tanto, no podrían garantizar la no repetición del reclutamiento forzado. Resulta entonces necesario que el Estado adopte el enfoque de repara-

ción transformadora en los procesos de justicia transicional (Gutiérrez, 2020), el cual busca la eliminación de las condiciones previas que explican los procesos de victimización. De acuerdo con Uprimny y Saffon (2009), las reparaciones transformadoras se constituyen en una “oportunidad de impulsar una transformación democrática de las sociedades, a fin de superar situaciones de exclusión y de desigualdad” (p. 37), así como de transformar las relaciones de poder que han subordinado o excluido a ciertos tipos de víctimas.

A través de las historias de los jóvenes excombatientes fue posible comprender que la guerra representa una oportunidad para “ganarse la vida”, “defender la vida” y “construir la vida”. Se necesita que esta oportunidad esté garantizada por el Estado y no por los grupos armados, no por medio de beneficios o subsidios, sino de la transformación real de las múltiples causas que explican la vinculación a los grupos armados y que perpetúan las desigualdades en los procesos de reintegración social.

Algunas de las investigaciones realizadas en el Cedat han llegado a la conclusión de que, además del tránsito de la reparación integral a la transformadora, es indispensable integrar el concepto de *restauración*, el cual incluye no solo la restitución de condiciones de vida dignas, sino también la restauración de relaciones institucionales, sociales y comunitarias confiables, de la memoria del daño individual y colectivo, y de los significados que se han tejido en torno a la reintegración. En resumen, se podría plantear que se restaura la confianza, la memoria y el reconocimiento.

La restauración de obras de arte ha servido de base para comprender el sentido profundo de aquello que se restaura: lo que ha sido dañado y que se considera valioso. Es decir, la restauración reconoce la existencia del daño, pone en evidencia que no debió haber ocurrido, que se tuvo que haber prevenido y no debería repetirse en el futuro. Pero, dado que ocurrió, que ha afectado severamente una existencia valiosa, dicha existencia requiere ser restaurada. Entonces, al mismo tiempo que se reconoce la existencia del daño, se exalta el valor de la vida que ha sufrido daño. El valor radica no solo en la vida misma, considerada como una obra de arte que merece ser vivida y llorada, sino también en lo que esa vida puede aportar a otros, a todos, a las generaciones presentes y futuras. Entonces, se restaura la existencia de la comunidad a la que se pertenece (Lugo, 2014).

Debido a esto, la restauración implica la participación de todos los miembros de la sociedad, no es solo responsabilidad constitucional del Estado, sino que implica la posibilidad de que los individuos, las familias y las comunidades se vinculen con los procesos de construcción de paz y reconciliación nacional. De acuerdo con Lederach (2007), la restauración de las relaciones es la base fundamental para la reconciliación.

La dimensión relacional incluye los aspectos psicológicos y emocionales del conflicto, y la necesidad de ocuparse de los agravios pasados y explorar la futura *interdependencia*... la reconciliación crea un tiempo y un espacio... para abordar, asumir e integrar el doloroso pasado y el futuro, que necesariamente será compartido, como un medio para enfrentarse al presente. (p. 69)

Como lo plantea Castillejo (2015), la transición hacia la paz es la “capacidad de reconstruir las relaciones de proximidad y confianza corroídas por el conflicto armado. Es el trabajo de configuración de la vida diaria, de la creación de nuevas expectativas y de un mundo predecible” (p. 7). Es decir, estas relaciones de proximidad y confianza no son importantes solo con miras a la inclusión de jóvenes excombatientes, sino para la sociedad en pleno que pretende sanar las heridas de la guerra y transitar hacia otras formas de relación no basadas en la violencia, sino en la palabra y el respeto.

Restaurar la confianza, la memoria y el reconocimiento pasa por abordar toda la constelación relacional de niñas, niños y jóvenes excombatientes, lo que incluye las relaciones institucionales, familiares, vecinales y comunitarias. Las relaciones institucionales muchas veces se encuentran enmarcadas en programas inflexibles, estáticos y diacrónicos que suelen centrarse en la vigilancia y el control (Morales, 2015; Vallejo, 2015a), lo cual mina la posibilidad de establecer relaciones de confianza (Aguirre, 2014). El tránsito hacia una confianza institucional se garantizaría con programas que presentaran una continuidad en tiempo y espacio, y una disposición para la escucha a partir del reconocimiento o la apreciación de personas, grupos o comunidades que han sufrido daño como interlocutores válidos (Lugo, 2014). Esta atmósfera confiable favorece la exposición de la intimidad en la que se trenzó la vida, y es altamente productiva en cuanto permite simbolizar la experiencia y proyectar el futuro. Al respecto, Aguirre y Muñoz (2012) encuentran significativo cultivar la confianza en escenarios de intervención:

Tal vez, uno de los factores que mejor actúen en contra de la guerra y la violencia es la reconstrucción de la capacidad relacional de estos jóvenes... Es decir, nuevas relaciones y vínculos confiables, pueden ayudar a dar paso a los pensamientos, a los sueños, recuerdos, imágenes y fantasías y de ese modo, sacar a la mente del aplanamiento y sometimiento, en la que la ha sumergido la guerra, la violencia y el desamparo. (p. 74)

Las relaciones familiares, altamente afectadas por la separación temprana de sus hogares, por las emociones vinculadas a las experiencias de abandono y violencia, por el vacío de significado que produjo la vinculación de los hijos a la guerra, requieren ser restauradas para que jóvenes excombatientes puedan avanzar en la reconstrucción de sus identidades, en el restablecimiento de

sus vidas en tránsito a la civilidad y proyectar un futuro (Cifuentes, 2012). La restauración de la memoria del daño y de su significado también pasa por la conversación con las familias. Son ellas las que aportan, en muchas ocasiones, el conocimiento de las condiciones previas a la vinculación, la historia temprana de niñas, niños y jóvenes, las experiencias de la familia a partir de la vinculación. Restablecer los contactos, la comunicación y reconocer sus condiciones de vida actuales hace parte de los ejercicios necesarios tanto en perspectiva de la reparación de sus derechos como de la restauración de la memoria de los daños. Por otra parte, la familia de procreación, los propios hijos de los excombatientes, ayudan a configurar otras formas para reconocer sus historias como niños en la guerra, empieza a emerger el anhelo de unas vidas distintas para sus hijos por fuera de esa coyuntura.

En cuanto a las relaciones vecinales y comunitarias, las diferentes investigaciones han mostrado que los mejores recursos para adelantar la restauración son la *narración*, *el diálogo* y *la creación*, todos ellos como *acción conjunta* entre los equipos institucionales, las familias, los investigadores y los excombatientes, e incluso a través de procesos de encuentro con otros sobrevivientes del conflicto armado, líderes sociales, estudiantes universitarios y población civil (Mejía, 2016).

No es posible comprender y reconciliarse con la historia de nuestro país a través de las vidas de estos jóvenes, si no existe la apertura y disposición a la escucha, si el encuentro no es genuino; si no se está dispuesto a la experiencia del camino del reconocimiento. (Morales, 2015, p. 10)

Esta forma de restauración implica considerar el asunto de la vinculación social de las y los jóvenes que se van haciendo adultos como un asunto de responsabilidad colectiva. Este es uno de los elementos fundamentales para la construcción de paz en tanto es en el vínculo social en el que las y los jóvenes sitúan con mayor dificultad los procesos de reintegración. Tras el Acuerdo de Paz, se abrió un marco social para la construcción de procesos de reconciliación, encuentro entre víctimas y excombatientes, en el reconocimiento de múltiples daños y formas de afrontamiento en el marco del conflicto armado, así como la emergencia de responsabilidades personales y sociales en torno a la construcción de paz (Mejía, 2016). Hoy, el contexto de transición abre las posibilidades de contar, visibilizar, ampliar la conversación y la relación con jóvenes excombatientes, aun en medio de las múltiples oposiciones y tensiones por el silenciamiento a través de la intimidación y el asesinato. Estas son las paradojas pero también los retos de la construcción de paz.

Se trata de construir un ejercicio de co-responsabilidad con los procesos de reparación [...]. Mientras la sociedad no se prepare para acoger esta población y para construir opciones pertinentes para el despliegue de sus capacidades, su

inserción social se realizará en condiciones de alto riesgo de re-victimización y de retorno a las vías de la ilegalidad. (Cedat, 2012, p. 45)

Esta puesta en escena puede ser entendida, siguiendo a Lugo (2014), como una invitación a participar de una conversación social. Como lo expresa Pulecio (2011), si el mundo social no ofrece normas de reconocimiento a la vida de los sujetos, esta es “irreconocible” y, por tanto, “invivible”. El desafío para el reconocimiento desde Butler (2006, 2010) y Pulecio (2011) consiste en lograr constituir un “mundo habitable”, es decir, un mundo que ofrezca las posibilidades de inclusión real para todos.

Se propone que esta conversación social, con propósitos de construcción de paz, también se dirija a ampliar la narrativa de la posibilidad, de la confianza en que algo nuevo puede suceder. En que existe una continuidad en la línea del tiempo entre el pasado, el presente y el futuro. Entre los espacios abandonados, despojados y los recuperados. En que la creación de oportunidades puede generar nuevas realidades, especialmente cuando son oportunidades a las que no se han tenido acceso. La oportunidad de una forma diferente de conversación, de ser escuchados atentamente o de escuchar historias que no se creían posibles.

Para la restauración de la confianza, la memoria y el reconocimiento es fundamental la apertura a que otros mundos son posibles, que no se está anclado de forma permanente y definitiva a un pasado doloroso, sino que es posible también ampliar los horizontes, el radio de acción y movimiento, expandir los dominios, centrar la conversación no solo en lo que se ha sido, sino también en lo se puede convertir; usar la imaginación para abrir el cuarto cerrado y oscuro donde se cree vivir y generar expresiones artísticas que faciliten vías alternas para comunicarse, evocar emociones y producir narrativas. La narrativa de la posibilidad contribuye a superar la inercia, el fatalismo y la desesperanza experimentados por las personas que han sufrido daño, así como por todos los ciudadanos que, de una u otra manera, han sido testigos del conflicto armado en Colombia.

## Referencias

- Aguirre, N. (2010). *Jóvenes excombatientes intentan imaginar sus sobrecogedoras experiencias* (tesis de maestría). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.
- Aguirre, N. (2014). Después de la guerra: el individuo, el grupo y la relación de confianza. *Tendencias & Retos*, 19(2), 109-121.
- Aguirre, N. y Muñoz, C. (2011). De la infancia a la guerra: una continuidad mental. *Revista Eleuthera*, 5, 51-76

- Aranguren, J. P. (2011). *Las inscripciones de la guerra en el cuerpo de los jóvenes combatientes. Historias de cuerpos en tránsito hacia la vida civil*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Ardila, N. (2021, 14 de marzo). “No sabía que mi hija estaba allá”, madre de menor de edad muerta en bombardeo. *El Tiempo*. <https://acortar.link/nABw2Q>
- Arendt, H. (2016). *La condición humana*. Barcelona: Paidós.
- Butler, J. (2006). *Vida precaria: el poder del duelo y la violencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Butler, J. (2010). *Marcos de guerra: las vidas lloradas*. Madrid: Paidós.
- Cano, F. (2021, 14 de marzo). La violencia también se ejerce con el lenguaje. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/opinion/editorial/la-violencia-tambien-se-ejerce-con-el-lenguaje/>
- Castillejo, A. (2015). *La imaginación social del porvenir: reflexiones sobre Colombia y el prospecto de una Comisión de la Verdad*. Buenos Aires: Clacso Editorial.
- Castro, M. C. (2001). *Del ideal y el goce: lógicas de la subjetividad en la vía guerrillera y avatares en el paso a la vida civil*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Centro de Estudios sobre Conflicto, Violencia y Convivencia Social (Cedat)-Universidad de Caldas. (2012). *Niñas, niños y jóvenes desvinculados, familia de origen, familias tutoras y equipo psicosocial: tejiendo juntos la red de relaciones que sustenta la reinserción social. Un aprendizaje desde la experiencia*. (documento inédito). Programa Hogar Tutor.
- Centro Democrático. (2017, 6 de mayo). Reforma estatutaria, nuevas candidaturas presidenciales y elección del comité político nacional [Asuntos relevantes]. Segunda Convención Nacional del Centro Democrático. Bogotá, Colombia.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2017). *Una guerra sin edad. Informe nacional de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado colombiano*. Bogotá: CNMH.
- Cifuentes, M. R. (2008). El Sí y el Otro en la constitución de la identidad: niñas, niños y adolescentes desvinculados del conflicto armado. *Trabajo Social*, 10, 9-27.
- Cifuentes, M. R. (2012). *Constitución discursiva de la identidad: el cuerpo testimonio del guerrero* (tesis de doctorado). Universidad del Valle, Cali, Colombia.
- Cifuentes, M. R. (2015). Niñez y juventud, víctimas del conflicto armado: retos para el trabajo social. *Tendencias & Retos*, 20(1), 161-177.
- Cifuentes, M. R., Aguirre, N. y Lugo, N. V. (2011). Niñas, niños y jóvenes excombatientes: revisión de tema. *Eleuthera*, 5, 93-124.
- Das, V. (2008). *Sujetos del dolor, agentes de dignidad*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia; Pontificia Universidad Javeriana.

- Delgado, R. A. (2016). *Constitución psicológica expresada en los sueños de jóvenes excombatientes de Colombia* (tesis de maestría). Universidad de Caldas, Manizales, Colombia.
- Delgado, R. A. (2018). Natúram y alma en la guerra: el proceso de constitución de la conciencia de un grupo de jóvenes excombatientes en Colombia. *Revista Eleuthera*, 19, 37-54. doi: 10.17151/eleu.2018.19.3
- Fundación Ideas para la Paz. (2020). El problema del reclutamiento y la utilización de niños, niñas y adolescentes: desafíos y respuestas urgentes. *Notas de Estabilización*, 2, pp. 1-30. [http://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_NEST\\_ReclutamientoMenores\\_Final.pdf](http://ideaspaz.org/media/website/FIP_NEST_ReclutamientoMenores_Final.pdf)
- Giddens, A (1991). *Modernidad e identidad del yo*. Barcelona: Península.
- Gilligan, C. (2011). *Joining the resistance*. Cambridge, RU: Polity Press.
- Gobierno Nacional. (2018, 20 de marzo). Comunicado sobre la salida de adolescentes y jóvenes de los campamentos de las FARC-EP. <https://acortar.link/XFN5r2>
- Gutiérrez, C. A. (2020). *Reparación transformadora y enfoque transformador para la protección de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado*. Bogotá: Universidad del Rosario. <https://repository.urosario.edu.co/handle/10336/21178>
- Jiménez, K. y Ramírez, V. (2016). Aproximaciones a la subjetividad y socialización política de jóvenes excombatientes del conflicto armado en Colombia. *Trabajo Social*, 18, 77-90.
- Larrosa, J. (2000). *Estudios sobre lenguaje, subjetividad, formación. Pedagogía profana*. Universidad Central de Venezuela.
- Lederach, J. P. (2007). *Construyendo la paz: reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Madrid: Gernika.
- Lugo, N. V. (2014). *Guerreros desarmados. Narrativas con jóvenes excombatientes de Colombia* (tesis de doctorado). Tilburg University, Tilburgo, Países Bajos.
- Lugo, N. V. (2018). Niños y jóvenes excombatientes en Colombia: ¿por qué se vinculan y separan de la guerra? *Athenea Digital*, 18(2), e1933. doi: 10.5565/rev/athenea.1933
- Lugo, V., Sánchez, P. V. y Rojas, C. (2018). La restauración con sobrevivientes del conflicto armado en Colombia: una propuesta de acción psicosocial. *Revista Eleuthera*, 19, 55-73. doi: 10.17151/eleu.2018.19.4
- Marín, L. (2015). Encuentros, narrativas y experiencias con jóvenes desvinculados del conflicto armado colombiano *Palobra*, 15.
- Más de 300 menores de edad fueron reclutados en los últimos tres años. (2021, 17 de marzo). *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/reclutamiento-forzado-de-ninos-en-colombia-cifras-situacion-y-victimarios-573208>

- Martín-Baró, I. (1984). Guerra y salud mental. *Estudios Centroamericanos*, 429/230, 503-514.
- Mejía, J. P. (2013). Reflexiones psicológicas en torno a la estructuración anímica de un joven excombatiente en Colombia. *Eleuthera*, 9(2), 59-74.
- Mejía, J. P. (2016). *Narraciones para la reparación: tejiendo espacios en ciudadanía e inclusión* (documento inédito). Grupo de Investigación Cedat-Universidad de Caldas.
- Mejía, J. P., Morales, C. J. y Cifuentes, M. R. (2014). *Jóvenes egresados de programas de protección a víctimas de reclutamiento forzado: situación y experiencias post-egreso. Semillero Niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado* (documento inédito). Grupo de Investigación Cedat-Universidad de Caldas.
- Mejía, J. P. (2012). *Reflexiones sobre la estructuración anímica de jóvenes excombatientes de grupos armados ilegales en Colombia desde la Psicología analítica* (tesis de maestría). Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago de Chile, Chile.
- Morales, C. J. (2015). *Caminando por el limbo de la experiencia después de la guerra... como un civil cualquiera* (tesis de maestría). Universidad de Manizales, Cinde, Manizales, Colombia.
- Morales, C. J. y Pineda, J. (2014). Vivir y morir en el decir: narraciones después de la guerra. *Revista Eleuthera*, 11, 127-134.
- Observatorio de Memoria y Conflicto. (2020a). *El conflicto armado en cifras: balance general*. [infografía]. <http://micrositios.centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio/infografias/balance-general>
- Observatorio de Memoria y Conflicto. (2020b). *El conflicto armado en cifras: reclutamiento ilícito y utilización de niñas, niños y adolescentes* [infografía]. <http://micrositios.centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio/infografias/reclutamiento-y-utilizacion-de-ninas-ninos-y-adolescentes/>
- Pedraza, Z. (2004). Intervenciones estéticas del yo sobre estético-política subjetividad y corporalidad. En M. C. Laverde (ed.), *Debate sobre el sujeto. Perspectivas contemporáneas* (pp. 61-72). Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Procuraduría General de la Nación. (2021). *Tercer informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del acuerdo de paz*. Abril 2020 – marzo 2021. Recuperado de <https://acortar.link/cfD30Q>
- Pulecio, J. M. (2011). Judith Butler: una filosofía para habitar el mundo. *Universitas Philosophica*, 57, 61-85.
- Revilla, J. C. (2003). Los anclajes de la identidad personal. *Athenea Digital*. 4, 54-67.
- Ricoeur, P. (2006). *El sí mismo como otro*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Unicef. (2006). *Convención sobre los derechos del niño. Comité Español*. <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

- Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas (UARIV). (2013). Registro Único de Víctimas: cifras sobre el conflicto armado colombiano. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>
- Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas (UARIV). (2021). Registro Único de víctimas: víctimas por hecho victimizante. Fecha corte 28/02/2021. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>
- Unidad para las Víctimas. (2011). Ley 1448 Atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Bogotá, Colombia. (10 de junio de 2011). <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/ley-1448-de-2011.pdf>
- Uprimny, R. y Saffon, M. P. (2009). Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática. En C. Díaz, N. C. Sánchez y R. Uprimny (eds.), *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión* (pp. 31-70). Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICJT); Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJusticia).
- Vallejo, S. (2015a). *Del cuerpo a la corporalidad: una construcción relacional con jóvenes excombatientes del conflicto armado en Colombia* (tesis de maestría). Universidad de Caldas, Manizales, Colombia.
- Vallejo, S. Y. (2015b). Jóvenes excombatientes: la construcción de la corporalidad en el tránsito del grupo armado a los programas de atención. *Revista Eleuthera*, 13, 105-123. doi: 10.17151/eleu.2015.13.7



# Economía política de la reincorporación:

entre las armas de los fuertes,  
el negocio, la conquista  
de los significados  
y la de-politización de la paz

**Julián Cortés Urquijo**

*Básicamente, la diferencia entre un terrorista y un patriota es muchas veces la diferencia entre la victoria y la derrota.*

(Iglesias, 2014, p. 45)

## **Introducción**

“Nos miran como terroristas, nos tratan como derrotados”. Así decía un viejo comandante de las FARC-EP al referirse a la manera como él percibía el trato hacia las y los exguerrilleros por parte de muchos funcionarios que acompañan el proceso de reincorporación. Los prejuicios, las precauciones y ese trato “especial” hacia la población exguerrillera son sentidos notablemente por quienes estamos en este proceso. Para los distintos actores, los procesos que se llevan a cabo en el propósito de implementar el Acuerdo de La Habana y los imaginarios de quienes los desarrollan son muy diferentes. Así, para unos, la paz representa la posibilidad de generar un ingreso sostenible en el tiempo, acceder a tierras y participar efectivamente en política; para otros

—ya sean contratistas, funcionarios u ONG— significa la emergencia de espacios que les permiten beneficiarse económicamente de los recursos de la paz; para un sector dominante es la posibilidad de impulsar una agenda económico-política que beneficie a un pequeño sector de la sociedad. En últimas, esta diversidad de agendas y su eventual impacto en la paz tiene mucho que ver con la correlación de fuerzas que existe entre los actores involucrados y cómo esta se desarrolla aun durante el proceso de implementación.

Los procesos de construcción de paz se encuentren fuertemente influenciados por una doctrina (neo)liberal e “imperial” (Pugh, 2005), en la que la liberalización del mercado, la promoción de las privatizaciones y la inversión extranjera, la estabilidad macroeconómica y la ausencia premeditada del Estado en el devenir económico de las naciones —entre otros— representan las principales metas a ser alcanzadas. La construcción de paz es también un escenario para impulsar discursos y prácticas desarrollistas y neocoloniales (orientalistas<sup>1</sup>).

La doctrina neoliberal, sin embargo, no se impone en “tiempos de paz” por coerción, sino, principalmente, a través de ganarse el consentimiento de los grupos subalternos para que adhieran fácilmente a sus principales fundamentaciones. En el caso de la reintegración<sup>2</sup> de exinsurgencias de inspiración revolucionaria, estos procesos también están inmersos en fuertes tensiones y conflictos que involucran a los distintos actores en una disputa sobre el “debe ser” de la reintegración. En otras palabras, el proyecto de paz neoliberal no es admitido sin ningún tipo de contestación por parte de las exinsurgencias.

Académicamente, los procesos de reintegración pretenden evaluarse desde una mirada externa, a partir de reportes producidos por agencias especializadas que intentan imponer sus propias agendas, de lo que resultan posiciones sesgadas y favorables a ciertos actores y ciertas visiones del mundo, mientras otros actores y visiones alternativas terminan ausentes (de Sousa Santos, 2015). Con el fin de comprender lo que muchas perspectivas académicas invisibilizan, en este trabajo intento observar el proceso de reincorporación desde las percepciones de los integrantes de la exinsurgencia (Long, 2003), combinando estas con una perspectiva desde la economía política de la reincorporación. La pregunta que intento responder es, desde la perspectiva de las y los exinsurgentes, ¿qué elementos constituyen la economía política de la reintegración y cómo esta es implementada?

Este trabajo se basa en una experiencia de etnografía militante del autor, la cual incluyó observación participante, entrevistas informales a la población

---

1 Se refiere a la conceptualización de Edward Said (1978), quien critica la forma como Occidente percibe a Oriente en términos académicos, culturales, políticos, etc.

2 Cuando se hacen referencias académicas, este artículo usa el concepto “reintegración”, para el resto del documento se utiliza “reincorporación”.

en reincorporación y la participación continua durante más de dos años en diversos espacios de la cooperativa Economías Sociales del Común (Ecomun), como miembro del Consejo de Administración y del Comité de Educación.

## El lente de la economía política de la construcción de paz

En situaciones de posguerra, como lo sugieren Berdal y Zaum (2012), las actividades económicas también están fuertemente conectadas con la política y el poder, y viceversa. Entonces, se parte del principio de que lo económico no va a la deriva, sino que, por el contrario, es el resultado de las tensiones existentes entre actores políticos que luchan por el poder. Según Selby (2016), las cuestiones relacionadas con la economía política son “pivotes de la forma y funcionamiento de los procesos de paz”, en los que “se benefician unos mientras otros se perjudican” y se “reconfigura una hegemonía doméstica [de las élites locales] y/o de la legitimidad internacional” (p. 11). Selby (2016) asegura también que los procesos de paz son frecuentemente “reformistas, conservadores y muy lejos de ser un fenómeno revolucionario”, y que tampoco “proveen las bases para una transformación social necesaria para una paz sostenible” (p. 13), al tiempo que considera que la violencia es causa del subdesarrollo. Del mismo modo, una parte importante de los procesos de construcción de paz, llamada “construcción de Estado”, se reduce a simplemente sincronizar las estructuras políticas y económicas informales y formales que existen en sociedades pos-conflicto (Berdal y Zaum, 2012).

La paz, entonces, es un escenario en el que se promueve una agenda económica y política específica por parte de los actores con mayor poder, o en términos gramscianos, con una correlación de fuerzas a su favor. Esta agenda, acompañada e impulsada por agencias internacionales de cooperación, parte de entender a las sociedades en conflicto como necesitadas de “desarrollo” y como “economías disfuncionales” (Pugh, 2005, p. 24), desde una mirada “etnocéntrica, no inclusiva de los contextos locales e impuesta desde arriba” (Ramnarain, 2013, p. 26), y a partir de presupuestos orientalistas de que no existen capacidades locales, de que se necesita salvar estas sociedades “bárbaras” de su propia incapacidad (Richmond, 2011) o de que estas sociedades sufren de “incapacidades congénitas que necesitan tratamiento a través de formas terapéuticas de gobernanza” (Pugh, 2005, p. 34). Este proyecto (neo) liberal hegemónico, conocido como “el consenso de Washington”, plantea una racionalidad que incluye la estabilidad macroeconómica, la reducción del rol del Estado y la conversión del Estado del bienestar al pluralismo de bienestar, la contracción del espacio público y colectivo, la búsqueda de la influencia

privada en el control de la economía y la dependencia en la privatización y la inversión foránea a fin de estimular el crecimiento económico (Pugh, 2005).

En escenarios de construcción de paz, este proyecto neoliberal también prioriza la seguridad sobre las reformas institucionales, los derechos sobre las necesidades y lo global sobre lo local. Nuevos elementos incorporados en esta agenda incluyen la adopción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) —actualmente Agenda 2030—, el crecimiento económico, las políticas de austeridad, la devaluación de las monedas locales y la remoción de subsidios a los alimentos (Ramnarain, 2013). Las intervenciones de paz no solo no redistribuyen la riqueza, sino que mantienen las diferencias entre ricos y pobres, erigen al *Homo economicus* como el modelo primordial de comportamiento humano y frecuentemente redirigen recursos económicos a actores diferentes a los propios beneficiarios con el pago de bienes y servicios proveídos por los donantes, en vez de invertir en soluciones y servicios locales (Pugh, 2005). Richmond (2011) sugiere que el enfoque neoliberal de construcción de paz es coercitivo, crea una paz virtual en la que las instituciones son más importantes que mejorar la calidad de vida de las poblaciones en conflicto, ignora las dinámicas políticas locales y la agencia cultural inherentes de estas sociedades, así como genera dependencia de actores externos. Estas intervenciones terminan, por razones geopolíticas y convenientes de los donantes, por aceptar y apoyar ciertos grupos sociales locales que son más proclives a implementar los esquemas neoliberales, convirtiéndolos en dominantes (Richmond, 2011). Básicamente, la construcción de paz es una “misión neocolonial civilizadora” (Paris, 2002, p. 13) que erige a los actores de negocios como componentes fundamentales de la paz —*businesses are peace*— y que pretende construir países McDonalds, como lo dijo Friedman (1999), donde la gente prefiera hacer la fila en uno de estos restaurantes de comida rápida que salir a combatir en una guerra.

## **Mecanismos para la reincorporación del dictado neoliberal**

Como se ha sugerido, la reincorporación la perciben los diversos actores desde perspectivas diferentes, por tanto, en la práctica, existen también diversas estrategias para imponer estas perspectivas. Veremos en este apartado, sin pretender generalizar, pero si abstraer ciertos conceptos, cuáles son esas estrategias que promueven una reincorporación más cercana a una paz neoliberal que a una paz emancipadora desde una perspectiva de las y los exinsurgentes.

## Las armas de los fuertes

### Hacer trizas lo acordado: el Gobierno colombiano

Para el Gobierno colombiano, la reincorporación pareciera ser una simple lista de chequeo en la que es necesario seguir una “Ruta de Reincorporación” (Agencia para la Reincorporación y la Normalización, 2019), ruta que, según algunos, fue diseñada por el mismo Gobierno, negociada con un sector reducido de las y los exguerrilleros y que no está en sintonía con lo acordado en La Habana (*El Espectador*, 1 de julio de 2020). Los obstáculos que enfrenta la reincorporación incluyen la falta de voluntad política y de una estrategia efectiva para proveer tierra a la población exguerrillera con destino a los proyectos productivos<sup>3</sup>; la exclusión de una parte de los reincorporados hoy presos en las cárceles de Colombia de los beneficios de la reincorporación, la falta de un acompañamiento integral en los distintos procesos de la reincorporación, la lentitud en los desembolsos a fin de implementar los proyectos productivos, la falta de gestión de procesos educativos eficientes y adaptados a las condiciones particulares de la población en reincorporación, la negación reiterada de la validación de los saberes previos adquiridos durante la guerra y el descuido de la agencia local de los procesos territoriales de reincorporación, entre otros (Cortés, Lote, Contreras, Londoño y Rodríguez, 2021).

Todos estos obstáculos tienen relación con el descuido estatal y la tercerización de las actividades que debería cumplir el Estado (un síntoma más de la receta neoliberal). La falta de rigurosidad con la que se manejan las cuestiones del Estado afecta también fuertemente el desarrollo de los programas y las políticas de reincorporación. Un claro ejemplo se evidencia en los trámites complicados y no difundidos apropiadamente para que exinsurgentes puedan acceder a créditos del Banco Agrario (Cortés, 17 de enero de 2020). A pesar de haberse creado una línea especial de crédito agrario con bajas tasas de interés dirigida a la adquisición de tierra para población en reincorporación, las y los exinsurgentes tienen que presentar garantías financieras (difíciles de conseguir después de varios años en la guerra) y cumplir con el Registro de Sujetos de Ordenamiento Territorial (RESO) y el Formulario de Inscripción de Sujetos de Ordenamiento (FISO), formularios que, contruidos con más de 75 preguntas, hacen más dispendioso el acceso a estos créditos a personas con bajos niveles de escolarización.

3 Aunque en el Acuerdo de La Habana no quedo explícita la entrega de tierras a la población en reincorporación, era evidente la necesidad de una estrategia de suministro de tierras para los proyectos productivos, en su mayoría de carácter agropecuario.

Otro elemento encontrado en las pesquisas con funcionarios del gobierno de Duque da cuenta de cómo se dieron directivas contrarias a la filosofía de reconciliación planteada en el Acuerdo de La Habana, entre las que incluyeron el desprecio hacia la población en reincorporación. Como lo comenta una exfuncionaria del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS):

Un día, una vez llegado el nuevo gobierno, el jefe nos dijo que, a partir del momento, no podríamos saludar a los delegados de FARC en el PNIS, situación que a mí me pareció exagerada y con la que no estuve de acuerdo. (Exfuncionaria del PNIS, comunicación personal, octubre de 2018)

El gobierno Santos, por su parte, no realizó todos los esfuerzos iniciales necesarios para la implementación del Acuerdo. Por el contrario, como lo señalara el entonces jefe de la mesa de negociación por las FARC-EP, Iván Márquez: “Santos, no tuvo ni el valor ni la convicción de hacer uso de las facultades que le otorgaba la Constitución para salvar el proceso” (Márquez y Montero, 2018). Con el nuevo gobierno se evidencia que hubo una profundización de este incumplimiento, lo que repercutió en todos los aspectos de la implementación. Es así como la política nacional de construcción de paz muta hacia el concepto de “Paz con Legalidad” que “se realiza en estrecha coordinación con las políticas de seguridad, de combate a las drogas ilícitas y de protección de líderes” (Duque, 2018, p. 3). De este modo, se privilegia la seguridad y la estabilidad sobre la garantía de derechos de las víctimas, la igualdad, la inclusión social y la participación, tal como lo rezaba el Acuerdo de La Habana (Mesa de Conversaciones en La Habana, 2016).

Otro ejemplo del “saboteo a la reincorporación” (como lo llaman muchos exinsurgentes) se evidencia en la negligencia del gobierno en la adquisición de los predios donde se encuentran ubicados los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR). Tan solo en los primeros cuatro años, el gobierno ha destinado una cantidad importante de recursos para el pago de alquiler de estos terrenos, recursos económicos que, con voluntad política, hubieran alcanzado para comprarlos desde el inicio del proceso, entendiendo la necesidad apremiante de conservar estas zonas donde viven muchos exinsurgentes.

Esta negligencia y falta de voluntad para “echar a andar la paz” contrasta también con el interés del gobierno de controlar la totalidad de los recursos económicos que llegan de cooperación internacional a través del Fondo Colombia en Paz (FCP), y de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). Cualquier gestión de cooperación internacional que se logre concretar directamente con las organizaciones de exinsurgentes termina co-administrada o vigilada por la ARN. Por su parte, el FCP se convierte en una bolsa común de recursos sobre los cuales ni las víctimas del conflicto ni las y los exinsurgentes, ni las organizaciones sociales pueden decidir, partiendo del presupuesto de que

el gobierno si es eficiente en el manejo de recursos económicos, recursos que son entregados para su administración a sus terceros de confianza.

### Obstaculizar la paz: las élites

Las élites locales, por su parte, cumplen un rol decisivo en el avance o retroceso de la implementación del Acuerdo de Paz. Un ejemplo claro fue la actitud del gremio de los grandes productores agrícolas, la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), quienes no dejaron prosperar una ley que permitía la entrega de tierras a la población en reincorporación, según ellos porque daría prioridad a “terroristas” antes que a campesinos sin tierra (*Verdad Abierta*, 7 de mayo de 2018). Otros sectores de industriales y empresarios se han mostrado reacios a facilitar espacios para el acceso al empleo. Según dan cuenta algunos exinsurgentes, ni siquiera las plataformas de los llamados negocios electrónicos como Uber, Tapsi y otros han permitido la vinculación de exinsurgentes.

La banca, por su parte, soportándose en bases de datos —como la lista Clinton y el Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos (SAR-LAFT)— impide el acceso a los servicios bancarios —de manera individual o colectiva— a quienes aparecen con antecedentes penales o en listas de reincorporados<sup>4</sup>. Por ejemplo, la Asociación para la Construcción Colectiva, Unidad y Transformación (Asocunt) no pudo recibir directamente un apoyo económico por parte del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA) por no tener cuenta de ahorros, de manera que fue necesaria la intervención de una ONG externa para el manejo de los recursos. Un asociado a esta misma cooperativa contaba también cómo un gerente de banco le manifestaba, ante esta situación, que “la guerrilla debió haber negociado con ellos que son los verdaderos dueños del país” (Jorge Ramírez, comunicación personal, octubre de 2018).

Pese a la existencia de una circular de la Superintendencia Bancaria en la cual se indica que los bancos deben ayudar a los exintegrantes de las FARC-EP, esta entidad también concluye:

Cuando el reincorporado se encuentre designado en las listas restrictivas, las entidades vigiladas tienen la discrecionalidad para establecer la viabilidad de la relación contractual con el mismo para lo cual podrán establecer mecanismos que les permitan administrar el riesgo de [Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo] LAFT según sea el caso. (Superintendencia Financiera, 2018)

4 Los bancos que hemos identificado como reacios a otorgar servicios bancarios a la población en reincorporación incluyen a los del grupo Aval (Banco de Bogotá, de Occidente, Popular, AV Villas), Bancolombia y Davivienda, entre otros.

En últimas, esa discrecionalidad deja en manos de privados, la mayoría con intereses afines al gobierno Duque, el destino de muchos de los proyectos orientados a la reincorporación y a la paz.

### **Generar miedo: la institucionalidad y los paramilitares**

Un mecanismo adicional pretende generar miedo en la población exinsurgente y en las comunidades que los acogen. Con el asesinato de más de 258 personas y líderes sociales, y de más de 280 exguerrilleros, contados a septiembre del 2021 (Observatorio de DD. HH., Conflictividades y Paz, 2021), se genera zozobra instigando a muchos a retornar a la guerra. Las amenazas también afectan negativamente el éxito de los proyectos productivos, ya que obligan a las comunidades a desplazarse. Así ocurrió con miembros de la Cooperativa Multiactiva Ecomun La Esperanza (Cecoespe) en el Cauca (Excombatientes de las FARC, 2020) y la comunidad de reincorporados en Ituango (Excombatientes salen de Ituango, 2020), entre varios casos, quienes tuvieron que abandonar lo que habían construido durante los últimos años. El miedo también incide en las comunidades que reciben a las y los exinsurgentes, quienes, alimentadas por las campañas mediáticas del enemigo interno, el miedo al comunismo y la guerra contra las drogas, y ahora, por las llamadas disidencias, no ven conveniente relacionarse con estas poblaciones. Muchos, entonces, han optado por llegar a las regiones de incognito y ocultar su condición de exinsurgentes.

El temor también se genera con la inestabilidad de las políticas del gobierno para la reincorporación. Así, la interrupción o el retraso en el suministro de la renta básica, la negativa de proveer tierra para los proyectos productivos, la lentitud en la entrega del capital semilla y la exclusión reciente del pago de aportes para pensión generan un impacto emocional muy fuerte entre la población en reincorporación, quienes ven una inestabilidad muy alta de este nuevo escenario en comparación con la relativa seguridad que les brindaba la guerra.

La continuidad de decenas de miembros de las antiguas FARC-EP en las cárceles, así como la posibilidad real de que varios mandos vayan a parar a una como responsables directos de delitos considerados de lesa humanidad también se configuran como escenarios de desasosiego.

### **Cansar a la población en reincorporación: los funcionarios**

Otra arma de los poderosos consiste, básicamente, en fabricar una “política de la espera” (Auyero, 2012), implementada por los mismos funcionarios públicos, que sabotea el desarrollo de la reincorporación y afecta emocionalmente a quienes abandonaron las armas. La asignación del capital semilla por parte de la ARN, además de pasar por estrictos controles burocráticos y técnicos, puede tardar más de seis meses. A finales del 2019 ni siquiera existía una ruta clara

para el uso del capital semilla en vivienda. Lo mismo ocurre con la compra de los ETCR por parte del Estado. El primero que se compró fue el ETCR de Colinas, por el cual ni siquiera se han formalizado las escrituras. Actualmente, solo dos predios de los cerca de treinta que se requieren han sido comprados para el proceso de reincorporación.

Poner a esperar a las y los reincorporados en servicios como la atención médica, la entrega de los recursos de cooperación internacional y la consignación de la renta básica, entre otros, son acciones que son interpretadas por la población en reincorporación como prácticas para generar “desespero”: “Ustedes lo que quieren es que uno se vuelva a la guerra”, manifestaba una exguerrillera a una funcionaria de la ARN ante a la demora en el pago de su renta básica por dos meses.

### **Dividir y vencer: los estrategas**

El ofrecimiento de puestos en el Congreso ha sido colateralmente funcional para la generación de críticas en el interior de la militancia. Argumentos como, por ejemplo, la elitización de un sector de la dirigencia y el salario desproporcionado de los parlamentarios en comparación con el desempleo de la inmensa mayoría de exinsurgentes, generan malestar entre las antiguas tropas. Del mismo modo, el débil funcionamiento de las instancias bipartitas creadas para la reincorporación (como el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR)) ha generado la creación de nuevos grupos de reincorporados, al margen de estas instancias y del propio partido, para dialogar directamente con el gobierno. Estas tensiones internas han sido aprovechadas por varios sectores con poder y del gobierno quienes están muy atentos de la dinámica interna del nuevo partido “Comunes”.

Ecomun, por su parte, como entidad que iba a administrar los recursos de reincorporación y una emisora, fue perdiendo su protagonismo inicial, de modo que pasó a ser un beneficiario más de la construcción de paz con poco margen de maniobra. El conflicto interno dentro de la exguerrilla, que también se reflejó en Ecomun, según dice un exinsurgente, sirvió para el desarrollo de un juego doble en el que los cooperantes, conocedores de estas diferencias internas, las explotaban a su favor, ubicándose con el sector que menos obstáculos a sus propósitos corporativos les trajera.

## **La feria de la paz**

### **Lucrarse de la paz: privados y ONG**

Un resultado de la paz es la proliferación de oportunidades económicas para que muchos se puedan beneficiar de los proyectos que entrarían a “construir

paz” en Colombia. Es así como, en muchos espacios de construcción de paz, se termina por delegar a terceros la provisión de servicios contenidos en el Acuerdo. Así, servicios educativos, proyectos de desarrollo, provisión de alimentos, seguridad, servicios bancarios, asesorías financieras y un largo etcétera terminan desarrollados por terceros privados, entre ellos muchas instituciones “sin ánimo de lucro”, ONG y, paradójicamente, sectores cercanos a quienes están haciendo “trizas” la paz.

En Colinas, Guaviare, un astuto empresario enfatizaba en que lo que los excombatientes deberían hacer “era trabajar la tierra y dejar la comercialización a quienes sabemos hacer eso” (comunicación personal con empresario, 2018). Muchos profesionales han sido también contratados en diversos proyectos, sin embargo, el continuo reproche entre la población en reincorporación es que buena parte de los recursos económicos de los proyectos se van en asesores o consultores, de manera que deja un porcentaje muy bajo para inversión directa en infraestructura o en instalación de capacidades y activos productivos.

Las entidades de educación nacionales que tienen capacidades científicas y una trayectoria amplia en educación en muchas áreas fueron desplazadas por empresas con poca experiencia que fueron beneficiarias de enormes sumas de dinero en el marco de la paz. Por ejemplo, la Fundación del Parque Nacional de la Cultura Agropecuaria (Fundapanaca), sin experiencia en educación ni reconocimiento por parte del Ministerio como entidad educativa, desarrolló varios cursos de agricultura por lo que recibió importantes recursos económicos, pero empleando un modelo bastante cuestionable. Según información de algunos de los que participaron en este curso, más de 350 exinsurgentes fueron por cerca de cuatro meses a las instalaciones de Fundapanaca en el Eje Cafetero. Allí, las y los participantes pernoctaban y recibían alimentación diaria. A cambio de este “servicio”, proveían de mano de obra gratuita por cerca de ocho horas diarias a los caritativos empresarios, mientras de manera filantrópica se mostraban en los grandes medios (Exguerrilleros de las FARC, 2018). Una entidad cooperante internacional también desarrolló un costoso proyecto de fortalecimiento de capacidades a la población en reincorporación, para lo cual trajo a un par de expertos europeos quienes explicaron a los asistentes el modelo Canvas para la estructuración de planes de negocios, conocimiento que fácilmente puede ser brindado por una institución de educación colombiana a un precio muy inferior al que estas organizaciones europeas lo postularon y ejecutaron ante la Unión Europea.

El precio de los predios donde se ubicaron los ETCR, e incluso el precio de la tierra en las zonas aledañas a los ETCR, se ha incrementado exageradamente con la llegada de las y los exinsurgentes. Cuenta alguno que un terreno en Ponedores se incrementó cinco veces en cuestión de dos meses ante la eventual compra del predio para la instalación de un proyecto de vivienda financiado

por cooperación internacional. El predio de veintidós hectáreas donde se ubica el ETCR de ICONONZO fue vendido en quinientos millones (Agencia para la Reincorporación y la Normalización, 2020), prácticamente un precio mucho mayor al valor comercial (alrededor de noventa millones) que tenía antes de haberse instalado el espacio.

## La conquista de los significados

### Convertir a los exinsurgentes en emprendedores: los vendedores de humo

Un mecanismo adicional de la economía política de la reincorporación, en el terreno de la ideología, es insertar a las y los exinsurgentes en la lógica del emprendedurismo. Por un lado, desde el contenido del mismo Acuerdo de La Habana se sostiene que la reincorporación, individual o colectiva, se hace a través del desarrollo de proyectos productivos más no a través de la provisión de puestos de trabajo con garantías a largo plazo. A diferencia de otros procesos de paz (e. g. El Salvador), donde se acordó la ubicación laboral de buena parte de los excombatientes en las fuerzas armadas o en organismos de seguridad del Estado, el Acuerdo de La Habana dejó la reincorporación en manos de las habilidades empresariales (incipientes) que tenían las y los exinsurgentes. Muchas iniciativas productivas se han desarrollado, pero ninguna, a cuatro años del Acuerdo, ofrece puestos de trabajo o ingresos sostenibles a un grupo considerable de exguerrilleros, así como tampoco se vislumbra que puedan ser alternativas de generación de ingresos en un futuro cercano.

Se ha desarrollado también un ejercicio de construcción de sentido común por los “vendedores de humo”, como parte del proceso de educación y entrenamiento de las y los exguerrilleros, que incluye conceptos típicos de autoayuda y superación personal tales como “actitud positiva”, “éxito”, “competencia”, “sobrevivencia del más fuerte”, y, en otros casos, la invitación al arrepentimiento de las y los exguerrilleros de su pasado rebelde. Todo esto con énfasis en un hipotético y prematuro éxito de los negocios de las personas en reincorporación, en un intento por alejarlos de su tradicional crítica al modelo económico y de la búsqueda de procesos alternativos basados más en la cooperación que en la competencia. Así hemos visto pasar a varios de férreos guerreros y rebeldes anticapitalistas (entre ellos muchos excomandantes), a modestos emprendedores que vislumbran éxitos inciertos en los nuevos negocios de la exguerrilla, en una sociedad caracterizada por la exclusión económica de las mayorías, el dominio económico de las mafias y el fracaso diario de cientos de emprendedores que inician un negocio (Giraldo, 2017).

A esto se le suma el sometimiento de todas estas iniciativas productivas al “imperio de la ley” y de la burocracia en la que, por ejemplo, se obliga a las cooperativas recién creadas a facturar ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian), con el argumento de construir negocios en el marco de la legalidad, situación que termina por obstaculizar el desarrollo de economías populares en las que la facturación, en un país con la mayor parte de su economía en la informalidad, resulta más un obstáculo y un gasto que una oportunidad para su desarrollo. Tan solo la obligación de compra de un *software* para la contabilidad implica un gasto que muchas cooperativas difícilmente pueden realizar.

La ilusión de los grandes negocios y la posibilidad de exportar y trabajar de la mano de grandes empresas y multinacionales también llevó a antiguos altos mandos a realizar acuerdos comerciales con empresas nacionales e internacionales —algunas denunciadas por comunidades como financiadoras del paramilitarismo— para desarrollar proyectos productivos. Así, el interés de involucrar a las y los exguerrilleros en proyectos de producción de cacao, palma africana (Alape, 2017) y minería (Royal Road Minerals, 2017) terminó mostrándose al interior de la población en reincorporación como una alternativa real de generación de ingresos, de manera que se cedió incluso en las diferencias políticas existentes con estos sectores y se generaron así profundas críticas entre las y los exinsurgentes (*Las2orillas*, 11 de septiembre de 2018).

### Generar dependencia: los benefactores

Otro mecanismo de las intervenciones de paz es la generación de dependencia de la financiación y de la orientación externa. Como consecuencia, varios colectivos de exinsurgentes que han recibido apoyo económico y prometían ser procesos sociales colaborativos y fraternales han pasado a convertirse en grupos en los que la competencia y la “pelea” por los recursos económicos terminan dando al traste con estas iniciativas. La limitación de los recursos para los proyectos productivos pone también a competir a las cooperativas de exinsurgentes. Tan solo en una reciente convocatoria participaron más de diez colectivos con diversas iniciativas que no fueron financiadas en su totalidad, lo que generó frustración y derrotismo entre sus asociados.

La dependencia de funcionarios y asesores externos, con conocimientos técnicos y especializados, complejizan los procesos y generan así la idea de que “esto es difícil, y siempre nos vas a necesitar”. Así, tareas como coordinación de proyectos, contabilidad, administración y logística, entre otras, requieren en últimas personal externo para que funcionen, sin que se posibilite un entrenamiento de las y los propios exguerrilleros, con lo que se deja el control de las iniciativas productivas en manos de estos “expertos” y se aplaza la dirección de estos por los mismos beneficiarios.

El estipendio mensual acordado en La Habana<sup>5</sup>, aunque insuficiente, también genera dependencia entre algunos, quienes ven en este la posibilidad de dispersarse a otras actividades y no concentrarse en actividades de generación de ingreso propio y la construcción de su propia autonomía. La renta básica funciona, entonces, como sugiere Jeninngs (2009), para “dar algo que ganar y algo que perder a los excombatientes” (p. 478). El acompañamiento mínimo por parte de la ARN —que empeoró con la crisis de la pandemia limitándose a contactos virtuales por WhatsApp— no ayuda a comprender este escenario de la renta básica ni a generar las debidas dinámicas en busca de un ingreso estable.

## De-politizar la paz

### No cuestionar al gobierno: comunidad internacional

Varios sectores de la comunidad internacional parecen no pensar en las condiciones políticas del contexto colombiano. Salvo las manifestaciones de las organizaciones como la ONU donde se pide al gobierno el cumplimiento de lo pactado (ONU insta, 2021), muchas organizaciones (gobiernos, organismos multilaterales y ONG) parecieran enfocarse solo en desarrollar “sus proyectos” sin meterse en política.

Cabe destacar que, a pesar del mayoritario enfoque orientado al mercado de los proyectos de cooperación internacional, se plantean también el empleo de estrategias orientadas a varios aspectos importantes como lo son la equidad de género, la participación de las minorías étnicas, la economía solidaria y las economías locales. Sin embargo, la cooperación internacional y sus funcionarios, muchas veces con poca experiencia en Latinoamérica —y en particular recién llegados a Colombia—, carecen del conocimiento necesario para plantear soluciones válidas y acordes al contexto nacional. Por ejemplo, en una reunión con representantes de una organización europea exponíamos nuestro conocimiento del mercado de los alimentos en Colombia, profundamente influenciado por intermediarios y mafias, y explicábamos cómo los precios de los productos son regulados en los mercados de abastos en el ámbito nacional, así como comentábamos las posibles dificultades que teníamos que enfrentar sin obtener una respuesta lógica, más allá de la consabida retahíla de frases de superación personal y de éxito de las cooperativas (en Europa). Difícilmente estos funcionarios entendían nuestra realidad y trataban de imponer la realidad de los mercados europeos al contexto colombiano.

---

5 Suma equivalente al 90 % del salario mínimo mensual.

## Subestimar a las y los exinsurgentes: los déspotas

Cierta vez una funcionaria interpellaba fuertemente a un exinsurgente por no abrir pronto una cuenta de banco para un proyecto de desarrollo, sin entender las regulaciones y los obstáculos presentados por los bancos. Posteriormente, nos presionaba, de manera autoritaria, por la entrega de unos formularios que pedía llenar su ONG a los beneficiarios, mientras descuidaba los procesos para soportar de manera efectiva un proyecto productivo. Cuando se contrata personal exinsurgente en algún proyecto, la mayoría de las veces se hace por el salario mínimo o por debajo de este para evitar cualquier “lío contractual”. Así expresaba mi desazón en redes sociales:

RESUMEN BÁSICO A CUATRO AÑOS DE LA REINCORPORACIÓN: Salario de ex-guerrillero contratado por proyecto de cooperación internacional: \$800.000 (en la mayoría de las veces es trabajo voluntario). Salario de profesional externo contratado por proyecto de cooperación internacional: > \$7.000.000. Conclusión. La “paz” beneficia a los que nunca supieron qué fue la guerra y perpetúa las diferencias sociales. Y encima nos miran como si nos estuvieran haciendo un favor, les quedamos debiendo. (Cortés, 14 de diciembre de 2020)

Al no ser tenidos en cuenta los saberes de las y los exinsurgentes por parte de los cooperantes y del mismo gobierno, se subvalora su trabajo, al tiempo que no se incluyen en muchos espacios de decisión. En otras ocasiones también nos hemos enfrentado con cooperantes (y académicos) que llegan a las puertas de Ecomun con un proyecto ya estructurado y financiado, en el que prácticamente solo se informa y se imponen agendas, planes operativos y funcionarios a contratar.

## Ser pragmáticos: los neutros

Nos hemos topado también con funcionarios que nos recuerdan que para hacer negocios no se debe hablar de política. Recuerdo, por ejemplo, cómo el lema inicial de Ecomun, propuesto por el Comité de Educación y aprobado por el Consejo, “Aprender, Producir y Resistir”, fue debatido por unos funcionarios de cooperación internacional por no ser demasiado “marketizable”. Al final se optó por dejar uno menos “conflictivo” y aprobado, quizás por aquellos funcionarios: “Juntos construimos paz”. En últimas, quien pagó la orquesta terminó escogiendo la melodía.

De este modo, se insiste en la idea de que, en el escenario de reincorporación, es necesario ser pragmáticos. Como enfatizaba un antiguo comandante y asociado de Ecomun: “Aquí lo que tenemos que hacer es grandes negocios” dejando a un lado, e incluso menospreciando, la dimensión política y holística de lo que significa la economía solidaria.

## Discusión

La receta de aplicación de la agenda neoliberal varía según las condiciones propias de cada escenario al construir las intervenciones de construcción de paz y, por ende, de desarrollo. Desde extremos ultraconservadores, con el uso de la supremacía militar de quienes están en el poder, hasta un extremo “emancipatorio” que involucra una mezcla de enfoques de construcción de paz verticales y ascendentes, desde las bases y desde lo local (Pugh, 2005).

Sin embargo, no todas estas apuestas se encuentran con el ambiente propicio para el desarrollo de una paz neoliberal. El caso colombiano está aún muy lejos de, como lo explica Richmond (2011), querer instalar un Estado “materialmente eficiente y un institucionalismo racional” (p. 97). Así, los actores locales en Colombia (el Gobierno y sus instituciones) terminan “resistiendo” también a esta paz neoliberal por no poder cumplir con los elevados estándares que exigen las instituciones neoliberales, precisamente por su falta de capacidad (Richmond, 2011). En ese sentido, y dado el interés de unos sectores de la ultraderecha de insistir en la guerra como una excusa política para la dominación, el caso colombiano pareciera negar la tesis de Richmond (2011) en su planteamiento de que los costos de la paz y de invertir en “lo básico para un Estado más estable” (p. 101) son mucho menores que las consecuencias del resurgimiento de la guerra.

Dado que en Colombia la racionalidad neoliberal termina por ser contraria a las aspiraciones políticas de muchas de las rebeliones armadas en el mundo y entran en disputa en escenarios posconflicto, las experiencias de construcción de paz dan cuenta de cómo, a pesar de las bases políticas de las exinsurgencias, terminan imponiéndose los enfoques neoliberales debido a la correlación de fuerzas existente que no permite a los grupos subalternos politizados proponer un modelo acorde a sus aspiraciones políticas. Así, en el caso de El Salvador, la reintegración económica de las guerrillas salvadoreñas dependió fundamentalmente de enviar remesas a sus familiares desde EE. UU., mientras que las estrategias de comercialización de productos agrícolas —aun a pesar de la entrega de tierras a veteranos de guerra— fracasaron en su gran mayoría (Sprenkels, 2014). En Liberia, los programas de reintegración también fallaron en proveer medios de vida sostenibles para las y los excombatientes, lo que obligó a muchos a hacer parte de economías ilegales ligadas a la minería, entre otras alternativas (Jennings, 2009).

Mientras De Vries y Wiegink (2011) argumentan que las estructuras de comando y control de los grupos armados podrían ejercer un rol clave en la reintegración social, el caso colombiano demuestra que las propias dinámicas y conflictos de las y los exinsurgentes han sido utilizadas por el Gobierno, las elites locales y los cooperantes para impulsar sus propias agendas.

Como lo sugiere Richmond (2005), los actores internacionales deberían partir de un diálogo directo y horizontal con los beneficiarios de la paz (en el caso colombiano las víctimas, las poblaciones vulnerables y de zonas de conflicto y los exinsurgentes) a fin de explorar caminos para la construcción de paz. Estos actores no pueden dialogar exclusivamente con los Estados precisamente porque los escenarios de construcción de paz están inmersos en las dinámicas de la política local que generaron la guerra.

## Conclusiones

Para responder la pregunta de investigación planteada se han caracterizado once mecanismos que constituyen, desde mi punto de vista, la economía política de la reincorporación. Algunos mecanismos, “las armas de los fuertes”, corresponden a estrategias de obstaculizar la construcción de paz por parte de los protagonistas ocultos del conflicto y enemigos de aquellos que se reincorporaron a la vida civil. Otro concierne al lucro privado (de individuos y ONG) que se disfraza de filantropía y solidaridad. Otros son mecanismos que actúan en el terreno de lo ideológico y que son desarrollados por aquellos que creen firmemente en los preceptos neoliberales y que constituyen un intento de conquista de los significados de la paz. Los últimos pretenden despolitizar la paz, negándose a ver a otros actores activos del conflicto y las condiciones estructurales en las que este se desarrolló, mientras que subestiman y entorpecen el desarrollo político de los actores que firmaron la paz.

El modelo de paz neoliberal escasamente apunta a ayudar a los excombatientes a sobrevivir la posguerra al meterlos en lógicas, por un lado, dependientes de la ayuda foránea (sea estatal o de cooperación internacional), y, por otro, involucrándolos en procesos utópicos de emprendedurismo. La lucha por los significados de la paz continua aún después de la guerra, sin embargo, dada la correlación de fuerzas, se termina imponiendo una visión neoliberal en un escenario en el que difícilmente se pueden construir otros significados de la paz.

Los programas de construcción de paz que consideran que las comunidades necesitan exclusivamente fortalecer y orientar sus capacidades hacia el complejo mundo del mercado, sin tener en cuenta las condiciones estructurales que las constriñen, son cómplices de los recurrentes fracasos de los procesos de reintegración y de construcción de paz. La paz neoliberal prácticamente deja las necesidades de la población en reincorporación (y de las comunidades afectadas por el conflicto) a merced de los “hilos ocultos” del mercado y de las cualidades emprendedoras de estas poblaciones, mientras plantea como principio la privatización de los servicios ligados a la construcción de paz que deberían ser suministrados por el Estado y diluye la posibilidad de construcción

de economías alternativas y locales más realistas. Se necesita una reincorporación basada más en las necesidades de los reincorporados que en los intereses de los terceros intermediarios.

La estimulación de este modelo viene también acompañada de un trabajo ideológico persistente para intervenir en la construcción de significados y del sentido común de los beneficiarios. Es así como el “mercado”, el “emprendedurismo” y los “proyectos productivos” se convierten en los conceptos convencionales para la construcción de paz. Se entiende, por ejemplo, como una política “obvia” brindar a comunidades marginadas la posibilidad de ser “emprendedores” a través de ingentes esfuerzos en lo que se denomina la “construcción de capacidades”, sin tocar para nada la estructura económica, la cual no está en discusión (Rebollo, 2012). Se construye entonces un sentido común en torno a la creencia de que todos los recursos económicos, sean públicos o de cooperantes internacionales, deben ser orientados a darle un “empujón” a los “negocios” de quienes han sufrido la guerra (Pugh, 2005), y en este caso de quienes fueron sus protagonistas. Todo un proceso de ingeniería social para convertir a las organizaciones sociales a la fe de los preceptos neoliberales.

Con la lógica de tercerización e invisibilización de los actores locales el “apoyo” de la comunidad internacional convierte a la población de exinsurgentes en beneficiarios, robando su protagonismo y transformándolos en meros receptáculos de los proyectos de cooperación. Las y los exinsurgentes, entonces, antes que ser reconocidos como protagonistas y constructores de paz y, por tanto, como co-creadores del Acuerdo de Paz, terminan arañando y rogando por los recursos y en una competencia entre ellos en espacios donde otros grupos e individuos entran más fácilmente.

Bajo el escenario creado por estos mecanismos, la población en reincorporación se ve constreñida a diseñar e implementar proyectos de economía solidaria para depender de la cooperación internacional. En la planificación de estos proyectos, generalmente se parte del principio de que hay un “alguien” que dona los recursos, otro que funge como “beneficiario” y un tercero que, a partir del lenguaje de la cooperación internacional, ejecuta el proyecto. Así, una comunidad, cuyas expectativas iniciales partían de la construcción de un proyecto solidario y, en algunos casos, de proyectos de organización y movimiento social con reivindicaciones políticas, termina por concentrar sus esfuerzos en cumplirle a los cooperantes más que en cumplirse a sí misma.

La cooperación internacional renuncia a cuestionar las condiciones estructurales que impiden una reincorporación efectiva y a brindar una voz foránea que acompañe las constantes denuncias de la población en reincorporación, al tiempo que repite las costumbres burocráticas de los gobiernos y los imaginarios hacia la población en reincorporación que la percibe como “incapaz o minusválida”.

La reintegración termina siendo un cúmulo de promesas desde las élites en el poder y los sectores foráneos por las que se generan expectativas muy grandes en la población exinsurgente y, finalmente, en el caso de procesos de paz con grupos rebeldes, no se solucionan los problemas estructurales que motivaron la guerra, como tampoco se solucionan las necesidades fundamentales de quienes participaron en esta.

Estas estrategias se convierten en una forma de *re-subalternizar al subalterno* por las que, en palabras de un exinsurgente, “nos tratan como si aún usáramos taparrabos”. Así, lo que debiera ser un proceso de reincorporación de hombres y mujeres a la vida civil, con todo el respeto y entendimiento de la existencia de personas que sueñan (o soñaban) con una sociedad más justa, termina por ser un escenario de humillación, explotación laboral, deslegitimación, subordinación, arrepentimiento y obstaculización de oportunidades, entre otros.

Al finalizar todo este proceso, situado desde un pesimismo de la realidad y con el ánimo de equivocarme, se vislumbra un escenario de fracaso mayoritario de las cooperativas y los negocios de la población en reincorporación, dado que la estructura económica difícilmente se cambiará en los próximos años. Al final, aquellos que se beneficiaron de la paz (instituciones locales, ONG internacionales, individuos contratistas y demás vendedores de humo) saldrán en público a decir que este pronosticado desastre es responsabilidad de la población en reincorporación.

## Agradecimientos

Un especial agradecimiento a las y los exinsurgentes de Ecomun y a todos y todas quienes me contaron, en conversaciones informales, cómo percibían este proceso y me permitieron reflexionar sobre lo que estábamos pasando.

## Referencias

- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (2019, 24 de diciembre). Resolución N.º 4309. [https://www.redjurista.com/Documents/resolucion\\_4309\\_de\\_2019\\_arn.aspx#/](https://www.redjurista.com/Documents/resolucion_4309_de_2019_arn.aspx#/)
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización. (2020, 6 de agosto). Gobierno adquiere 22 hectáreas de tierra para excombatientes en Icononzo, Tolima. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2020/Gobierno-adquiere-22-hectareas-de-tierra-para-excombatientes-en-Icononzo-Tolima.aspx>

- Alape, P. (2017, 20 de diciembre). En Mapiripán luego de visitar plantaciones de palma aceitera en el marco de gestión con Poligrow y el gobierno [publicación de estado]. Twitter. [https://twitter.com/Pastor\\_Alape/status/943603102065872897](https://twitter.com/Pastor_Alape/status/943603102065872897)
- Auyero, J. (2012). *Patients of the State: The politics of waiting in Argentina*. Duke University Press.
- Berdal, M. y Zaum, D. (2012). Introduction: Power after peace. En M. Berdal y D. Zaum (eds.), *Political economy of Statebuilding: Power after peace* (pp. 1-14). Londres; Nueva York: Routledge.
- Cortés, J. (2020, 17 de enero) ¿Qué garantía puede tener un exguerrillero para sacar un crédito con el Banco Agrario? *Las2orillas*. <https://www.las2orillas.co/que-garantia-puede-tener-un-exguerrillero-para-sacar-un-credito-con-el-banco-agrario/>
- Cortés, J. (2020, 14 de diciembre). Resumen básico a cuatro años de la reincorporación: Salario de ex-guerrillero contratado por proyecto de cooperación internacional: \$800.000 (en la mayoría de las veces es trabajo voluntario) [Publicación de estado]. Facebook. <https://www.facebook.com/fredy.cortes.587/posts/3550815195000309>
- Cortés, J., Lote, T., Contreras, N., Londoño, J. y Rodríguez, M. (2021). Respuesta a la perfidia: obstáculos y reacciones desde abajo en la reincorporación de las FARC-EP. En R. García, J. Wilches, H. Guerrero y M. Hernández (eds.), *Paz en crisis. Nociones, acuerdo e implementación. Tomo 1*, (pp. 165-182). Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Duque, I. (2018). *Paz con legalidad*. Presidencia de la República. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/PAZ%20CON%20LEGALIDAD.pdf>
- El Espectador*. (2018, 8 de marzo). Exguerrilleros de las FARC se gradúan como técnicos agropecuarios. <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/exguerrilleros-de-las-farc-se-graduan-como-tecnicos-agropecuarios/>
- El Espectador*. (2020, 1 de julio). Nos están poniendo una lápida en el pecho: “Pablo Atrato” del partido FARC. <https://www.elespectador.com/colombia2020/nos-estan-poniendo-una-lapida-en-el-pecho-pablo-atrato-del-partido-farc/>
- El Espectador*. (2020, 15 de julio). Excombatientes salen de Ituango hacia Mutatá, desplazados por la violencia. <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/excombatientes-salen-de-ituango-hacia-mutatata-desplazados-por-la-violencia-article/>
- El País*. (2021, 24 de febrero). ONU insta a Colombia a cumplir el acuerdo de paz. [https://elpais.bo/internacional/20210224\\_onu-insta-a-colombia-a-cumplir-el-acuerdo-de-paz.html](https://elpais.bo/internacional/20210224_onu-insta-a-colombia-a-cumplir-el-acuerdo-de-paz.html)
- Friedman, T. (1999). *The lexus and the olive tree*. Londres: Harper Collins.

- Giraldo, C. (2017). La economía popular carece de derechos sociales. En *Economía popular desde abajo* (1ª ed.). Bogotá. Ediciones Desde Abajo.
- Iglesias, P. (2014). *Disputar la democracia. Política para tiempos de crisis*. Madrid: Akal.
- Jennings, K. (2009). The political economy of DDR in Liberia: A gendered critique. *Conflict, Security and Development*, 9(4), 475-494. doi: 10.1080/14678800903345770
- Las2orillas. (2018, 11 de septiembre). Timochenko se ha dedicado a defender el orden burgués: excomandante de las FARC Joaquín Gómez. <https://www.las2orillas.co/timochenko-se-ha-dedicado-defender-el-orden-burgues-ex-comandante-de-las-farc-joaquin-gomez/>
- Long, N. (2003). *Development sociology: Actor perspectives*. Londres; Nueva York: Routledge.
- MacGinty, R. y Richmond, O. (2013). The local turn in peace building: A critical agenda for peace. *Third World Quarterly*, 34(5), 763-783. doi: 10.1080/01436597.2013.800750
- Márquez, I. y Montero, O. (2018). *Carta abierta a la comisión de paz del senado*. [http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/10/1\\_5013058048042729658.pdf](http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/10/1_5013058048042729658.pdf)
- Mesa de Conversaciones en La Habana. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia. <https://www.jep.gov.co/Normativa/Paginas/Acuerdo-Final.aspx>
- Munive, J. (2014). Invisible labour: The political economy of reintegration in South Sudan. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 8(4), 334-356. doi: 10.1080/17502977.2014.964451
- Observatorio de DD. HH., Conflictividades y Paz. (2021, 22 de septiembre). *Informe de masacres en Colombia durante el 2020 y 2021*. Indepaz. <Http://www.indepaz.org.co/informe-de-masacres-en-colombia-durante-el-2020-2021/>
- Paris, R. (1997). Peacebuilding and the limits of liberal internationalism. *International Security*, 22(2), 54-89.
- Paris, R. (2002). International peacebuilding and the mission civilisatrice. *Review of International Studies*, 28(4), 637-56.
- Pugh, M. (2005). The political economy of peacebuilding: A critical theory perspective. *International Journal of Peace Studies*, 10(2), 23-42. <http://www.jstor.org/stable/41852928>
- Pugh, M. (2011). Local agency and political economies of peacebuilding. *Studies in Ethnicity and Nationalism*, 11(2), 308-320. doi: 10.1111/j.1399-6576.2011.01113.x

- Pugh, M., Cooper, N. y Turner, M. (2016). *Whose peace? Critical perspectives on the political economy of peacebuilding*. Londres: Palgrave Macmillan UK. <https://mobt3ath.com/uplode/books/book-58923.pdf>
- Ramnarain, S. (2013). The political economy of peacebuilding: The case of women's cooperatives in Nepal. *The Economics of Peace and Security Journal*, 8(2). doi: 10.15355/epsj.8.2.26
- Rebollo, E. (2012, 15 de noviembre). Santos: "El modelo económico y político no está en discusión con las FARC". *Semana*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/santos-el-modelo-economico-politico-no-esta-discusion-farc/267919-3/>
- Richmond, O. (2005). *Understanding the liberal peace*. Ponencia presentada en el Experts' Seminar on "Transformation of War Economies", junio 16-18, University of Plymouth, RU.
- Richmond, O. (2011). *A post-liberal peace*. Londres; Nueva York: Routledge.
- Royal Road Minerals. (2017, 18 de diciembre). Royal Road Minerals announces execution of definitive agreement with Economías Sociales Del Común (Ecomun), Colombia. <https://www.royalroadminerals.com/news/2017/press-release-december-18-2017/>
- Said, E. (1978). *Orientalism: Western concepts of the Orient*. Nueva York: Pantheon.
- Selby, J. (2016). The political economy of peace processes. En M. Pugh, N. Cooper y M. Turne (eds.), *Whose peace? Critical perspectives on the political economy of peacebuilding* (pp. 11-29). Londres: Palgrave.
- Sousa Santos, B. de. (2015). *Epistemologies of the South: Justice against epistemicide*. Londres; Nueva York: Routledge.
- Sprekels, R. (2014). *Revolution and accommodation: Post-insurgency in El Salvador* (tesis de doctorado). University of Utrecht.
- Superintendencia Financiera. (2018, 2 de abril). Circular externa 005: instrucciones para el acceso de los exintegrantes de las FARC al sistema financiero, de acuerdo con lo establecido en el art. 21 del Decreto Ley 899 de 2017. <http://www.icef.com.co/component/k2/item/3255-circular-005-instrucciones-para-acceso-de-exintegrantes-de-las-farc-al-sistema-financiero>
- Tubarco News. (2020, 7 de enero). Excombatientes de las FARC productores de café desplazados por grupos armados. <https://tubarco.news/tubarco-noticias-occidente/excombatientes-de-las-farc-productores-de-cafe-desplazados-por-grupos-armados/>
- Verdad Abierta. (2018, 7 de mayo). Se embolata adjudicación de tierras para las FARC. <https://verdadabierta.com/se-embolata-la-adjudicacion-de-tierras-para-la-farc/>
- Vries, H. de y Wiegink, N. (2011). Breaking up and going home? Contesting two assumptions in the demobilization and reintegration of former combatants. *International Peacekeeping*, 18(1), 38-51.





Entendiendo la  
transformación  
de las relaciones  
en entornos  
complejos entre las  
comunidades, las  
autoridades locales y  
el sector empresarial:  
principales factores  
y percepciones en  
Buenaventura, Buriticá  
y el cañón del río Porce\*

**María Lucía Méndez Lacorazza**  
**Miguel Suárez**  
**Valentino Benedetti Ramírez**

---

\* En agradecimiento al equipo de la Fundación Ideas para la Paz que participó en el proyecto de Laboratorios de Empresas y Reconciliación: Lukasz Zablonki, Isabela Marín, Juan Felipe Sánchez, Aura Durán, Diana Muñoz y Juan Pablo Medina. Quienes, con su colaboración, ayudaron a la construcción de este capítulo. Correo electrónico: [fip@ideaspaz.org](mailto:fip@ideaspaz.org)



## Introducción

**E**l conflicto armado en Colombia, que se ha extendido por más de seis décadas, ha incidido, en algunos territorios, en las formas en las que se configuran las relaciones sociales y se abordan los conflictos. Esto ha interrumpido las oportunidades de diálogo y reconciliación, elementos clave para el logro de una paz sostenible, lo que, sin lugar a duda, ha afectado a la población de manera significativa (Fundación Ideas para la Paz [FIP], 2019).

Bajo este panorama, y entendiendo que la transformación territorial y el desarrollo sostenible incluyente solo son posibles desde la articulación de las visiones, las agendas y los esfuerzos de los sectores más estratégicos en los territorios, se desarrolló, entre el 2018 y el 2020, el Proyecto Laboratorios de Empresas y Reconciliación. Este fue implementado por la Fundación Ideas para la Paz (FIP) con el auspicio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID) y su objetivo fue contribuir a la transformación de las relaciones tensionantes entre las autoridades locales, las comunidades y las empresas a partir del incremento en los niveles de confianza en tres regiones de Colombia

con operaciones empresariales significativas: Valle del Cauca-Buenaventura; Antioquia-Buriticá y el cañón del río Porce (Amalfi y Anorí).

La presente investigación se desarrolló en el marco de la implementación de los laboratorios y tratamos de responder a la pregunta “¿cuáles factores inciden en la configuración de las relaciones entre autoridades locales, comunidades y empresas en entornos complejos?”, a partir de la siguiente hipótesis: el cambio en las relaciones en entornos complejos se da por medio de escenarios de diálogo y cooperación, en los que los actores logran generar entendimientos mutuos y desarrollar acciones colectivas, al transformar los estereotipos y comportamientos hacia los otros de manera positiva y constructiva, así como al incrementar los niveles de confianza.

## Metodología

La metodología seleccionada es mixta (con énfasis en medios cualitativos) y un enfoque de investigación acción. Por otra parte, se implementó la ruta metodológica que se enumera a continuación.

1. Revisión de literatura sobre las transformaciones sociales y la construcción de paz.
2. Una caracterización de las tres regiones (Porce, Buriticá y Buenaventura) apoyada en una revisión de fuentes secundarias y fuentes primarias.
3. Revisión de 130 entrevistas semiestructuradas y la realización de cuatro grupos focales con representantes de múltiples sectores de cada región tanto a participantes del proyecto como externos a este.
4. Revisión de la información etnográfica recogida en las actividades del proyecto de intervención, por medio de nueve talleres de diagnóstico, diarios de campo del equipo implementador y un instrumento de medición psicométrico para medir la percepción de confianza entre los sectores comunitario, empresarial y las autoridades locales.

## Marco conceptual

El interés de este artículo es servir como insumo para procesos de transformación en las relaciones de los sectores más estratégicos o con mayor incidencia en los territorios, con el fin de incentivar relacionamientos pacíficos y acciones colaborativas entre los diferentes actores que no han podido gestionar sus propias tensiones. Por tanto, priorizamos el diálogo y la cooperación como herramientas clave para promover la transformación de las relaciones, y la confianza como unidad dirigida a medir dichas transformaciones.

## Paz y construcción de paz: las relaciones y su transformación

La presente investigación toma como foco de referencia la perspectiva de la paz positiva propuesta por Galtung, la cual establece un marco conceptual que hoy se ha consolidado como un marco de análisis para las investigaciones de paz. En primer lugar, el autor establece que los conflictos tienen un nivel manifiesto y otro latente; el primero es apenas la punta del iceberg, observable en el comportamiento del individuo o las partes, mientras que el nivel latente se encuentra sumergido y abarca una complejidad de relaciones sociales que no son evidentes a simple vista y de las que hacen parte las actitudes, las presunciones y las contradicciones entre los individuos (Concha Calderón, 2009). En ese orden de ideas, Galtung posiciona en cada una de las aristas de un triángulo tres tipos de violencia. En lo alto de la pirámide —en la zona manifiesta—, se encuentra la violencia directa, manifestada por violencia física, verbal o psicológica, causada por personas concretas que cometen actos de destrucción contra otras. En el nivel latente posiciona la violencia estructural, entendida como la violencia intrínseca en la explotación y la represión de los sistemas sociales, políticos y económicos. Por último —también en el nivel latente— posiciona la violencia cultural, definida como los aspectos de la cultura en el ámbito simbólico que legitiman o justifican la violencia directa o estructural. A fin de teorizar la paz, Galtung propone la caracterización de este concepto bajo la distinción de dos aspectos: “paz negativa” y “paz positiva”. La primera es la ausencia de la violencia directa, la segunda es la ausencia de violencia estructural y cultural, entendida como “justicia social” (Galtung, 1969).

Como complemento a este análisis, Adam Curle (1994, citado en Woodhouse, 2010), con énfasis en la dimensión relacional de los conflictos, propone un modelo en el cual invita a situar el punto de análisis no solo en los sistemas sociales, políticos y militares, sino también en las actitudes y los valores de las personas dentro de esos sistemas de violencia y la paz. En este sentido, para Curle (1994) conseguir la paz significa también cambiar las acciones hostiles de las relaciones humanas por acciones más pacíficas, ya que en los contextos que se han vivido conflictos armados prolongados los individuos interactúan por medio de acciones hostiles.

En este sentido, el autor parte de un enfoque de paz positiva en el que no solo existe la ausencia de conflictos, sino también relaciones pacíficas, y en donde la paz no se preocupa solo por la contención del conflicto, sino también por la construcción de relaciones.

En contraste con la ausencia de conflictos abiertos, una relación pacífica significaría, a escala personal: amistad y un entendimiento lo suficientemente fuerte como para superar cualquier diferencia que pudiera surgir [...]. En una escala

mayor, las relaciones pacíficas implicarían tener asociación activa, cooperación planificada, un esfuerzo inteligente para la forestación o la resolución de posibles conflictos. (Making Peace, 1971, p. 15 citado en Woodhouse, 2010)

## Entornos complejos

Ahora, es importante caracterizar el entorno territorial en el que el análisis de la investigación toma lugar. En este caso, partimos de la categoría de *entornos complejos* para delimitar conceptualmente las dinámicas sociales, políticas, económicas y de conflicto entre los actores en un espacio-tiempo determinado. De acuerdo con los planteamientos de Brian Ganson (2013), los entornos complejos se caracterizan por ser territorios con brechas socioeconómicas, fragilidad estatal, asuntos de seguridad, violencia y conflicto armado. Explícitamente, Ganson expresa que son “[...] lugares donde los desafíos de la sociedad son más pronunciados y la capacidad de gestionarlos es más baja” (Ganson, 2013).

Igualmente, se hace énfasis en el rol de las operaciones empresariales, ya que según describen (Ganson y Wennmann, 2015b), los impactos tanto positivos como negativos de los proyectos de gran envergadura económica permean la manera en la que se gestan los conflictos. En esa medida, se puede inferir que la suma de estos factores incide en la forma en la que se configuran las relaciones sociales en estos entornos. Esto en cuanto los conflictos se configuran, en gran medida, a partir de las experiencias y las percepciones que se dan en el relacionamiento de los sujetos que convergen en estos contextos. Los conflictos allí desarrollados, como mencionan Ganson y Wennmann (2015b), pueden estar caracterizados por elementos tales como la dificultad de manejar tensiones y retos por parte de los distintos actores, la falta de legitimidad, la desconfianza y la incapacidad de llegar a acuerdos y consensos (Ganson y Wennmann, 2015b).

## Diálogo y cooperación

Como contribución a la construcción de paz, específicamente a la reconciliación, resulta incipiente que en estos entornos se fomente el diálogo y se fortalezca el desarrollo de acciones conjuntas, así como la articulación entre los diferentes sectores allí presentes. Por tanto, creemos que en entornos en los que hay presencia de grupos rebeldes, baja legitimidad entre los actores involucrados y fragilidad institucional, el diálogo es un elemento que permite el cambio en las relaciones, y la cooperación el elemento que sostiene el cambio a largo plazo.

Para empezar, desde la teoría del cambio, partimos de los aportes de Jost H. Wagner (2014) a fin de conceptualizar el diálogo. Así, pues, entendemos el diálogo como elemento importante en el propósito de acercar a los individuos

por medio de la superación de barreras, la escucha activa, la generación de empatía y la transformación o construcción de relaciones (Wagner, 2014).

Según este autor, el diálogo cuenta con cuatro principios fundamentales que permiten cambiar una relación. En primer lugar, un proceso de integración por el que los participantes se involucren frente al tema que se esté tratando. En segundo lugar, la formación de un sentido de pertenencia y compromiso ante el cambio. En tercer lugar, un momento de aprendizaje en el que los participantes no imponen sus visiones, si no que, por el contrario, se abren a escuchar y reflexionar acerca de lo que otros tienen que decir, y, por último, un principio de humanidad, en el que existe la capacidad de ponerse en los zapatos del otro.

Asimismo, Wagner (2014) argumenta que las personas que están en medio de un proceso de diálogo necesitan de acciones colaborativas para que el cambio social se sostenga en el tiempo. De esta forma, entendemos que la cooperación es un elemento fundamental para mantener el cambio. En ese orden de ideas, las alianzas multiactor y las acciones colaborativas en el marco de entornos complejos, particularmente en escenarios de transición, reconstrucción o transformación, ayudan a reunir o articular sectores distintos para que cada uno, desde su experiencia, conocimientos, recursos financieros y humanos, habilidades y competencias, esté en capacidad, de manera conjunta, de compartir riesgos y responsabilidades. Esto, con el propósito de hacer frente a problemas sociales que son complejos y estructurales en el entorno que comparten, y que por tal razón requieren de la unión de las fuerzas (Kolk y Lenfant, 2015).

En ese orden de ideas, entendemos la cooperación como un trabajo en conjunto realizado por personas que comparten un objetivo común, en el cual la alineación de intereses es central (Salvato, Reuer y Battigalli, 2017).

## **La confianza como unidad de medida de la transformación**

La observancia y la medición de los cambios debe sustentarse en evidencia tangible y verificable, de manera que, para nuestro ejercicio investigativo, los cambios se aprecian desde el incremento de los niveles de confianza.

Aquí, la confianza se entiende desde la perspectiva de la teoría de la acción racional, ya que se comprende como un comportamiento o una decisión, más que como una característica o un rasgo personal. Así, Coleman (1990) vincula la confianza a la identificación de las intenciones del otro sobre mí y a la información que se posee del otro, en un intento por predecir su comportamiento. Bajo esta perspectiva, la confianza se define como:

una transferencia libre de activos en la que no se controlan las acciones de esa otra persona o no se tiene la posibilidad de tomar represalias; de esta manera,

la ganancia potencial se convierte en incentivo para confiar. El incentivo es tal que quien confía, está en una situación mejor de la que estaría si no hubiera confiado. (Coleman, 1990)

Este enfoque identifica la confianza como un comportamiento, y como tal es susceptible de ser modificado. Por tanto, de acuerdo con nuestra hipótesis, en la medida en que los sectores con relaciones tensionantes tengan la oportunidad de participar en procesos de diálogo y concertación de acciones colectivas, mayor será la probabilidad de que sus niveles de confianza en el otro se incrementen. Esto debido a que el diálogo y la cooperación les permitirán contar con más información sobre el otro, desdibujar imaginarios y tener mayor certeza de la forma en la que el otro actuará.

Medir la transformación de las relaciones y la efectividad del diálogo y la cooperación desde el incremento en los niveles de confianza demandaba también el entendimiento de los factores que componen la confianza. En esta línea, y frente a la referencia comportamental, la revisión teórica del concepto de *confianza* permitió evidenciar diferentes variables que influyen en el ser humano en el momento de decidir si confiar o no confiar: *pertenencia*, *buen trato*, *honestidad*, *cooperación* y *buena fe*.

En cuanto a la *pertenencia*, Freitag y Bühlmann (2009) explican que la membresía o *pertenencia* a asociaciones incrementan la probabilidad de tener la disposición de confiar en los demás de forma generalizada.

Blau's (1964, citado en Aguilar 1984) establece que la confianza emerge de intercambios sociales y la define como un proceso que se da lentamente: con pequeñas acciones e intercambios, como, por ejemplo, el *buen trato* entre dos individuos.

Vásquez (2004) argumenta que el misterio de la confianza social surge si no se tiene información acerca del otro, porque no hay base para saber si es o no digno de confianza. En ese sentido, los individuos, en cualquier ámbito, están siempre a la espera de obtener información *honest*a sobre la otra persona para determinar si se confía o no.

Holmes y Rempel (1989), así como Sasaki y Marsh (2012), afirman que el núcleo de la confianza es la intención de aceptar la entrada a un estado de vulnerabilidad bajo la expectativa de la *buena fe*, es decir, de las buenas intenciones del otro.

Por último, en el juego de la confianza social de Kreps se alcanza un resultado *cooperativo* cuando ambos jugadores confían en el otro y honran la confianza que en ellos se ha depositado. Este resultado de cooperación es gracias a la confianza particularizada que se da entre los jugadores.

Lo anterior se traduce, para efectos de la investigación y su hipótesis, en que al existir relaciones basadas en la honestidad, el buen trato, la cooperación, la

buena fe y la pertenencia, es posible hablar de relaciones de confianza, pues para llegar a esos niveles de confianza es necesario generar los procesos de diálogo y cooperación en los que justamente esos atributos de la confianza pueden ser reconfigurados y fortalecidos.

## Los escenarios

Las relaciones que analizamos se dan en tres regiones que, por sus características, hemos decidido inscribir en la categoría de entornos complejos desarrollada por Ganson y Wennmann (2015), adaptada para efectos de esta investigación como aquellos territorios en los que existe, dispersión geográfica bajos niveles de infraestructura y conectividad, debilidad estatal y situaciones de violencia, además de operaciones empresariales de alto impacto y significancia nacional.

### Configuración de relaciones en Buenaventura como entorno complejo

En años recientes, Buenaventura ha enfrentado una crítica situación humanitaria y social a causa de las precarias condiciones de vida en las que se encuentra la población. Esto, sumado a los impactos del conflicto armado, la criminalidad, la debilidad institucional y la corrupción, representa grandes retos para la ciudad. Paradójicamente, Buenaventura ha tenido un importante desarrollo del sector portuario, lo cual ha focalizado la atención del Gobierno en el municipio por su relevancia en el comercio internacional y el desarrollo económico del país. No en vano mueve alrededor del 60 % del comercio exterior del país (*El País*, 2018).

En primer lugar, entender a Buenaventura como entorno complejo significa evidenciar la afectación del conflicto armado en la ciudad, pues es uno de los municipios del país que registra algunos de los indicadores más altos de victimización. Según la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV), entre el 2010 y el 2018 fue el municipio con mayor número de registros de desplazamiento forzado, desaparición forzada, hechos de amenazas, delitos contra la integridad sexual y secuestros (s. f.). Hoy en día, se destaca la presencia de bandas de crimen organizado que, por la ubicación estratégica del municipio y la dificultad del Estado de ejercer control territorial, llevan a cabo enfrentamientos con el propósito de lograr el control sobre negocios ilícitos (CNMH, 2015).

Ahora, la institucionalidad local de la ciudad se percibe con muy baja capacidad para garantizar los derechos básicos de la población en términos de cobertura de servicios públicos, infraestructura salud y educación (Líder

social, Buenaventura, comunicación personal, marzo de 2019), percepción que se confirma en algunos de los indicadores que definen el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), en el cual Buenaventura registra un índice del 41 %, particularmente elevado en aspectos tales como bajo logro educativo (48.3 %), sin acceso a fuentes de agua mejorada (26.3 %) y sin aseguramiento a salud (22.2 %).

Las dinámicas de corrupción institucional resultan un elemento clave para comprender la configuración de las relaciones en el municipio, ya que los actos de corrupción han comprometido la adecuada y eficiente inversión de los recursos públicos, y, en consecuencia, han impedido la garantía por parte del Estado de proveer los derechos fundamentales a la población (Líder social, Buenaventura, comunicación personal, 2017; Líder gremial Buenaventura, comunicación personal, 2017) Así, entonces, se puede percibir una fragmentación entre lo comunitario y lo público en razón a la vulneración de derechos y expectativas no cumplidas frente al mejoramiento de las condiciones de vida y de los mínimos vitales. Esto se puede evidenciar en una de las entrevistas realizadas:

Presentamos el proyecto al Concejo y cada concejal quería su tajada entonces ahí es que vamos a ver qué es lo que le queda a la comunidad “y lo que le queda a la comunidad es lo que los demás dejen” porque primero se arropan ellos y lo que sobra es lo que le queda a la comunidad. (Mujer comunidad no asociada, Buenaventura, comunicación personal, 26 de noviembre de 2019).

Por otra parte, a pesar de la evidente vulnerabilidad del municipio, paralelamente se ha dado un proceso de desarrollo del sector portuario, el cual incluye las operaciones de cinco terminales portuarias y la expansión y diversificación de actividades de comercio exterior, infraestructura y logística. El municipio cuenta con una ubicación estratégica, de modo que se constituye como el principal puerto colombiano del litoral Pacífico, desde el cual se mueve el 28 % de las importaciones del país (DNP, 2016), y tiene el primer lugar en recaudos de aduana con un 27 % según la Dian.

Es notable el contraste en la ciudad en relación con la actividad portuaria y las condiciones de vida de la población, en la medida en que la bonanza portuaria no se traduce necesariamente en el mejoramiento social de los habitantes. Esto no quiere decir que sea el sector portuario el único o exclusivo responsable del impulso de las dinámicas de desarrollo en la región. En términos del relacionamiento entre el empresariado y la comunidad, existe un hito marcado por la privatización de Colpuertos en 1993 y la decisión del Gobierno de intervenir la región Pacífica para apalancar el crecimiento económico del país, materializado en los planes de desarrollo regional, como, por ejemplo, Plaidecop, Plan Pacífico y Agenda Pacífico XXI (CNMH, 2015). Lo anterior, según la narrativa de

la población, significó una ruptura entre el puerto y la población: sienten que les dejó de pertenecer.

Las tensiones entre las comunidades y el sector portuario han estado también ligadas al territorio y al uso de la tierra en el que las comunidades habitan. Por ejemplo, según la comunidad, se ha privilegiado esta actividad económica al generar procesos de reubicación de algunas comunidades e, incluso, se han formulado acusaciones de despojo por parte de algunos de estos proyectos (Taula Colombia, 2015; Mundubat, 2016). Además, se manifiesta también que el modelo económico de la actividad portuaria no es sensible a los procesos o las prácticas de generación de ingresos propias de las comunidades negras.

Algunos miembros de las comunidades han manifestado que la ampliación de las terminales portuarias produce riqueza para los socios e inversionistas, pero no contribuye al bienestar colectivo, así como hay poco arraigo por parte del sector empresarial hacia el territorio, en cuanto muchos de sus funcionarios o directivos no son de Buenaventura y viven en Bogotá o en Cali.

Hay un bajo sentido de pertenencia en el territorio de parte de los empresarios, se debe cambiar esta percepción del inversionista de que no tiene nada que ver con Buenaventura [...] nunca van a Buenaventura y no tienen ni idea de los indicadores sociales. (Mujer bonaverense, comunicación personal, 2017)

Por otra parte, para algunos entrevistados hay un malestar frente al tema de inclusión laboral, dado que se considera que la expansión de las terminales no ha generado un incremento en las oportunidades laborales de la población local. Incluso algunas personas de la comunidad lo interpretan como una situación de discriminación y racismo de los dueños y gerentes de las empresas:

Sí, se presentan esas situaciones [de discriminación], un ejemplo de ello es al interior de las empresas que mucho de los cargos son direccionados por gente de afuera que el viernes se van, que no invierte ni vive aquí en Buenaventura y eso es exclusión. Lo racial también se presenta específicamente en la zona comercial y bancaria que emplea gente de afuera por raza. (Mujer de la comunidad, Buenaventura, comunicación personal, abril de 2018)

A su vez, algunos entrevistados pertenecientes al sector empresarial manifiestan que estas posturas denotan desconocimiento de las realidades y las características de las operaciones portuarias, ya que este tipo de empresas responden a exigentes lineamientos de competitividad, lo que limita las posibilidades de absorber mano de obra local.

Para la fecha, la aparición del Paro Cívico o Movimiento Cívico tuvo un elemento adicional en las relaciones. El Paro es un conjunto de más de doscientas organizaciones sociales que se unieron para protestar en mayo del 2017 durante

veintidós días y exigir al Gobierno nacional la implementación de medidas en diversos frentes con miras a contrarrestar el nivel de vulnerabilidad de la ciudad.

El Paro Cívico no solo logró una amplia participación ciudadana, sino que tuvo una gran repercusión en el ámbito nacional y logró la creación de un fondo especial destinado a la ciudad. Para las elecciones celebradas en el 2019, uno de los representantes del movimiento logró ser elegido alcalde, lo que abriría un nuevo capítulo en el relacionamiento entre sectores, el cual, para la finalización de esta investigación, estaba apenas por comenzar.

## **Configuración de relaciones en Buriticá como entorno complejo**

En la última década, Buriticá inició una reconfiguración de las relaciones marcada por el desarrollo de dos proyectos de interés nacional y estratégico (PINE), como lo son la mina subterránea de oro más grande del país y un proyecto hidroeléctrico. Como lo plantea la literatura, en entornos complejos las relaciones intersectoriales han estado marcadas por los impactos directos e indirectos de los proyectos de gran envergadura económica —así sean positivos o negativos—, de modo que la suma de estos factores incide en las relaciones sociales o permea la manera como se gestan los conflictos entre los actores (Ganson y Wennmann, 2015a).

Las actividades de exploración y explotación de oro tuvieron un importante impacto en el municipio, dado que, por la idea de explotar oro, se generó un auge minero, particularmente en el 2011, lo que ocasionó una importante migración de personas, principalmente del nordeste y el Bajo Cauca antioqueño, lo que produjo un cambio en los patrones culturales y las percepciones de la comunidad (Líder social, Buriticá, comunicación personal, 2019; empresario, Medellín, comunicación personal, 2019; funcionario público, Buriticá, comunicación personal, 2019).

Esto ocasionó una ruptura en el sentido de identidad y pertenencia de los valores culturales locales, por lo que la comunidad comenzó a diferenciar entre las costumbres y las formas de vivir de los recién llegados y las de los buritiqueños (Maya, 2018). “Existían dos pueblos, el minero y el tradicional, presentándose por ejemplo diferencias entre las mujeres del pueblo que son nobles, emprendedoras, estudiosas, mientras que las mujeres de otras culturas representan valores mucho más liberales” (funcionario público, comunicación personal, 2018).

Tradicionalmente, Buriticá ha convivido con un sectarismo político importante (líder social, Buriticá, comunicación personal, 2019; grupo focal, Buriticá, comunicación personal, 2019). Al ser tradicionalmente bipartidista, con alternancia entre gobiernos conservadores y liberales, se generan divisiones

entre los partidos que crean fronteras relacionales. Lo anterior, según el plan de desarrollo municipal, generó una deficiente articulación entre los funcionarios, lo que en últimas afecta la eficacia y eficiencia de la gestión pública (Alcaldía Municipal de Buriticá, 2008).

Otro elemento que se percibe es el impacto indirecto de la operación minera local en la transformación de la vocación económica del municipio. El auge minero condujo a que personas que trabajaban en actividades agropecuarias se trasladaron a la minería informal, lo cual hizo al municipio cada vez más dependiente de esta actividad minera (Audiencia Pública ANLA, 2016) y deja hoy en día pocas alternativas económicas.

Por otra parte, el posicionamiento de la actividad minera perfiló a las grandes empresas de este sector como la principal fuente de empleo en la región, lo que, en palabras de miembros de la comunidad entrevistados, generó expectativas de empleabilidad que no se cumplieron. En su defensa, algunos miembros del sector empresarial indican que no solo se contrata de manera constante (empresario, Medellín, comunicación personal, agosto de 2019; gestor social, Buriticá, comunicación personal, 2019), sino que se estimulan procesos formativos de las comunidades locales, precisamente para promover la inclusión laboral.

Otro hito significativo en la configuración de las relaciones fue la realización, en el 2016, de la Operación Creta. Esta consistió en una intervención militar coordinada por la gobernación de Antioquia con el apoyo de Corantioquia, con la que se buscaba acabar con la minería informal y la criminalidad asociada a esta (*El Mundo*, 3 de mayo de 2016). De acuerdo con las autoridades locales y regionales, la Operación Creta fue un proceso que le devolvió la tranquilidad y el progreso a Buriticá (*El Mundo*, 3 de mayo de 2016; *Caracol Radio*, 13 de octubre de 2018; funcionario público, Buriticá, comunicación personal, 2018). Sin embargo, según los grupos focales realizados en el marco del proyecto, esto afectó profundamente la economía de las personas que tenían sus ingresos gracias a la minería ilegal, generando un sentimiento negativo a la operación empresarial.

Finalmente, Buriticá es un municipio con una dispersión geográfica considerable y con poca infraestructura vial (Alcaldía de Buriticá, 2016). Allí, además, algunos líderes rurales tienen la percepción de que la intervención social de la empresa solo se enfoca en las comunidades de su zona de influencia.

Teníamos unas personas de por allá de las zonas de las brisas que necesitaban tener... tenían el techo muy malito, yo le dije vamos a la empresa a ver si nos colaboran en ese sentido, fuimos allá y lo primero que nos dijeron, eso no es nuestra zona de influencia. (Hombre integrante de la comunidad, Buriticá, comunicación personal, septiembre de 2019)

## Configuración de relaciones en el cañón del Porce como entorno complejo

El cañón del Porce es un territorio ubicado en el nordeste antioqueño. Se extiende a través del río Porce a lo largo de 252 km y comprende diez municipios, entre los cuales se encuentran Amalfi y Anorí (focalizados en este análisis). Ambos municipios son zona de influencia de una central hidroeléctrica y colindan con los municipios de Segovia y Zaragoza al oriente, y con el Bajo Cauca antioqueño al norte. La zona se caracteriza por actividades de explotación de oro a pequeña y mediana escala, la presencia de un proyecto hidroeléctrico y la constante presencia de actores armados, lo que ubica a ambos municipios entre los de mayor afectación del conflicto armado en Colombia en el marco de la implementación del Acuerdo Final de Paz de 2016.

Para entender la configuración de las relaciones entre las comunidades y el sector empresarial debemos remontarnos al 2006, cuando se anunció la construcción de una hidroeléctrica en el río Porce, lo cual conllevó una Declaratoria de Utilidad Pública e Interés Social (Dupis) cuya normativa establece limitantes al derecho de dominio catastral a los poseedores de predios dentro del área estipulada para la construcción de la obra priorizada, es decir, ciertas limitaciones a la propiedad privada por motivo de un interés público que prima sobre el interés privado, y viene acompañada de una indemnización como mecanismo de reparación. Sin embargo, debido a una gran ola de migración registrada en el cañón entre el 2006 y el 2010, así como a razones de orden público, según lo determinado por la empresa que lideraba el proyecto este se volvió inviable, por lo que fue suspendido a finales del 2010 y se revocaron las posibles indemnizaciones.

Dadas las características de las Dupis, que limitan el uso de la tierra y la propiedad, algunos habitantes se identifican como afectados y alegan un supuesto detrimento del patrimonio local al limitar la inversión pública. A su vez, algunos representantes del sector empresarial manifiestan que hubo procesos de inversión social y que además las Dupis han perdido vigencia desde el 2016. En todo caso, este tema emerge como uno de los antecedentes que más afecta la relación entre la comunidad y el sector empresarial, de modo que genera una relación tensionante.

Por otra parte, también aparece de manera recurrente la percepción de que las operaciones empresariales han sido perjudiciales para la minería artesanal local, actividad que se considera el principal renglón económico de la región y que contribuye a su desarrollo (Alcaldía de Anorí, 2020):

La minería es la mayor fuente de empleo y es la que genera ingresos a las comunidades del territorio [...]. La minería ha ayudado al desarrollo de las comunidades porque ellas abrieron muchas cuchillas para las carreteras que

existen, esto ha hecho que a veredas que quedaban muy lejos pudiera irse uno en carro y no tantas horas a caballo. (Líder comunitaria, Amalfi, comunicación personal, noviembre de 2019)

Frente a los pobladores que ejercen el barequeo como actividad socioeconómica, se relata que las actividades mineras se han visto afectadas debido a las “buchas” (cambios repentinos en los niveles de las corrientes de agua causados por las descargas para la generación de energía). Cada vez es más difícil extraer el mineral, por lo que muchas familias se han desplazado hacia otros lugares. En palabras de un dirigente de una asociación minera: “Las buchas han afectado directamente el entorno, la minería, la pesca, las actividades agrícolas, y, por ende, el ingreso” (Amalfi, comunicación personal, noviembre de 2019).

Cabe mencionar que esto generó un cambio en los roles de género en los núcleos familiares, de manera que se incrementó la participación de las mujeres en el barequeo:

Las mujeres siempre han trabajado la minería, pero es más notorio ver ahora a las mujeres metidas en los huecos trabajando igual con los hombres, anteriormente solo trabajaban cuando terminaban las labores de la casa, no era su actividad principal. (Hombre integrante de la comunidad, Amalfi, comunicación personal, noviembre de 2019)

Al panorama general descrito se suma la percepción de debilidad institucional e incapacidad del Estado de hacer frente a grupos armados ilegales que han intentado desafiar su control en la zona. Asimismo, algunos entrevistados reclaman que las autoridades locales han afectado el ejercicio de la actividad minera al impulsar los trámites para la formalización con requisitos que son de difícil cumplimiento para gran parte de los mineros<sup>1</sup>, por lo cual prefieren mantenerse en la informalidad.

## Observando factores y transformaciones

Como lo hemos mencionado, esta investigación se desarrolló en el marco del proyecto Laboratorios de Empresas y Reconciliación en el que se buscó contribuir con la transformación de las relaciones entre las empresas, las autoridades y las comunidades, incrementando sus niveles de confianza. Es propósito de este apartado recoger algunos de los hallazgos sobre los factores de transformación y, en algunos casos, describir las transformaciones observadas.

En primer lugar, cabe mencionar que la implementación de los laboratorios en las tres regiones se materializó a través de tres fases: 1) identificación

---

1 Política nacional para la formalización de la minería en Colombia, 2014.

de tensiones (diagnóstico de las relaciones, 2) formación y fortalecimiento de habilidades técnicas y socioemocionales, y 3) creación de escenarios de diálogo y concertación de iniciativas de cooperación. Durante las primeras dos fases se realizaron sesiones de trabajo con representantes de las comunidades, las empresas y las autoridades por separado, para, posteriormente, unirlos en al menos cinco jornadas de diálogo por cada región en las que se lograrán concertar las iniciativas de acción colectiva cuya implementación también sería liderada por los participantes.

En segundo lugar, el proyecto construyó una línea base de los participantes en las tres regiones en las que se medían los niveles de confianza a través de un instrumento cuantitativo creado por la FIP denominado “Yo confío”, el cual, a través de la valoración de cinco variables (honestidad, pertenencia, buen trato, cooperación y buena fe) establece un índice general de la confianza entre 0 (ausencia plena de confianza) y 1 (confianza plena).

Fue en los espacios de las tres fases en donde la investigación centro su observancia y el análisis teórico descrito. A continuación, presentamos algunos de los factores que identificamos que pueden transformar las relaciones en entornos complejos, así como algunos resultados tangibles de estas transformaciones expresados en los testimonios de participantes de los espacios.

En primer lugar, para abordar la transformación de relaciones tensionantes se debe partir del nivel individual y luego abordarlo a la escala social de las interacciones colectivas. En ese orden de ideas, uno de los factores de transformación encontrados fueron los procesos de capacitación en habilidades técnicas y sociales, enfocados en al cambio de los comportamientos hostiles de las personas, pues acciones de buen trato ayudan a aumentar la confianza en los actores o grupos que coexisten en estructuras sociales con entornos complejos, tal como lo expresa las palabras de una líder comunitaria “desechar malos hábitos, como, por ejemplo, hablar por encima de las otras personas interrumpiéndolas” (mujer, Buenaventura, comunicación personal, septiembre de 2019).

Igualmente, los espacios de diálogo, en sí mismos, *explican* la transformación de relaciones, al permitir tanto un manejo positivo de la estructura disfuncional de las relaciones como al promover la generación del sentido de pertenencia en estas. En el marco de la investigación, se encontró que estos espacios acercan a los grupos o individuos, abriendo la posibilidad de conocerse otros para aprender del otro, quitar prejuicios, comprender sus actitudes y posturas, lograr la empatía y el sentido de pertenencia.

Asimismo, un factor de transformación intrínseco en el diálogo es el intercambio eficiente de información, ya que amplía las percepciones entre las partes y ayuda a eliminar progresivamente las barreras construidas a partir de los imaginarios o prejuicios. Tal como arrojó la investigación, en entornos complejos estas percepciones construidas a lo largo del tiempo tienden a aumentar la distancia, las actitudes negativas y la desconfianza:

Antes o al llegar por primera vez a estos espacios, se relacionaba y conversaba con el otro a partir de los prejuicios que tenía, llegué a los laboratorios con unos prejuicios que fue cambiando a medida en la que fue conociendo a las personas, conociendo sus opiniones intereses y a ellos mismos. (Mujer líder comunitaria, Buenaventura, comunicación personal, 2019)

Asimismo, en el intercambio de información, la transparencia y la honestidad emergieron como factores claves de transformación de las relaciones, ya que inciden en la decisión de una persona en confiar o no. Como lo mencionaron varios entrevistados, la sostenibilidad de la confianza se da en la medida en que las partes son transparentes y honestas respecto a sus intenciones.

La honestidad la resalto, porque yo pienso que una persona honesta siempre va a hacer las cosas bien. Una persona honesta no se va a prestar para cualquier cosa que no esté bien. Y esa persona sería una persona digna de confianza. (Líder comunitaria, Burticá, comunicación personal, 2019)

En espacios de diálogo es fundamental establecer canales de comunicación asertiva de doble vía basados en una interacción horizontal, en los cuales los individuos están bajo las mismas condiciones y oportunidades. Así lo describe un hombre de la comunidad:

Lo más importante a la hora de construir la confianza es que hubo mucho respeto, todas las personas podían hablar de manera igual, sin ninguna distinción y si creer que se podía hablar o no sin autorización de otros. Podíamos decir que éramos todos iguales. (Amalfi, comunicación personal, noviembre de 2019)

En el marco de la intervención, el género también aparece como factor explicativo en la transformación de relaciones, pues fue posible identificar brechas de participación en cuanto al rol que tienen las mujeres en espacios de diálogo y toma de decisiones. La investigación dio cuenta de cómo el género puede llegar a organizar quién tiene un mayor valor o legitimidad para hablar y ser escuchado. Por tanto, una transformación incluyente en las relaciones intersectoriales debería garantizar las condiciones de asistencia, fortalecer ciertas habilidades y actitudes para que su rol sea más activo, pero también una transformación más profunda que pasa por un cambio en las actitudes de los hombres frente a las mujeres y su rol de liderazgo.

Otro factor que transforma las relaciones e incrementa la confianza es la interacción recurrente de los individuos, pues el cambio en las relaciones implica tiempo. En varias de las entrevistas se habla de relaciones de amistad. Como lo expresa la representante de una asociación minera, “ya todos nos podemos sentar a la mesa, mirarnos a la cara, como comunidad, sociedad, empresa, como familia, nos ha unido en unos lazos más afectivos” (Amalfi, comunicación personal, noviembre de 2019).

En la investigación se encontró que el desarrollo de acciones y procesos conjuntos y colaborativos, así como la articulación entre los diferentes sectores, transforma las relaciones. Dentro del marco de la intervención, esto fue importante en la medida en que abordó las tensiones o los problemas sociales con visiones compartidas, permitiendo, además, la materialización de lo construido y compartido en los espacios de formación y diálogo.

Asimismo, estas acciones y procesos conjuntos y colaborativos transforman las relaciones porque crean un compromiso por parte de los actores y un cumplimiento de acuerdos. Los sujetos involucrados revalidan la superación de las percepciones y los estereotipos que se tienen del otro cuando se acercan y se conocen, lo que ayuda a aumentar los niveles de confianza. No obstante, para los participantes es importante que dentro del proceso exista compromiso y coherencia con lo pactado, de lo contrario el proceso de cambio puede verse afectado.

### **Límites de la transformación de las relaciones**

Cabe mencionar que, a pesar de que estos factores permiten transformar las relaciones entre los sectores y aumentar su confianza, las condiciones estructurales de un territorio permean profundamente el alcance que el cambio pueda tener. Dentro de la información recolectada se encontraron estos factores como limitantes para transformar las relaciones y aumentar la confianza en entornos complejos con operaciones empresariales.

- *Operaciones empresariales.* La confianza y el cambio en las relaciones se pueden ver limitados cuando los efectos directos o indirectos de las operaciones empresariales en la situación económica, ambiental (servicios ecosistémicos) y social de los territorios se mantienen a largo plazo, ya que, a pesar de no ser adrede, las repercusiones son percibidas como negativas para el bienestar de los actores locales. Como se observó en los tres entornos, los efectos de dichas operaciones incidieron en las prácticas más tradicionales de generación de ingresos de la población, en el uso de la tierra (o el agua) y en las formas de relacionarse en el interior de los municipios.
- *Expectativas de las operaciones empresariales.* En estos contextos hay una gran brecha entre las expectativas generadas por el desarrollo de proyectos de alto interés nacional y la realidad socioeconómica de las poblaciones que habitan dichos territorios, lo que determina en gran medida la relación entre los tres sectores abordados. Esta brecha da la sensación de desequilibrio entre lo comunitario y lo empresarial, así como de desprotección ante esta situación por la falta de capacidad de acción y legitimidad de parte de las autoridades locales. Por tanto,

- suma progresivamente a una acumulación de expectativas incumplidas que crean una sensación de desequilibrio entre los diferentes sectores.
- *Estructura sociopolítica.* La estructura sociopolítica entra también a cumplir un rol en el nivel de cambio que las relaciones y la confianza pueden tener. Por una parte, y como se observó en la investigación, al no servir las instituciones locales como mediadoras entre los intereses locales y nacionales, se crea la idea en la comunidad de que se favorecen más los intereses privados que los comunitarios, lo que afecta directamente la articulación intersectorial, ya que al alejarse los sectores se dificulta generar la confianza necesaria para promover procesos de cooperación. Por otra parte, las débiles capacidades de suplir necesidades básicas de la población o de apoyar diversas formas de generación de ingreso le imponen al sector privado unas funciones que sobrepasan sus posibilidades, lo que dificulta el manejo de expectativas y aseguran un sentimiento de frustración hacia sus operaciones.
  - *Exclusión de actores locales.* La confianza y el acercamiento entre los sectores se ve limitado cuando no se promueven espacios de interacción y se mantienen las lógicas de exclusión participativa en los diferentes actores locales que habitan en el territorio. Al no existir un acercamiento o espacios de acercamiento con quién históricamente han estado lejos de los espacios de poder, se generan brechas de igualdad y participación, lo que termina por imponer una visión del territorio y generar tensiones entre los diferentes grupos.
  - *Brechas de género.* Las brechas de dominación y discriminación que puede haber en las relaciones entre mujeres y hombres afectan profundamente la capacidad de transformar las relaciones en el nivel intersectorial. En los territorios mineros analizados se evidenció cómo las brechas de género afectan la horizontalidad y el reconocimiento de las relaciones entre hombres y mujeres. En ese sentido, es difícil crear confianza o sostener un cambio cuando funciona un sistema de estatus en el que la mujer tiene menos posibilidades de ser contratada por la empresa, menos posibilidades de ser escuchada o de participar, o simplemente de ser tenidas en cuenta por los demás.

## Conclusiones

1. Las características descritas sobre los entornos complejos permean la manera en la que se gestan los conflictos y da paso a que los desafíos como sociedad sean más pronunciados y la capacidad de gestionarlos sea más baja.

2. Las operaciones empresariales aparecen como categoría explicativa de la configuración de relaciones en las tres regiones, atizada por un contexto socioeconómico limitado y una estructura estatal débil. Más puntualmente, existe una gran brecha tanto en las visiones sobre el desarrollo como en las expectativas generadas por la implementación de proyectos de alto interés nacional y la realidad socioeconómica de las poblaciones que habitan dichos territorios, las cuales determinan, en gran medida, la relación entre los tres sectores abordados.
3. Hay un incumplimiento del Estado como mediador de tales relaciones. Desde la comunidad se espera que las instituciones locales actúen como intermediarias de los intereses locales y nacionales, así como que velen por el bienestar de su población y la protección de sus derechos fundamentales. Sin embargo, tanto por su falta de capacidad como por guiarse por prácticas clientelistas o corruptas no logran cumplir con este propósito. Por su parte, la falta de capacidad institucional de suplir necesidades básicas de la población o de apoyar diversas formas de generación de ingresos le imponen al sector privado unas funciones que sobrepasa sus obligaciones y posibilidades, dificultando el manejo de expectativas y agudizando un sentimiento de frustración hacia sus operaciones y el impacto esperado en cuanto al desarrollo del territorio de influencia y sus alrededores. Este panorama conduce a un relacionamiento distante y de poca interacción, basado en prejuicios e imaginarios que inciden en el comportamiento y las expectativas hacia los otros, lo cual agudiza la marginación y segregación entre los individuos y grupos.
4. Para explicar los factores de transformación o de cambio de las relaciones es necesario entender cómo los hallazgos asociados a las categorías de análisis en *entornos complejos* y la configuración de las relaciones inciden en tales factores de cambio, que consisten en: la interacción recurrente de los individuos, lo cual permite un intercambio eficiente de información que pasa por la comunicación asertiva, la transparencia y la honestidad; el aprendizaje de nuevos hábitos y los cambios actitudinales constituidos en el respeto por la diferencia y la empatía; los espacios de diálogo basados en patrones de comunicación constante, en doble vía y en una interacción horizontal bajo las mismas condiciones y oportunidades, y que demuestren un compromiso por parte de los actores y un cumplimiento de acuerdos; así como las alianzas multiactor, las acciones y los procesos conjuntos y colaborativos. Todo lo anterior conduce a una transformación, la cual, primero, se da en un nivel individual y luego en un nivel colectivo, a la construcción

de confianza y a la reconstitución de relaciones, factores claves para la construcción de paz.

5. Es evidente que existen otros factores contextuales que inciden en la transformación de las relaciones que, si bien este proyecto no midió, no dejan de ser relevantes, como, por ejemplo, la seguridad, la conectividad, la infraestructura, el acceso a servicios básicos y la oferta estatal de primer nivel.

## Referencias

- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. (2016, 4 de noviembre). Acta de audiencia pública ambiental Buriticá. EL-PL-10.
- Aguilar, J. (1984). Trust and exchange: Expressive and instrumental dimensions of reciprocity in a peasant community. *Ethos*, 12(1), 3-29. <https://www.jstor.org/stable/640269>
- Alcaldía de Anorí. (2020). Plan de desarrollo territorial Anorí, hechos para el cambio 2020-2023. <http://www.anori-antioquia.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-territorial-anori-hechos-para-el>
- Alcaldía de Buriticá. (2016) *Plan de Desarrollo Alcaldía de Buriticá*. Recuperado de <http://www.buritica-antioquia.gov.co/metas-objetivos-e-indicadores/plan-de-desarrollo-municipal-20162019>
- Caracol Radio. (2018, 13 de octubre). Mineros de Anorí, Antioquia, protestan por operativos del Ejército. [https://caracol.com.co/emisora/2018/10/14/medellin/1539469306\\_893703.html](https://caracol.com.co/emisora/2018/10/14/medellin/1539469306_893703.html)
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2015). *Buenaventura: un puerto sin comunidad*. Bogotá: CNMH.
- Coleman, J. (1990). *Foundations of social theory*. Cambridge: Harvard University Press.
- Concha Calderón, P. (2009). Teoría de conflictos de Johan Galtung. *Revista Paz y Conflictos*, 2, 60-81.
- Curle, A. (1994). *El campo y los dilemas de los estudios para la paz*. Bilbao: Gernika Gogoratuz.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2016). *Política para la gestión de la red terciaria: presupuesto informado por resultados* DNP. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Presentaciones/RED%20TERCIARIA%20CCI%20-%20DNP.pdf>
- El Mundo. (2016, 3 de mayo). Creta, operación que busca acabar con la minería ilegal en Buriticá. [https://www.elmundo.com/portal/noticias/seguridad/creta\\_operacion\\_que\\_busca\\_acabar\\_con\\_la\\_mineria\\_ilegal\\_en\\_buritica.php#.XGp\\_2uhKjIU](https://www.elmundo.com/portal/noticias/seguridad/creta_operacion_que_busca_acabar_con_la_mineria_ilegal_en_buritica.php#.XGp_2uhKjIU)

- El País*. (2018, 29 de julio). Buenaventura, frente a un mar de oportunidades y desafíos. <https://www.elpais.com.co/500-empresas/buenaventura-frente-a-un-mar-de-oportunidades-y-desafios.html>
- Freitag, M. y Bühlmann, M. (2009). Crafting trust: The role of political institutions in a comparative perspective. *Comparative Political Studies*, 42(12), 1537-1566. doi: 10.1177/0010414009332151
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2019). *Configuración de las relaciones entre las comunidades, autoridades locales y sector empresarial de los Laboratorios de Empresas y Reconciliación* (manuscrito inédito). FIP.
- Galtung, J. (1969). Violence, peace, and peace research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-191. doi: 10.1177/002234336900600301
- Ganson, B. (Ed.). (2013). *Management in complex environments: Questions for leaders*. International Council of Swedish Industry (NIR).
- Ganson, B. y Wennmann, A. (2015a). The changing landscape of business and conflict in fragile states. *Adelphi Series*, 55, 457-458, 11-34.
- Ganson, B. y Wennmann, A. (2015b). Business and peaceful development in fragile states. *Adelphi Series*, 55, 457-458, 67-100.
- Holmes, J. y Rempel, J. (1989). Trust in close relationships. *Journal of Personality and Social Psychology*, 49(1), 95-112. doi: 10.1037//0022-3514.49.1.95
- Kolk, A. y Lenfant, F. (2015). Partnerships for peace and development in fragile states: Identifying missing links. *Academy of Management Perspectives*, 29, 422-437.
- Maya, M. (2018). Respuestas locales desde la identidad a la puesta en marcha de un proyecto extractivo estatal. Los casos de Tâmesis y Buriticá (Antioquia, Colombia). *Estudios Políticos*, 52, 149-171. doi: 10.17533/udea.espo.n52a08
- Mundubat. (2016). *Buenaventura el despojo para la competitividad*. <https://www.mundubat.org/proyecto/informes-de-mundubat-buenaventura-el-despojo-para-la-competitividad/>
- RCN Radio. (30 de abril de 2014). Corantioquia pidió a Continental Gold cancelar millonaria multa. <https://www.rcnradio.com/colombia/corantioquia-pidio-continental-gold-cancelar-millonaria-multa-133362>
- Salvato, C., Reuer, J. y Battigalli, P. (2017). Cooperation across disciplines: A multilevel perspective on cooperative behavior in governing inter-firm relations. *The Academy of Management*, 11(12). doi: 10.5465/annals.2014.0001
- Sasaki, M. y Marsh, R. (Eds.). (2012). *Trust comparative perspectives*. Leiden; Boston: Brill.
- Taula Colombia. (2015). *Asedio a las comunidades los impactos de una empresa catalana, GRUP TCB, en Buenaventura, Colombia*.

- Wagner, J. (2014). *Manual de diálogo y acción colaborativa*. [https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio\\_view.php?bibid=144551&tab=opac](https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio_view.php?bibid=144551&tab=opac)
- Woodhouse, T. (2010) Adam Curle: Radical peacemaker and pioneer of peace studies. *Journal of Conflictology*, 1(1).





El lugar sociohistórico  
de las comunidades  
afrodescendientes:  
niñez,  
afrocolombianidad,  
conflicto armado  
y paz

Una breve introducción

**Susy Yarley Hinestroza Rodríguez**



*Los muchachos que vivimos en el campo no existimos para el resto del mundo. Uno por acá tiene una vida llena de muchas necesidades, no de comida o de ropa, porque eso no cuenta [...]. Uno necesita es respeto por la vida para poder ir a la escuela tranquilo o bajar al río y traer el agua que se necesita para cocinar en la casa. —Ummm... Parece que ser negro es la peor ofensa para la violencia [...].*

*(F. C., catorce años, Río Quinto, Chocó)*

**D**atos reportados en el 2017 por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) sitúan geográficamente a la población afrodescendiente asentada en este continente, en países del mar Caribe, en el centro y el sur de América. Así, Cuba cuenta con el 36 % de la población, mientras Ecuador, Colombia, Panamá y Costa Rica cuentan con un censo poblacional afrodescendiente que oscila entre el 7 % y el 10 %.

En el caso de Colombia, estos porcentajes se desagregan, según el Censo Nacional Poblacional y de Vivienda (DANE, 2018), de la siguiente manera: 4 671 160 de personas integran la población negra, afrocolombiana, raizal y

palenquera. De este total, el 26.87 % son niñas, niños y adolescentes. El 66.13 % lo integran jóvenes y población adulta hasta los 64 años, y el 7 % corresponde a personas mayores de 65 años. En cuanto a la situación socioeconómica de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, el mismo censo evidenció que el 81 % trabaja de manera informal, en comparación con el 72.3 % de la población mestiza. Para el caso de la niñez afrocolombiana, la escasez económica de las familias deriva en un 36.3 % de atraso escolar.

Si bien con la Constitución Política de 1991, concretamente con el artículo transitorio 55°, se planteó la necesidad de reconocer los territorios ocupados por comunidades negras, así como su cultura e identidad, aspectos desarrollados de manera extensa en la Ley 70 de 1993, lo cierto es que la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en la actualidad padece el abandono intencional por parte del Estado, lo que cierra sobre los territorios y, principalmente, sobre los sujetos un halo de desprotección e invisibilidad no solo desde la perspectiva del ocularcentrismo, sino desde el reconocimiento ético y político hacia los sujetos. De ahí que sean cosificados por diferentes fuerzas legales e ilegales, las cuales, a través de diversos artilugios, invalidan el goce efectivo de derechos y causan la deshumanización de las personas afrodescendientes (Fanon, 2009).

En el caso de las niñas, los niños y los adolescentes afrocolombianos este análisis contempla una mirada diferenciada porque sus cuerpos, desde la época colonial, han sido considerados trofeo de guerra... sobre los enemigos, sobre los pueblos nativos y sobre las mismas infancias y sus familias. Las niñas, los niños y los adolescentes, además de ser esclavizados, fueron regalados como animales u objetos excéntricos, vendidos como cosa o cedidos para el pago de deudas (Masferrer, 2014). Lo anterior como resultado de un proceso colonial avasallador que categorizó las identidades étnicas a partir de sustantivos positivos para algunos, según el estándar del “perfil europeo blanco”, y negativos para otros (pueblos indígenas y afrodescendientes) (Walsh, 2017).

Actualmente y luego de la firma de un acuerdo de paz, según el informe “Luces y sombras de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia” (2020), emitido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la población afrodescendiente ha sido la menos reparada<sup>1</sup>. Las comunidades afro continúan rodeadas por condiciones adversas que cercan el desarrollo integral de los sujetos, el despliegue de sus potenciales y la configuración de sus subjetividades, a partir de elecciones propias de vida y no de destinos inciertos impuestos con terceros. En razón a lo anterior, el presente capítulo enfatiza en algunas reflexiones en torno a las experiencias de paz que niñas y niños afrocolombianos construyen a partir de ejercicios participativos en espa-

---

1 El informe sitúa a la población afrodescendiente solo con un porcentaje de avance en la reparación, cercano al 18 %. En segundo lugar se sitúan los pueblos indígenas con un 27 % y, posteriormente, la población blanca y mestiza con el 31 % (PNUD, 2020).

cios comunitarios, como apuesta para la reconfiguración de la vida durante y después del conflicto.

Este texto se presenta como avance de la investigación en curso relacionada con las experiencias de participación de la niñez afrocolombiana.

## Niñez afrocolombiana, paz y conflicto: aproximación al estado de la cuestión

*La lluvia moja las manchas del leopardo, pero no se las quita.*

*Proverbio africano*

Como se precisó, la niñez afrocolombiana se ha situado en el centro de las profundas desigualdades sociales que se despliegan a lo largo y ancho de Colombia. Estas inciden no solo en las limitaciones para el acceso a bienes y servicios, sino que arrojan de manera inhumana a niñas, niños y adolescentes a los padecimientos del conflicto. La paz deja de concebirse como un bien público que debe ser garantizado a todos los ciudadanos, para configurarse como un estado emocional en medio de un campo de profundas incertidumbres. Por esto, el estado del arte que se esboza a continuación aborda la revisión de un corpus de producción en torno a la niñez afrocolombiana, la construcción de paz y experiencias en torno a la reconfiguración del conflicto.

Sobre este asunto se anota que la literatura consultada da cuenta de preguntas que transitan por la reconfiguración de las subjetividades de la niñez en medio del conflicto, las pedagogías de la paz como apuesta para la resignificación de los sujetos, el arte como mediación dirigido a la construcción de paz y el encaramiento de los conflictos, así como por la pregunta sobre entornos como la escuela en la búsqueda de giros espaciales que develan lugares físicos y simbólicos pacifistas. La subjetividad, como lo aborda Amador (2012),

[...] se estudia con sujetos situados y concretos e implica no solo preguntar por aquello que es el sujeto (como parte de las expresiones de las sociedades disciplinarias y de control), sino también por aquello que puede ser (particularmente en el contexto de las sociedades moderno-coloniales) [...]. (p. 84)

En el caso de la construcción de paz, las subjetividades de niñas y niños precisan de la generación de condiciones para la garantía de derechos en los escenarios cruciales en los que se teje la vida y se sustentan la efectividad de los derechos. Desafortunadamente, han sido limitados los espacios destinados al abordaje del conflicto armado en atención a las especificidades de los sujetos que se encuentran involucrados.

A fin de dar respuesta a esta inquietud, se desplegó una metodología que consistió en la revisión documental de material escrito durante los últimos cinco años. En total se identificaron doce investigaciones, las cuales dan cuenta de diseños cualitativos basados en tradiciones tales como el estudio de caso y la biografía (Creswell y Poth, 2016). Posteriormente, se acudió a los aportes de Guevara (2016), de manera que, en clave de la investigación documental, se procedió con la interpretación de la información previamente categorizada.

En relación con lo anterior, frente a la niñez afrocolombiana y sus experiencias de paz se perciben dos tendencias. La primera da cuenta de la niñez como sujeto político, en lugar de considerarse tan solo desde el lugar de víctima al indagar por las condiciones sociales que requieren para fortalecer procesos de resiliencia en niñas y niños tocados por el conflicto. La segunda tendencia valida el cuerpo como territorio y expresión de paz por medio de diversas mediciones artísticas y culturales.

### **Primera tendencia: niñas y niños como sujetos políticos, no solo como víctimas**

Durante las últimas décadas, la construcción de paz figura como una preocupación que trasciende el ámbito gubernamental y se emplaza en diferentes sectores de la sociedad. Así, la academia como ágora del debate y de proposiciones ha incrementado sus esfuerzos por investigar los fenómenos que subyacen tras la paz, las paces y el conflicto. Como resultado de dichos debates, el centro de las indagaciones se ha posado sobre los sujetos en cuanto actores sociales, más que como simples estadísticas. Se ubican en esta tendencia Arroyo Ortega y Alvarado Salgado (2016), con su artículo “Conocimiento en colaboración: reflexiones y posibilidades para la construcción de paz”. Con esta investigación se devela la necesidad de hacer lectura del conflicto, no solo aludiendo a indicadores cuantitativos, sino recuperando los planteamientos epistemológicos y las políticas que las propias niñas, niños y adolescentes de los diversos grupos étnicos han construido desde sus lugares de enunciación. Se resalta de esta investigación la importancia de evidenciar las narrativas que los sujetos describen sobre sus experiencias de construcción de paz, a partir de metodologías que recuperen las cosmovisiones de los pueblos y no solo de teoría eurocéntrica colonialista. Esto implica replantear las formas cómo se investiga sobre y con los sujetos, las apuestas éticas, políticas, las preconcepciones y las categorías que se utilizan para nombrar la realidad (Arroyo Ortega y Alvarado Salgado, 2016).

Continúan con esta tendencia la Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (Cinde), la cual en el 2017 realizó la investigación *Niños, niñas y jóvenes constructores-as de paz, una propuesta para fortalecer subjetividades políticas y generar procesos de construcción de paz*. De este material

destaca el reconocimiento de la niñez y la juventud como actores protagónicos a partir de procesos participativos con alta incidencia política para la construcción de paz. Ospina-Ramírez y Ospina-Alvarado (2017) indagaron sobre “Futuros posibles, el potencial creativo de niñas y niños para la construcción de paz”. Se sustrae de este material las conceptualizaciones en torno a los potenciales de la niñez para la construcción de paz.

Con “especial énfasis en el potencial creativo para la transformación de conflictos, encontrando que las niñas, los niños y sus familias logran construir paz por medio de la creatividad y el afecto para encontrar futuros posibles” (p. 175), Fajardo, Ramírez, Valencia y Ospina-Alvarado (2018) incorporan un estado de la cuestión sobre identidad y subjetividad de niñas y niños en Colombia durante la década del 2002 al 2012, con miras a la construcción de paz y democracia.

Esta tendencia también posiciona enérgicamente una mirada por el lugar de la escuela como entorno de paz e institución posibilitadora del reconocimiento de potenciales y subjetividades políticas. En este sentido, González y Solórzano-Restrepo (2018) indagaron por la transformación del conflicto y la construcción de culturas de paz en las aulas colombianas. Con este trabajo se aporta a la comprensión de experiencias para el agenciamiento de conflictos y su transformación desde escenarios escolares. Asimismo lo establecen Naranjo-Tamayo y Carrero-Delgado (2017) en *Retos y desafíos de la educación rural para niños y jóvenes en escenarios de construcción de paz: una mirada desde lo local para la transformación*, a partir de una mirada territorial, centrada en el ámbito urbano, se plantean reflexiones con miras a fortalecer las prácticas pedagógicas en clave de la construcción de paz y con base en la participación de niñas y niños. Cierran esta tendencia Echavarría *et al.* (2015) con “Contribuciones de la institución educativa al posconflicto: humanizarte, una propuesta pedagógica para la construcción de paz”. Este texto reconoce la paz como una construcción que solo es posible en la medida en que se acompaña el ejercicio de la ciudadanía y, con ello, el fortalecimiento del sujeto político.

Según los aportes de esta tendencia, es posible añadir que la construcción de paz obedece a procesos intencionados con los actores territoriales, en los que la participación de cada sujeto y su experiencia de vida son un aspecto crucial para definir alternativas, implementar acuerdos y agenciar el conflicto desde muchas perspectivas. La ciudadanía se involucra no solo desde un rol expectante que por medio de sus acciones legitima acuerdos, mediante la interpretación de su propia noción de paz, más allá de una visión negativa y positiva de este concepto, tal como lo plantea Galtung.

Estos son planteamientos cercanos a la teoría del conflicto propuesta por Leonard Dobb y la idea de conocer primero a los sujetos, las formas de rela-

cionamiento entre ellos y las posibles alternativas innovadoras a fin de superar los conflictos.

La construcción de paz y el abordaje de los conflictos aparecen como ejercicios con incidencia en el campo de lo político. Este, como lo plantea Mouffe y Laclau (2007), tiene que ver con las dimensiones antagónicas que se manifiestan en la cotidianidad de las relaciones sociales. De ahí que los conflictos no se resuelven *per se* con la firma de acuerdos sobre láminas de fierros o con tinta indeleble, sino en la vivencia cotidiana de entornos protectores que, en el caso de la niñez, potencien sus capacidades y permitan el desarrollo de libertades. Por consiguiente, reconfigurar al sujeto político en medio de contextos de conflictividad abarca reconocer riesgos, vulneraciones y victimizaciones entre quienes se encuentran niñas y niños por su condición etaria y la moratoria social que los impone la denominación de “menores”, pero al mismo tiempo implica reconocer las diversidades y las interseccionalidades que convergen en el curso de vida de los sujetos. En el caso de las niñas y mujeres afro los contextos de conflictividad recrudescen estereotipos basados en la racialización sobre sus cuerpos.

## **Segunda tendencia: el cuerpo como territorio y expresión de paz**

La historiografía del sujeto afrodescendiente lo ha situado en el marco de diversas pérdidas. Por una parte, la colonización, que despojó a los sujetos de su condición humana, y, por otra, los múltiples conflictos que involucran el cuerpo, el territorio y las posibilidades de construcción social. Esta situación se condensa en lo que Mbembe (2012) denomina una “triple pérdida”: del hogar, del cuerpo y del estatus político. “Esta triple pérdida equivale a una dominación absoluta, a una alienación desde el nacimiento y a una muerte social (que es una expulsión fuera de la humanidad)” (p. 32).

En el caso de las niñas y los niños afro, estas pérdidas se sitúan en el cuerpo como territorio simbólico y físico de agenciamiento, por lo cual emergen técnicas artísticas y ritmos africanos a partir de múltiples expresiones performativas, porque el cuerpo traslada al mundo de los sentidos las experiencias del conflicto y las restaura en experiencias de paz.

Se incorporan en esta tendencia Luján (2016) con el artículo “Escenarios de no-guerra, el papel de la música en la transformación de sociedades en conflicto”. Este autor aborda la música como catalizador del conflicto al plantear la posibilidad de estudiar en las letras y los sonidos los factores de los diversos conflictos y, al unísono, perfilar soluciones mediadas por nuevas prácticas críticas y reflexivas. Zapata (2017), en *Arte y construcción de paz: la experiencia musical vital*, privilegia el papel de las artes, puntualmente el de la música como

mecanismo que activa sentidos y emociones que predisponen a los sujetos para el agenciamiento de prácticas asertivas, basadas en la superación de los conflictos. El arte aparece como un componente restaurador del tejido social. Zapata y Hargreaves (2017), en “Musical identities, resilience and wellbeing: The effects of music on displaced children in Colombia”, plantean una investigación que reconoce el efecto socioafectivo que la música ocasiona en niñas y niños desplazados por el conflicto armado, quienes a través del arte construyen nuevas experiencias y formas de relacionamiento con el mundo. Cierran la tendencia Agudelo y Ortega (2017) con *Estética cotidiana y estética relacional: dos categorías fundamentales en la construcción de paz y ciudadanía en la Comuna 13 de Medellín. Sistematización de experiencias*. A partir de esta sistematización de experiencias se reconstruyen los caminos de la ciudadanía cultural en niñas, niños y jóvenes, quienes acuden al arte para desplegar apuestas comunitarias relacionadas con la construcción de paz.

En consecuencia con esta tendencia, la búsqueda de la paz incluye el reconocimiento de las habilidades de los sujetos y, por ende, de las comunidades. Es la búsqueda constante de un mecanismo que supongan la gestión de los conflictos a partir del ser, de su capacidad de aprendizaje y de las condiciones necesarias para el despliegue de la resiliencia. Es una tendencia cercana a estudios de paz cuyas teorías se ubican en el campo de la psiquiatría y la psicología para comprender de qué manera es factible regular las emociones con miras a la resolución de los conflictos (p. ej., Volkan, Montville, McDonald y Diamond) y en coherencia con la denominada “psicología para la paz”.

## Marco teórico en el que nos sustentamos

Las niñas y los niños afrocolombianos han sido objeto de diversos estudios académicos, situados en disciplinas tales como la antropología, la sociología, la psicología y la historia, entre otras. Desde allí, se busca comprender, con base en enfoques cualitativos, las implicaciones que fenómenos derivados del conflicto causan en la vida de la niñez. No obstante, se estudia el conflicto separado de las subjetividades —porque se suele homogeneizar a partir de explicaciones totalizantes estos fenómenos—, en cuanto deriva de la colonización, la cual, en palabras de Walsh (2017), impartió un sistema,

de guerra/muerte actual [que] se enraíza en el proyecto/lógica civilizatorio/patriarcal/moderno-colonial/occidental y en su corazón de capital. Este proyecto/lógica es constitutivo del sistema guerra/muerte (en su presente y su larga duración); así pretende moldear y permear todos los modos y las posibilidades de vivir, estar, ser, saber, sentir, pensar y actuar. (p. 7)

Por ello, el análisis de esta propuesta incluye las partes de Confortini (2006), quien interpela los planteamientos de Galtung cuando conceptúa la violencia como un aspecto en el que las personas se encuentran enajenadas, “de tal forma que sus realizaciones afectivas, somáticas y mentales, están por debajo de sus realizaciones potenciales” (Galtung, 2004, p. 3). Confortini afirma que la violencia no solo involucra relaciones de poder, sino que crea mecanismos para su reproducción y supervivencia. Tal es el caso de la diada violencia-género y, en este caso, violencia-niñez: “El género es fundamental para comprender los orígenes de la violencia y los mecanismos a través de los cuales funciona” (p. 355). En esta medida, debe reconocerse no solo las formas drásticas del conflicto, sino aquellas sutilezas que desde lo cotidiano afectan al otro y a lo otro.

Desde aquí, el conflicto se reconoce como un aspecto político de las relaciones humanas. Lo político, como lo argumenta Mouffe (2005), “se refiere a las dimensiones del antagonismo que pueden tomar muchas formas y pueden surgir en diversas relaciones sociales, una dimensión que nunca podrá erradicarse” (p. 9). Por consiguiente, abordar el conflicto implica hacerlo desde una mirada decolonial por la que, en lugar de imponerse desde las ideas o la fuerza, los sujetos sean reconocidos en el marco de las mismas posibilidades. En el caso de la niñez esto implica el despojo de posturas adultocéntricas que les destinan a lugares de subalternidad. Por tanto, la paz debe concebirse de manera amplia, como un bien de la sociedad sustentado en micro y macroacciones que requieren de la concurrencia de arquitecturas institucionales, marcos legales, perspectivas éticas y filosóficas para su desarrollo. La paz no puede considerarse un propósito de la sociedad, sino el aspecto matricial que sustenta las decisiones de esta. Por esta razón, las experiencias de los sujetos en torno a la construcción de paz aparecen como construcciones centradas en prácticas históricas que no emanan de manera ingenua, sino que recorren y transforman la vida de los sujetos a partir de los roles, las estructuras, los simbolismos y los lenguajes que configuran las relaciones entre hombres y mujeres. Como lo plantea Scott (2001),

necesitamos dirigir nuestra atención a los procesos históricos que, a través del discurso, posicionan a los sujetos y producen sus experiencias. No son los individuos los que tienen la experiencia, sino los sujetos los que son constituidos por medio de la experiencia. En esta definición la experiencia se convierte entonces no en el origen de nuestra explicación, no en la evidencia definitiva (porque ha sido vista o sentida) que fundamenta lo conocido, sino más bien en aquello que buscamos explicar, aquello acerca de lo cual se produce el conocimiento. (p. 50)

La experiencia no es solo una narrativa histórica, es también una categoría problemática y crítica. Por tanto, ha generado nuevas comprensiones desde la

sociología del conocimiento, la antropología cultural, la lingüística y las teorías feministas. La experiencia no representa solo una prueba de lo vivido, sino algo que requiere ser explicado. En este sentido, es conocimiento contextual frente a las diversas condiciones que sustentan la vida de los sujetos (Scott, Lim, Hao y Canning, 1992; Haraway, 2020). La experiencia emerge como la posibilidad de evidenciar, además de otras narrativas, las retóricas de poder, las instituciones y los imaginarios que sustentan la emergencia de dichas experiencias. Esta noción centra la mirada sobre el sujeto en el entendido de que este, tal como lo reconocen Laclau y Mouffe (1987), no puede “ser el origen de las relaciones sociales, ni siquiera en el sentido limitado de estar dotados de facultades que posibiliten una experiencia, ya que toda ‘experiencia’ depende de condiciones discursivas de posibilidad precisas” (p. 188).

Por ende, ante las posibilidades de abordar el conflicto la experiencia sitúa la pregunta por los actores protagónicos que construyen la paz. No solo trata de evitar la escalada de nuevos conflictos a través de una convivencia sostenible (Rettberg, 2013), sino que intenta visibilizar los aprendizajes y las experiencias de vida de los sujetos.

## **Descripción de la experiencia de base de la investigación y aportes a los estudios de paz**

Río Quito es un municipio del departamento del Chocó, con aproximadamente 9395 habitantes, y con una vasta vegetación de bosques tropicales que circundan la cuenca del río Atrato. Este municipio se creó mediante la Ordenanza N. ° 004 del 25 de abril de 1999, estableciéndose sus límites geográficos hacia el norte con la capital Quibdó, hacia el sur con el Cantón de San Pablo y Cértegui, por el oriente con el Atrato y por el occidente el Alto Baudó. Según el DANE (2018), Río Quito es uno de los lugares con las mayores tasas de pobreza en Colombia, pues cerca del 98 % de sus habitantes vive en la pobreza extrema.

A esta compleja situación se suman las acciones delictivas de grupos armados ilegales, como, por ejemplo, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia y el ELN, los cuales, a través de actos amenazantes para los derechos fundamentales, intimidan a la población civil y causan desplazamiento forzado, extorsiones, limitaciones a la movilidad y riesgo de reclutamiento para niñas, niños y adolescentes, entre otros.

Apostarle a la construcción de paz en medio de este contexto y desde la suma de acciones que generen ambientes seguros y libres de violencias, de vulneraciones y copados de amor ha sido un asunto retador para niñas, niños y adolescentes afrocolombianos, quienes han sido fuente de multitudinarios estudios, principalmente socioeconómicos, dirigidos a analizar aspectos aso-

ciados a la pobreza y el conflicto armado. Sin embargo, pocas veces han sido contemplados como sujetos políticos con la capacidad de participar, incidir y transformar los entornos que habitan. Por esta razón, este capítulo propone reflejar los aprendizajes y los aportes derivados de las experiencias de participación de la niñez y adolescencia afrocolombiana, residente en el municipio de Río Quito, a partir del análisis de sus potenciales afectivos, comunicativos, creativos, políticos, éticos y morales, desplegados para la consolidación de la paz y narrados directamente por ellas y ellos desde experiencias situadas y basadas en la emancipación, la re-existencia y la resiliencia.

Esta experiencia se deriva de la investigación doctoral en curso sobre la visibilidad de las experiencias de participación de niñas y niños afrocolombianos, propuesta con la intención de comprender las condiciones éticas, políticas y estéticas que hacen posible la participación de la niñez afrocolombiana en diferentes lugares de los departamentos de Antioquia y Chocó. La pretensión es develar estas experiencias a partir de perspectivas que trascienden la dimensión cultural y folclórica, desde la cual se suele referenciar a la niñez afro.

## **Análisis de la experiencia en términos de los estudios internacionales de paz y conflicto**

Las cifras de niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado en Colombia son alarmantes. Según el Observatorio del Centro de Memoria y Conflicto (2020), cerca de veintisiete niñas, niños y adolescentes fueron asesinados, alrededor de 37 000 secuestrados y poco más de 27 000 cooptados por grupos ilegales. Indudablemente, la niñez y los/las adolescentes han sido una población con ondas huellas de violencia y para quienes los estudios sobre paz y conflicto aún no logran ahondar en metodologías basadas en los sujetos. Una de esas huellas la describe una adolescente del municipio de Río Quito, para quien el conflicto supuso no solo la pérdida de la paz, sino un horizonte de relaciones consigo mismo, con su cuerpo y con su entorno, de manera insospechada.

Mi mamá me dijo que me puso de nombre Lucero, porque le recordaba mucho a mi papá, un novio que ella tuvo, era policía y no lo volvió a ver. Me imagino que así como él de fugaz pensó que sería mi vida [...]. A mí la verdad nunca me gustó la escuela porque mi abuela me echaba cantaleta y porque tenía que aprender a escribir siquiera mi nombre. Como esto por acá es muy lejos, cuando el río está seco nos quedábamos muchos días sin ver las clases porque el profesor no subía.

En uno de esos días, un primito mío que salía mucho a al pueblo, iba y volvía con gasolina, con mercado, con queso, con comida [...]. Él manejaba su dinero y yo nunca le preguntaba, hasta que un día me propuso que lo acompañara a

una reunión donde unos manes, unos amigos de él que manejaban dinero y que nos iban a enseñar un truco para que nosotros también manejar nuestro dinero. Como no había mucho que hacer, no había clases, no había nadie en el caserío, yo me fui con mi primito y allá nos presentaron a esos manes. Al principio se portaron muy bien con nosotros, había otras muchachas de otro caserío que yo conozco porque nos veíamos por los lados del río grande [...]. Siempre nos trataron bien, nos dijeron que ir a la escuela y aprender no era importante en el monte, que se podía vivir mucho mejor [...]. Como mi primito me convenció y como no habían muchas oportunidades yo dije que sí [...]. Empecé a llevar encomiendas del caserío el pueblo y cuando llegaba al pueblo las distribuía en algunos barrios afuerita de las cantinas hasta que me hacían señas para entregar los paquetes [...]. Nunca le vi nada de peligroso porque sabía que mi primito y los otros muchachos estaban cuidándome. Como en ese grupito yo era la más jovencita me decían la ñata [...]. Me sentía tranquila con esos muchachos. Ahí me hice novia de uno que era de los más grandes, de los que más peleaba [...]. No me di cuenta cuando quedé embarazada, era algo que no me esperaba, no pasaba por mi cabeza, esta fue mi primera relación y mi primer novio. Realmente no pensé que la vida me cambiara tanto [...]. Para no meterme en problemas y que no se dieran cuenta en la casa, aborté cuando tenía 14 años. Eso fue muy duro pero la verdad es que nunca me imaginé con un niño, uno en el monte, sin estudio, sin apoyo [...].

Creo que mi vida cambió cuando llegó una propuesta de un grupo cultural que promovió una Fundación que vino al pueblo. Nos hablaron de paz, de la importancia de la convivencia, de vivir alejado de los conflictos y que a través del arte nuestra vida podía cambiar. Yo no sabía hacer nada pero me pareció buena la propuesta porque otras amigas que yo conocía empezaron a asistir. Después, empecé a sacarle el cuerpo a mi primo y a los otros muchachos, cuando menos pensé era más el tiempo que le dedicaba al baile y aprender a cantar que estar con los pelados [...]. Como esta propuesta empezó a crecer conformamos un grupo musical de chirimía, todas éramos muchachas. Unas sabían bailar y nos enseñaban a las otras. En el pueblo empezaron a llamarnos cuando había algo especial, en la escuela y cosas así [...]. Hoy me gusta la paz no porque no hay muertos, sino porque siento que mi vida es más especial. (Lucero R., integrante de un colectivo musical de Río Quito)

Si bien durante los diálogos de negociación entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP se generaron escenarios para la participación de la niñez colombiana, este acto requiere trascender el espacio de lo formal o lo decorativo para trasladarse al campo del poder, donde el poder se equipara con la capacidad de reconocimiento de las subjetividades, de pensamiento, actuaciones y de toma de decisiones en un marco de relaciones horizontales, desde las cuales las par-

tipicación no constituya un hecho episódico en la vida de niñas y niños, sino un proceso permanente (Arnillas y Pauccar, 2006). La participación infantil se plantea, por consiguiente, como un proceso que permite a niñas y niños ser visibles en sus entornos, no solo desde el reconocimiento jurídico, sino desde la construcción de relatos compartidos, surgidos a partir de su vinculación en diversos sucesos de la vida cotidiana.

Las niñas y los niños no solo necesitan ser escuchados, requieren también ser acompañados en la mediación de los conflictos, de tal manera que ellas y ellos validen su rol como actores políticos en la sociedad. La mediación aparece como estrategia para fortalecer vínculos y relaciones socialmente sólidas (Gottheil, 1996), por medio de alternativas creativas y no violentas, tal como lo propone Galtung. La búsqueda de la paz, desde las comunidades étnicas, implica la lucha por la identidad colectiva, el resurgir de la memoria y el lugar de los sujetos como seres históricos no objetivados. Por consiguiente, toda propuesta que pretenda encarar el conflicto debe partir de considerar las afroepistemologías, la cuales son, en palabras de García *et al.* (2018),

[...] el conocimiento y percepción que las y los africanos y sus descendientes tenemos de nuestros propios mundos, nuestra cosmovisión, nuestras formas de ser, gesticular, caminar, amar, ser, compartir. Esa visión es la base de la construcción social del conocimiento sin que sea mediado por otros. Nuestro mundo es nuestro mundo, el cual podemos compartir con los demás en igualdad de condiciones. Así hemos construido nuestra filosofía de la afro-dignidad, opuesta a la filosofía del desprecio elaborada por la visión eurocéntrica. (p. 65)

El primer paso para apostarle a la paz no es solo reconocer la existencia del conflicto, sino que implica también reconocer la diversidad, la pluralidad y singularidad de los grupos y de los individuos, en otros territorios además de lo que están en disputa. Las niñas, los niños y adolescentes deben participar en los procesos de construcción de paz, en los espacios dispuestos para el seguimiento a los acuerdos, a partir de modelos pedagógicos con perspectiva étnica que reconozcan otras narrativas —esto es, voces no adultas ni institucionales— que aluden a metodologías construidas con los sujetos. Quizá de esta manera se logre, más que un acuerdo, un mismo sentido de la vida en comunidad.

## Referencias

Agudelo Estrada, V. C. y Ortega Palacio, A. M. (2017). *Estética cotidiana y estética relacional: dos categorías fundamentales en la construcción de paz y ciudadanía en la Comuna 13 de Medellín. Sistematización de experiencias 2006-2016.*

- Amador, J. C. (2012). Condición infantil contemporánea: hacia una epistemología de las infancias. *Pedagogía y Saberes*, 37, 73-87. doi: 10.17227/01212494.37pys73.87
- Arnillas, G., y Paucar, N. (2006). *Monitoreo y evaluación de la participación infantil en proyectos de desarrollo*. Lima: Save the Children Suecia.
- Arroyo Ortega, A. y Alvarado Salgado, S. V. (2016). Conocimiento en colabor: reflexiones y posibilidades para la construcción de paz. *Universitas*, 25. doi: 10.17163/uni.n25.2016.07
- Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (Cinde). (2017). *Niños, niñas y jóvenes constructores-as de paz, una propuesta para fortalecer subjetividades políticas y generar procesos de construcción de paz*. Cinde.
- Centro Nacional de Memoria Histórica y Observatorio de Memoria y Conflicto (2020). *Reclutamiento ilícito y utilización de niñas, niños y adolescentes*. <https://micrositios.centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio/portal-de-datos/el-conflicto-en-cifras/reclutamiento-y-utilizacion-de-menores-de-18-anos/>
- Creswell, J. y Poth, N. (2016). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*. Sage publications.
- Confortini, C. (2006). Galtung, violence, and gender: The case for a peace studies/feminism alliance. *Peace & Change*, 31(3), 333-367.
- Departamento administrativo nacional de estadística (DANE) (2018). *Población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera. Resultados del censo nacional de población y vivienda*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>
- Echavarría Grajales, C. V., Bernal Ospina, J., Murcia Suárez, N. A., González Meléndez, L., y Castro Beltrán, L. A. (2015). Contribuciones de la institución educativa al postconflicto: Humanizarte, una propuesta pedagógica para la construcción de paz. *Cuadernos de Administración*, 28(51), 159-187. doi: 10.11144/Javeriana.cao28-51.ciep.
- Fajardo, M., Ramírez, M., Valencia, M. y Ospina-Alvarado, M. (2018). Más allá de la victimización de niñas y niños en contextos de conflicto armado: potenciales para la construcción de paz. *Universitas Psychologica*, 17(1), 90-103. doi: 10.11144/Javeriana.upsy17-1.mavn
- Fanon, F. (2009). *Piel negra, máscaras blancas* (vol. 55). Ediciones Akal.
- Galtung, J. (2004). Violencia, guerra y su impacto. *Sobre los Efectos Visibles e Invisibles de la Violencia*, 5, 1-29.
- García, J., Septien, R., Miranda, C., Bidaseca, K., Guerra, Z., Morales, E. y Requene, A. (2018). Afroepistemología y pedagogía cimarrona. En R. Septien (ed.), *Afrodescendencias: voces en resistencia* (pp. 59-70). Argentina: Clacso. doi: 10.2307/j.ctvn96gn4.6

- González, D. y Solórzano-Restrepo, J. (2018). Transformación del conflicto y construcción de culturas de paz en las aulas colombianas. *Tesis Psicológica*, 13(1), 1-21. doi: 10.37511/tesis.v13n1a4
- Gottheil, J. (1996). La mediación y salud del tejido social. En J. Gottheil y A. Schiffrin (comp.), *Mediación: una transformación de la cultura*. Buenos Aires: Paidós.
- Guevara, R. (2016). El estado del arte en la investigación: ¿análisis de los conocimientos acumulados o indagación por nuevos sentidos. *Revista Folios*, 44(1), 165-179.
- Haraway, D. (2020). Situated knowledges: The science question in feminism and the privilege of partial perspective. En C. McCann, S.-K Kim, E. Ergun (eds.) *Feminist theory reader* (pp. 303-310). Routledge. doi: 10.4324/9781003001201
- Laclau, E. y Mouffe, C. (1987). *Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI.
- Luján, D. L. (2016). Escenarios de no-guerra: el papel de la música en la transformación de sociedades en conflicto. *Revista CS*, (19), 167-199.
- Masferrer, C. (2014). Mulatillas y negritos. Una mirada a la vida cotidiana de los niños esclavizados durante el periodo virreinal. *Antropología. Boletín oficial del Instituto Nacional de Antropología e Historia*, (98), 3-15. <https://revistas.inah.gob.mx/index.php/antropologia/article/view/5396/5502>
- Mbembe, A. (2012). *Necropolítica seguido de sobre el gobierno privado indirecto*. España, Melusina.
- Mouffe, C. (2005). *El regreso de lo político* (vol. 8). Verso.
- Mouffe, C. y Laclau, S. (2007). *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de cultura económica.
- Naranjo-Tamayo, D. C. y Carrero-Delgado, A. (2017). Retos y desafíos de la educación rural para niños y jóvenes en escenarios de construcción de paz: una mirada desde lo local para la transformación global. *Prospectiva. Revista de Trabajo Social e Intervención Social*, (24), 95-120. doi: 10.25100/prts.v0i24.4546
- Nygård, H. M., Ruiz Hiebra, P., Binningsbø, H. M., Steele, A., Weintraub, M. L. y Fariss, C. J. (2020). *Luces y sombras de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia: actitudes y percepciones en los territorios PDET*.
- Ospina-Ramírez, D. A. y Ospina-Alvarado, M. C. (2017). Futuros posibles, el potencial creativo de niñas y niños para la construcción de paz. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 15(1), 175-192. doi: 10.11600/1692715x.1511016022016
- Restrepo, G. P. Z. (2017). Arte y construcción de paz: la experiencia musical vital. *Calle 14: Revista de Investigación en el Campo del Arte*, 12(22), 5. doi: 10.14483/21450706.12356

- Rettberg, A. (2013). La construcción de paz bajo la lupa: una revisión de la actividad y de la literatura académica internacional. *Estudios Políticos*, 42, 13-36.
- Scott, J. (2001). Experiencia. *Revista de Estudios de Género: La Ventana*, 2(13), 42-74.
- Scott, J., Lim, W., Hao, M. y Canning, C. (1992). Experiences. En J. Butler y J. Scott (eds.) *Feminists theorize the political* (pp. 22-40). Routledge.
- Zapata, G. (2017). Arte y construcción de paz: la experiencia musical vital. *Calle 14: Revista de Investigación en el Campo del Arte*, 12(22), 6.
- Walsh, C. (2017). Gritos, grietas y siembras de vida: entretejerer de lo pedagógico y lo decolonial desde Abya Yala. En C. Walsh (ed.), *Pedagogías decoloniales. Prácticas insurgentes de resistir, (re)existir y (re)vivir* (tomo 2, pp. 17-48). Quito: Abya Ayala.
- Zapata, G. y Hargreaves, D. (2017). Musical identities, resilience and wellbeing: The effects of music on displaced children in Colombia. En R. MacDonald, D. Hargreaves y D. Miell (eds.), *Handbook of musical identities* (pp. 736-750). Oxford: Oxford University Press.





Agendas de paz  
en Colombia: las  
tensiones no resueltas  
entre paz, guerra y  
desarrollo (1990-2018)

**Erika Paola Parrado**  
**Nadía Guío Pérez**  
**Jefferson Jaramillo**



## Introducción

Colombia ha sido históricamente un gran laboratorio de procesos de paz y de negociación de acuerdos con actores armados, muchos de ellos considerados hitos en los esfuerzos por alcanzar la paz pese a la continuidad y prolongación del conflicto (Alape, 1996; García Durán, 1992; González, 2015; Chernick, 2008; Valencia, 2017a; Carranza, 2020; Sánchez, 2021). Además del reciente proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) (2012-2017), es imposible no reconocer como parte de este laboratorio las negociaciones con las guerrillas liberales de los Llanos Orientales (Guzmán, Fals y Umaña, 1980; Zapata, Castillo, Valencia y Ramírez, 2018), o el Acuerdo de La Uribe, Meta, con las FARC-EP en los noventa (Carranza, 2020), así como las negociaciones con el Movimiento 19 de abril (M-19), el Ejército Popular de Liberación (EPL), la Autodefensa Obrera (ADO), el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y la Corriente de Renovación Socialista (CRS) también en los noventa. Esta tendencia en nuestra historia reciente por apostar a aparatos

tecnopolíticos para la paz (Castillejo, 2015) y por experimentar “breves pero valiosos períodos de paz generalizada” (Carranza, 2020, p. 57), incluso puede llegar a ser un tanto más larga si tomamos en consideración las “peticiones para la amnistía de grupos rebeldes antes de 1953” (Carranza, 2020; Aguilera, 2001).

Mucho se habla y escribe de la singularidad del caso colombiano en materia de procesos de paz, así como de las vías necesarias para lograrla. Algunos han sugerido que la gran particularidad de nuestra paz ha sido el intento de refundación mediante pactos políticos de un nuevo “tiempo”<sup>1</sup>, un tiempo de paz casi siempre incompleto para el país (FIP, 2019). En la década de los ochenta, otros plantearon la pregunta respecto a la posibilidad real de llegar a un acuerdo de paz, bien fuera mediante una paz completa o bien mediante una paz parcelada (Pizarro, 1991; Sánchez, 2021). Luego, en los noventa, el debate estuvo centrado en lograr la paz así fuera en medio del conflicto (González, 2015). A pesar de las dificultades experimentadas por la complejidad de un conflicto degradado en sus lógicas, con múltiples actores armados involucrados y con la variable del narcotráfico presente, la búsqueda de una paz negociada no ha sido un imposible empírico en el pleno sentido de la palabra (Chernick, 1996, 1999, 2008). No obstante, son muchas las reformas estructurales que aún continúan inconclusas (Cubides, 2006; Palacios, 2001a; Karl, 2018; Carranza, 2020), o que fueron tangencialmente abordadas en las agendas de negociación de varios gobiernos (Melo, 2021).

Es posible evidenciar cuatro perspectivas desde las que se han abordado los diversos procesos de paz. La primera de ellas enfocada en la singularidad de los procesos ocurridos (Gutiérrez, 2012b) y el lugar que han tenido algunos grupos armados ilegales y diversos agentes institucionales. En esta dirección, destacan varios análisis realizados directamente por excombatientes (Hernández, 2006; Ruiz y Jaramillo, 1994; Flores y Valenzuela, 1996; Villamizar, 1997; Patiño, 2000; Grabe, 2004); la segunda perspectiva ha estado enfocada en el análisis sociohistórico de los procesos de paz (Villarraga, 2015; Bejarano, 1999, 2008; González, 2004; Chernick, 1999, 2008; Sánchez, 2021; Melo, 2021); la tercera se relaciona con el análisis de la construcción del Estado en Colombia a partir de los acuerdos de paz (Carranza, 2020; González, 2015); y una cuarta se caracteriza por relieves las dinámicas internas y los impactos de los procesos de diálogo y negociación (Valencia, 2017a, 2017b; Nasi, 2007; González 2015; Carranza, 2020; Sánchez, 2021).

---

1 Véase al respecto Pécaut (1989), Dávila (1997), Gutiérrez (2012a) y Jaramillo (2014).

Aunque estas perspectivas permiten una mirada de conjunto de lo que han sido estos procesos de paz, no se cuenta con suficientes análisis en los que el foco sean las *agendas de paz* desde una visión macroinstitucional, y no solo de las hojas de ruta micro de los procesos de negociación (Rettberg, 2003; Nasi, 2003). Conscientes de la importancia que tienen estas agendas institucionales de paz, se busca dar cuenta de ellas en este texto en cuatro administraciones: Cesar Gaviria (1990-1994), Andrés Pastrana (1998-2002), Álvaro Uribe (2002-2010) y Juan Manuel Santos (2010-2018), a fin de señalar, principalmente, las tensiones, pero también las continuidades e inflexiones.

Dado que el interés de nuestro análisis son las agendas institucionales de paz, no podemos dejar de mencionar trabajos previos en esa dirección, especialmente los enfocados en identificar tensiones. Por ejemplo, los análisis de Rettberg (2003, 2019) han mostrado las tensiones entre paz y desarrollo, sobre todo entre las denominadas visiones “maximalistas” y “minimalistas”. También, se encuentran las investigaciones de Ramos (2016), Rettberg (2012) y Nasi (2012), enfocadas en las fricciones sobre las apuestas de paz y los modelos de su implementación; o los análisis de Villarraga (2016), Palacios (2001b), Pizarro (1996), y Zuluaga y Pizarro (1999), dedicados a las dificultades de los procesos de negociación e implementación.

Este capítulo se propone analizar las agendas de paz en Colombia entre 1990 y el 2018, con la intención de comprender la tensión no resuelta entre paz, guerra y desarrollo. El capítulo sugiere que esta tensión es consustancial a la implementación de un modelo como el de la paz liberal y de ciertas “agendas inamovibles” como han sido la defensa de un modelo de democracia, el compromiso con la defensa discursiva de los derechos humanos y el desarrollo económico neoliberal. Si bien se reconocen ciertas rupturas o inflexiones, según las dinámicas coyunturales de cada uno de los momentos analizados, buscaremos señalar que lo común ha sido la continuidad de las agendas clásicas desde una perspectiva liberal en los cuatro gobiernos.

El análisis sugerido se realiza desde un ejercicio de revisión de prensa de circulación nacional en los cuatro periodos seleccionados (*El Tiempo* y *El Espectador*), además de la consulta de prensa digital a través del Archivo de Prensa del Cinep de discursos presidenciales. El análisis se llevó a cabo sobre 150 registros de prensa enfocados esencialmente en detectar las políticas de desarrollo en el marco de los gobiernos de turno. De forma adicional, se analizó un acervo documental de fuentes secundarias con el objetivo de indagar sobre las premisas y los debates gruesos en torno a la paz liberal.

# **La fórmula liberal de la paz: democracia, libre mercado y derechos humanos**

## **Pinceladas básicas sobre una fórmula mágica**

La paz liberal como categoría analítica, propuesta político-económica y estándar internacional movilizado por organismos supranacionales se ha consolidado a lo largo de varias décadas como la visión hegemónica de la paz en el mundo (Doyle, 1983). La lógica básica sobre la cual se erige plantea que para evitar guerras y conflictos entre los Estados es necesario que cada uno de estos cumpla con tres principios “inamovibles”: 1) la democracia representativa, basada en la elección libre y democrática de los gobernantes, en la existencia de organismos de contrapeso y mecanismos de control, así como en la división de poderes para garantizar la deliberación y transparencia en la toma de decisiones; 2) el respeto por los derechos fundamentales, las normas internacionales y el sistema internacional de derechos, además del compromiso de los gobiernos con la formulación e implementación de acciones tendientes a garantizarlos y protegerlos; y 3) una dinámica de cooperación mercantil, lo cual supone que entre mayor interdependencia económica haya entre los Estados, menos incentivos para iniciar una guerra (Doyle, 2005).

En medio de la apropiación de la teoría de la paz liberal por parte, principalmente, de los organismos supranacionales y multilaterales, han emergido críticas a este enfoque. Entre estas destacan, por un lado, las orientadas a su ineficiencia en la práctica, y, por el otro, a sus fundamentos teóricos liberales, que desconocen las particularidades de los contextos, y sus actores que reproducen las relaciones de poder y la visión Estado-céntrica de la paz (Richmond y MacGinty, 2015), así como legitiman intervenciones en nombre de la democracia, los derechos humanos, el progreso y la libertad (Goodhand y Sedra, 2013; Salih, 2008).

## **¿Qué se entiende por agendas de paz y cómo se expresan en el país en el periodo 1990-2018?**

Las agendas de paz se entienden como “el conjunto de objetivos y prioridades” con respecto a la comprensión de la paz por parte del gobierno de turno y las políticas socioeconómicas encaminadas a conseguirla. De acuerdo con Muñoz y Rodríguez (2014), es preferible hablar de agendas en plural,

ya que se pueden cambiar las prioridades para cada ámbito o en cada momento.

Por ejemplo, en un país la prioridad puede ser detener un conflicto armado,

mientras que en otro puede ser aumentar los porcentajes de las ayudas para el desarrollo, o desarrollar planes de educación para la paz. (p. 429)

No es lo mismo una agenda de paz que emerge en un contexto de apertura neoliberal y consolidación de la globalización, y otra que surge en un contexto que favoreció políticas militares y de seguridad como “salidas” al conflicto armado.

La noción de paz liberal, mencionada más arriba, permite comprender cómo se han articulado discursivamente paz, democracia y desarrollo, y cómo se han materializado estas dentro de unas agendas de paz impulsadas por los diversos gobiernos de turno durante casi tres décadas. Lo que veremos a continuación es que esto ha supuesto políticas que, por una parte, plantean la búsqueda y la consolidación de procesos de diálogo y negociación con grupos guerrilleros y paramilitares (continuidades), y, por otra, promueven discursos de seguridad y militarización (rupturas) (Villarraga-Sarmiento, 2016). Esta conjunción se materializa en reformas económicas que terminan por profundizar, antes que superar, las tensiones entre paz, guerra y desarrollo.

#### Periodo 1990-1994: “el corsé” de la apertura neoliberal

Durante el gobierno de César Gaviria inicia en el país la denominada “apertura neoliberal”, catapultada en gobiernos anteriores, mediante el fortalecimiento de reformas económicas que posibilitaron *volver la cara hacia el exterior* y abrirles las puertas a los productos importados, a fin de contar con una “variedad de ofertas de bienes que se presentaban en marcas, precios y calidad” (Álvarez, 2014, p. 81).

El incremento de la competencia extranjera, las reformas político-económicas y la inserción efectiva dentro de un modelo global se asocian a procesos de reestructuración en función de un modelo neoliberal que juega como una especie de corsé político-económico. Posterior a 1989, luego del establecimiento del Consenso de Washington, se profundizó el fortalecimiento de este corsé, el cual “consistía principalmente en una serie de medidas que permitier[on] y facilitar[on] el comercio internacional entre los países en vías de desarrollo y los desarrollados, con la finalidad de impulsar el crecimiento económico de la región” (Martínez-Rangel y Soto, 2012, p. 46).

Las repercusiones que tuvo este programa en América Latina y Colombia pueden resumirse en tres claves: liberalización, privatización y desregularización. En todas ellas destaca el protagonismo del sector privado para impulsar el crecimiento económico, al igual que el de los organismos internacionales. En este sentido, como nos lo han recordado algunos analistas,

las reformas de política económica no sólo tenían que responder a las exigencias de los gobiernos latinoamericanos, sino también a las necesidades y exigencias

de seguridad en sus inversiones por parte de importantes capitalistas interesados en disminuir el papel interventor del Estado en las actividades económicas. (Martínez-Rangel y Soto, 2012, p. 44)

A partir de estos lineamientos, se impulsaron en el ámbito nacional políticas institucionales que propendían a la consolidación del neoliberalismo y la inserción al mercado mundial. Para el caso colombiano, esto se hizo evidente a través de la privatización de los puertos públicos en 1993 (*El Tiempo*, 1993). Adicionalmente, se hizo evidente en programas de impacto regional como el Plan Pacífico, financiado por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, que harán parte de este engranaje de inversión en infraestructura a fin de consolidar los cimientos necesarios para el desarrollo del capital (*El Tiempo*, 9 de mayo 1993; Escobar, 2010) (figura 13.1).

**Figura 13.1** Titulares de prensa a propósito de la apertura neoliberal



Fuente: *El Espectador* (19 de abril de 1993) y *El Tiempo* (9 de mayo de 1993), tomado de Archivo Digital de Prensa Cinep.

A través de esta estrategia enmarcada en el “Plan de Modernización de la economía colombiana”, el país empezaría a implementar planes y programas neoliberales. Parte de esto fue uno de los correlatos de la agenda de paz del gobierno Gaviria, pues se asumió que una condición *sine qua non* para la paz era “superar los obstáculos estructurales al crecimiento económico y crear las condiciones requeridas para mejorar las condiciones de empleo e ingreso y elevar los niveles de bienestar de la población”. Se podría decir que desde su discurso de posesión fueron evidentes los tres elementos que marcarían el rumbo de su gobierno, “*pacificar la vida colombiana, modernizar las instituciones para que respondan a las nuevas necesidades de los ciudadanos y fortalecer la economía*” para que nuestra nación sea más pujante, más próspera, más justa” (Presidencia de la República, 1990, p. 13, cursivas añadidas).

Su agenda de paz respecto a la democracia y los derechos humanos continuó con lo que se venía desarrollando en el gobierno de Barco, fundamentado en la “Estrategia Nacional contra la Violencia”, caracterizada por el “robustecimiento de la capacidad de la justicia para sancionar el delito, la ampliación del

cubrimiento institucional y del Estado y el fortalecimiento de la iniciativa de las autoridades civiles, regionales y locales en la planeación de la seguridad” (*El Tiempo*, 27 de noviembre de 1992). Esta política retomó las recomendaciones realizadas en el conocido informe *Colombia, violencia y democracia*, realizado por la Comisión de Estudios sobre Violencia en 1987, en el que se incorporan temáticas asociadas al tratamiento de crímenes, la seguridad ciudadana, la lucha contra la corrupción, la participación política y la cultura democrática (Jaramillo, 2014). Durante este periodo se desarrollaron negociaciones con diversos grupos armados, de modo que se estableció un modelo de indulto para estas organizaciones con la posibilidad de realizar un proyecto político desde la legalidad.

Paralelamente este gobierno se enfocó en reformas institucionales en clave de modernizar el Estado; de hecho, lo que se decía en los medios de entonces era que para este gobierno “todo ello puede resumirse en una consigna: revolver la sociedad para lograr la democracia y la eficiencia” (*La República*, 31 de mayo de 1992). Si bien es evidente la relevancia de la firma de la paz, la desmovilización y posterior reinserción de varios grupos guerrilleros, también se observa la necesidad de poner fin a la guerra, de la mano de una profundización de las políticas económicas neoliberales que, como mencionó Gaviria en su discurso, favorecerían “exportar más, importar más, producir más, hacer más rica [la] economía, y así generar más empleo” (*El Espectador*, 1990).

Esta yuxtaposición de varias políticas dentro de la agenda de paz se corresponde también con el ideario de este gobierno de una estrategia de “*guerra integral*” (Valencia, 2013), al ser esta una de las tensiones que emergen a propósito de la implementación de un modelo liberal de la paz. Este gobierno inicia con la Constitución del 91, la cual, según la lectura que se hacía en su momento, sería una “puerta al desarrollo” (*El Mundo*, 21 de julio de 1993), que de la mano del Plan Nacional de Desarrollo “La Revolución Pacífica” (1990) posibilitaría un escenario de apertura y profundización de la democracia mediante un nuevo pacto social capaz de “hacer de Colombia un nuevo país, seguro del trabajo de sus instituciones en procura de poner en práctica los derechos sociales fundamentales para el ciudadano” (*El Nuevo Siglo*, 3 de marzo de 1992). El discurso propuesto por Gaviria converge con las premisas liberales, demostrando la superposición de la seguridad ciudadana, el libre mercado de la mano de la apertura económica, la democratización y la globalización (Richmond, 2006). Aunado a la idea de que la Asamblea Nacional Constituyente era la “expectativa de una democracia real, vigorosa, participativa, que debía inducir a los insurgentes a abandonar los fusiles” (Presidencia de la República, 1990, p. 14).

Una de las tensiones a propósito del modelo liberal de la paz de este momento fue el proceso de fortalecimiento de las acciones de las Fuerzas Militares,

la Policía y el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), pues se reconocía al “narcoterrorismo como la principal amenaza contra nuestra democracia” (Presidencia de la República, 1990, p. 15).

En síntesis, durante este gobierno la agenda de paz se consolidó a partir de un modelo en el que imperó la aceleración de la inversión, la promoción del sector privado y la profundización de la modernización del aparato productivo (*El Tiempo*, 9 de mayo de 1993); en este sentido, la “paz parcial” era apenas un paso para garantizar la ejecución del proyecto de reforma institucional en el propósito de alcanzar la “revolución pacífica”.

### **Periodo 1998-2002: afrontar la crisis económica y consolidar el modelo neoliberal**

En el mandato de Pastrana las negociaciones en el Caguán tuvieron un papel protagónico, sin embargo, el plan de gobierno, Cambio para Construir Paz, también incluía el “rescate económico” del país y el incremento del gasto en el sector social, puntos que resultaron decisivos en la promoción de reformas dirigidas a consolidar el modelo neoliberal en el país. Las transformaciones normativas que más sobresalen en este periodo son las relacionadas con la cuestión pensional, la reforma tributaria para la captación de más recursos, el ajuste fiscal dirigido a reducir el déficit y controlar la inflación, y la descentralización. Todas venían “dictadas” por el Fondo Monetario Internacional (FMI) (con el acuerdo extendido que implicó la modificación de la Ley 10 de 1993). Paralelamente, con la emisión de decretos como el 2080 de 2000, se buscó atraer inversión externa con la creación de incentivos, en este caso, para el sector de hidrocarburos (Estrada, 2006a), con lo cual se abonó el camino para consolidar la piedra angular de la apuesta económica de los siguientes años.

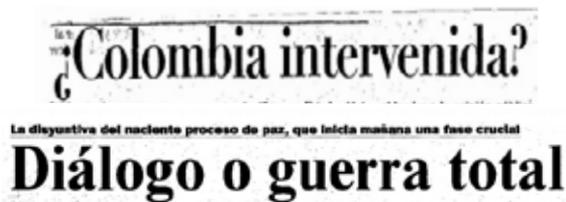
Es importante anotar que en esta coyuntura se acentuaron las tendencias de la crisis económica desencadenadas desde 1997 y la crisis del sector financiero. Mediante el Decreto 2331 de 1998 y, con este, la declaratoria de emergencia económica, se tomarán una serie de medidas encaminadas a fortalecer el sector financiero, crear una línea para la capitalización de la banca privada y realizar intervenciones “directas en entidades privadas” (Estrada, 2006a, p. 161). Entre las políticas neoliberales asociadas a esta “segunda ola de reformas” continuará el proceso de liberalización de la economía, (FMI, Ministerio de Hacienda en Estrada, 2006b, p. 162) (figura 13.2).

Esta presidencia estuvo marcada por el consenso que logró entre sectores distantes gracias a “la bandera de la paz”. Esto estaba materializado en la Gran Alianza por el Cambio, la cual integró grupos liberales como Renovación en Serio, que exigían una

política clara y coherente para superar la crítica situación de orden público [...] en la cual la paz y la guerra se entiendan como correlativos y la política

atienda simultáneamente el orden público y la pacificación por la vía de la negociación (*El Espectador*, 1998)

**Figura 13.2** Titulares de prensa a propósito de la tensión entre paz negociada y paz militar



Fuente: *El Tiempo* (19 de abril de 1998) y *El Tiempo* (6 de enero de 1999), tomado de Archivo Digital de Prensa del Cinep.

Estas visiones, desde la misma carrera por la presidencia mostraron las ambivalencias propias de una búsqueda de la paz con diálogo y el escalamiento del conflicto armado. De hecho, los analistas de ese momento anunciaban que para 1999 los colombianos deberían esperar “paz y guerra [...] [es decir] por un lado se abrirán espacios de diálogo con las FARC, el ELN y las autodefensas y, por el otro, se multiplicar[ían] los escenarios de guerra” (*El Tiempo*, 6 de enero de 1999).

El contexto internacional, en particular las relaciones con Estados Unidos, jugaron un papel fundamental en las negociaciones y en la transformación institucional de cara a una nueva etapa del conflicto en esta coyuntura. Así, el mandato de Pastrana se concentró en restablecer las relaciones con Estados Unidos, deterioradas en el gobierno anterior, logrando la “suscripción el 28 de octubre de 1998 de la Declaración de Alianza contra las Drogas Ilícitas” (Pizarro, 2017, p. 277), hecho crucial en la lucha contra el consumo y producción de drogas de uso ilícito.

Luego, “se aprobó el 13 de junio de 2000 el acuerdo bilateral denominado Plan Colombia (o Plan para la Paz y el Fortalecimiento del Estado)” (Pizarro, 2017, p. 277-278). Este acuerdo supuso una alta inversión en la modernización de las Fuerzas Militares, lo cual evidenció las fricciones entre el discurso de paz y el guerrillero. Solo durante este periodo el Plan Colombia le permitió al Estado aumentar las fuerzas militares en un 60 %.

Esta posición que condiciona y casi que subordina la seguridad al fortalecimiento de las instituciones democráticas, particularmente de la Fuerza Pública, llevó a que el gobierno de Pastrana recibiera múltiples críticas desde los sectores defensores de derechos humanos. A tan solo unos meses de su posesión, en su informe anual, Human Rights Watch hizo un llamado de atención por la falta de interés y compromiso del gobierno en la protección de los derechos

humanos, evidentes en la ausencia del tema en las negociaciones con las FARC (Gómez, 1998).

La agenda de paz del gobierno de Pastrana osciló básicamente entre múltiples estrategias neoliberales: el discurso de la descentralización, la ayuda internacional —especialmente de los Estados Unidos— para garantizar el orden y la seguridad a nivel territorial, la imposibilidad de una solución negociada y, con ello, un discurso englobante sobre el aparente fortalecimiento en el nivel territorial y militar de un enemigo público único: las FARC-EP. Esto último es claro en el ideograma movilizad por este gobierno de que combatir a la guerrilla es combatir todas las formas de criminalidad (especialmente la producción y tráfico de drogas ilícitas), así como proveer las condiciones para la prosperidad del país: “más crecimiento, más empleo y más bienestar general” (Estrada, 2006b, p. 175).

### **Periodo 2002-2010: pacificación territorial y estabilización económica**

Capitalizando el descontento por el fracaso de las negociaciones del Caguán, Uribe se hizo a la presidencia en el 2002. Sus dos mandatos se caracterizaron por: 1) políticas centradas en la seguridad y la pacificación territorial; 2) estrategia de internacionalización del conflicto desde su negación; 3) desarrollo de los diálogos con las AUC; 4) estrategias focalizadas de fortalecimiento institucional; y 5) proliferación de acciones tendientes a perfeccionar la inmersión del país en el comercio internacional, además de diversas reformas jurídico-económicas enmarcadas en el modelo neoliberal.

En la política económica de este periodo sobresalieron la negociación y la firma de tratados de libre comer (TLC) con Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea, aunque no entrarán en vigor antes de salir de la presidencia (Hawkins y García, 2014). La continuación de las políticas neoliberales también se evidenció en la implementación del acuerdo Stand By, en el 2002. En este acuerdo, además de los lineamientos de orden económico neoliberal, se destacan la reforma laboral y de pensiones, las cuales buscaban “reducir costos laborales mediante la prolongación de la jornada de trabajo [...] más empleo, pero más barato y precarizado” (Estrada, 2006b, p. 163).

Asimismo, las reformas jurídico-económicas que se surtieron en este periodo procuraban “la generación de nuevos ahorros fiscales para consolidar el proyecto político autoritario de la seguridad democrática y atender el servicio de la deuda pública, al tiempo que se castiga[ba] la responsabilidad social del Estado” (Estrada, 2006a, p. 271). Varias de ellas se alineaban directamente con mandatos del Fondo Monetario Internacional: reducción del tamaño del Estado y del gasto público, reestructuración institucional (liquidación, privatización

o el debilitamiento de empresas del Estado), reformas laborales y pensionales (Estrada, 2006a).

Durante este periodo comenzaron los acercamientos con los jefes de las AUC en busca de su desmovilización. A mediados del 2004, en Santa Fe de Ralito, Córdoba, se inició el proceso con las AUC, el cual a finales de ese mismo año contaba con cronogramas de desmovilización, pero no con un marco jurídico que soportara ese tránsito. En el 2005 se aprueba la Ley 975, señalada de laxa por “la ambigüedad que hay en la confesión de los delitos frente a la incapacidad de la justicia para acusar y procesar a los implicados en el tiempo fijado, las penas leves que contempla y la posibilidad de su rebaja, los indefinidos sitios de reclusión y el enorme vacío en la reparación a las innumerables víctimas” (Leal, 2006, p. 21). Las debilidades del proceso generaron una crisis en torno al apoyo de la comunidad internacional a este. De hecho, en su momento, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos afirmó: “el proceso de desmovilización llevado a cabo hasta la fecha [enero de 2005] [...] no cumplía con los estándares internacionales de verdad, justicia y reparación que el Gobierno de Colombia ha ratificado” (Voz, 19 de enero de 2005).

Sumado a estas denuncias, durante los mandatos de Uribe los casos de ejecuciones extrajudiciales aumentaron en un 154 %, aumento que se atribuye a los incentivos creados en el marco de las políticas de modernización de las Fuerzas Armadas y de la lucha contra el terrorismo (Cárdenas y Villa, 2013). Durante el mismo periodo se incrementó la población desplazada, los casos de desaparición forzada y las ejecuciones extrajudiciales; además, según denuncias de Human Rights Watch, el gobierno Uribe desprotegió con clara intencionalidad a la población desplazada (Human Rights Watch, 2005).

En el plan de desarrollo de su primer mandato, este gobierno esbozó lo que después se convertiría en el eje central de sus dos administraciones, la seguridad democrática, que en el fondo fue una política de “pacificación territorial” (Jaramillo, Berón y Victoria, 2020), entendida como el “control del territorio y defensa de la soberanía nacional, combate al narcotráfico y al crimen organizado, fortalecimiento del servicio de justicia, desarrollo en zonas deprimidas y de conflicto, protección y promoción de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, fortalecimiento de la convivencia y los valores, y política de relaciones exteriores y cooperación internacional” (Leal, 2006, p. 7).

En el segundo mandato, la política se modificó pero mantuvo su espíritu, a fin de adaptarla a nuevos escenarios y dar paso a la consolidación de la seguridad democrática (FIP, 2011). Para alcanzar tal fin surgió la Política Nacional de Consolidación Territorial, compuesta por tres elementos: el contrainsurgente, el antinarcótico y el dirigido al desarrollo regional y social (FIP, 2011). Inspirada en la noción de estabilidad, esta política buscó afianzar los valores democráticos en las zonas más críticas, a la vez que su implementación permitiría “abrir el camino al

desarrollo”. Sus acciones, focalizadas en ciertas zonas del país, estaban dirigidas a aumentar la presencia institucional y el control por parte de la Fuerza Pública, por un lado, y, por otro, propiciar una mejor integración de estas regiones con el resto del país (FIP, 2011, p. 28).

**Figura 13.3** Titular de prensa a propósito de la negación oficial del conflicto armado

## ¿Hay o no conflictos en Colombia?

**E**L PRESIDENTE URIBE Y SU JEFE Nacional de Planeación insisten en que en Colombia no hay un conflicto: según ellos, se trata de una sociedad amenazada por un grupo de “terroristas ricos”. Y esta afirmación se hace a pesar de los innumerables informes, nacionales y extranjeros, de reconocidas organizaciones de investigación, en los que se detalla la naturaleza polifacética de los conflictos colombianos, que incluye no sólo el conflicto armado, sino la variedad de luchas sociales que campean en la sociedad colombiana.

Fuente: *El Espectador* (2 de enero de 2005), tomado del Archivo Digital de Prensa del Cinep.

La agenda de paz de Uribe se sustentó, en esencia, en los avances previos, pero profundizando aún más su discurso de securitización neoliberal del país. Algunos rasgos de esto fueron: el restablecimiento de relaciones con Estados Unidos, la puesta en marcha de la modernización de las Fuerzas Armadas, la internacionalización del discurso de la seguridad democrática, que tuvo como antesala el protagonismo que adquirió el discurso de la guerra mundial contra el terrorismo después del 9/11 pero se reforzó y profundizó con el señalamiento internacional de las FARC-EP y el ELN por parte de Estados Unidos y la Unión Europea como grupos terroristas.

### Periodo 2010-2018: paz con prosperidad social

El gobierno de Juan Manuel Santos llevó a cabo una estrategia de impulso al desarrollo económico, a través de las denominadas cinco locomotoras —vivienda, innovación, minería, agricultura e infraestructura—, en el marco del plan de gobierno (2010-2014). Basado en el mantra históricamente trazado por otros gobiernos, pero ultrarreforzado por él, enfatizó en que, a mayor crecimiento económico, menor pobreza, desempleo y violencia para el país.

Es importante destacar durante esta coyuntura el protagonismo del sector extractivo, de la mano de la inversión extranjera y la búsqueda de nuevas reservas de hidrocarburos, con el aval de una política de incentivos (Pulido, 2011).

Esto se hizo evidente en el incremento de títulos mineros otorgados posterior al 2010, lo que hizo visibles conflictos sociales, políticos y económicos en el nivel local y regional, en donde las comunidades rurales —especialmente campesinos y pueblos étnicos— se han enfrentado a dinámicas de expulsión producto de las actividades extractivas (Arboleda, Coronado y Cuenca, 2014).

Si bien posicionar y priorizar entre el 2010 y el 2015 la necesidad de la firma de la paz con un actor armado como las FARC fue un logro innegable, en este periodo se multiplicaron las tensiones con organizaciones y procesos sociales debido a los altos costos económicos y ambientales asociados al *modelo extractivocrático* que se impulsó. Según Fajardo, este periodo logró dar continuidad a lo que se venía llevando a cabo en materia económica desde la presidencia de Pastrana, en “el marco de un modelo neoliberal fuertemente implantado” en donde se prioriza la reducción de la capacidad de control estatal sobre la economía y se “abren las compuertas” al desarrollo agroexportador y minero a partir de la inversión extranjera directa (Fajardo, citado en Canal y Jáuregui, 2014).

**Figura 13.4** Titular de prensa a propósito de las bondades de la locomotora minera

## Minería, la locomotora de la economía

Fuente: *La República* (20 de marzo de 2010), tomado de Archivo Digital de Prensa del Cinep.

Su política exterior se concentró en la diplomacia económica para atraer inversión extranjera y “fortalecer alianzas comerciales con Brasil, Chile o Argentina” (Sánchez y Campos, 2019, p. 88), consolidando las relaciones con los países latinoamericanos y en procura de mejorar las relaciones con Asia. Con su discurso, Santos buscó seducir al mercado internacional con la idea de un país como una especie de “potencia medioambiental, rica en recursos naturales y energéticos gracias al uso de fuentes alternativas, al igual que una despensa agrícola en la que se respetaban los intereses del campo y de los habitantes que habitan la zona rural” (Sánchez y Campos, 2019, p. 89). Aquí se destaca el deseo de inserción en espacios globales de integración y multilateralismo de la mano del ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

La continuidad en materia de políticas económicas se puede rastrear incluso hasta el gobierno de Cesar Gaviria, no obstante, su bandera que fueron las locomotoras minero-energéticas, vinieron del gobierno directamente anterior, haciéndose visibles específicamente en “el Plan de Desarrollo Minero 2006-2010 y el Plan de Desarrollo Minero Colombia visión 2019”, en donde el país se posicionaría como “país minero, de hidrocarburos y energético” (González y Rocha, 2012, p. 1).

En el 2012, como es bien conocido, iniciaría el proceso de acercamiento y los diálogos secretos con las FARC-EP por parte del gobierno de Juan Manuel Santos, quien desde su discurso de posesión reiteró que se mantendrían “abiertas las puertas de la paz”, además de insistir en el abandono de las expresiones de violencia como condición para esta (*El Tiempo*, 20 de enero de 2012). También hubo voluntad política del jefe guerrillero Rodrigo Londoño mediante la proposición de “retomar la agenda que quedó pendiente en el Caguán” (*El Nuevo Siglo*, 2012). Como resultado, a finales de 2016 se firma el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Juan Manuel Santos fue reelegido —pese a no representar a muchos sectores sociales— gracias al discurso y la bandera de la paz, lo que le significó apoyo por parte de amigos y “oportunistas” (González, 2018). La fórmula paz, democracia y desarrollo que se venía fermentando con las locomotoras, se consolidó en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “Todos por un Nuevo País”, en el que emergerá nuevamente la idea de afianzar un “nuevo pacto nacional” derivado del escenario de paz, enfocado en potenciar “el desarrollo económico a través de ambientes más seguros y atractivos para la inversión” (PND, 2014, p. 41).

Otro elemento que es determinante durante esta coyuntura será la promulgación de la Ley 1448 de 2011, la cual trajo consigo el reconocimiento de las víctimas, “un cambio sustancial en las políticas en materia de derechos humanos, en la medida en que la protección de estos pasa a ser prioridad para el gobierno” (Valdivieso, 2012, p. 629).

En materia de movilización social, en el 2013 se dio uno de los repertorios más relevantes de protesta popular, el Paro Nacional Agrario, como respuesta a las políticas económicas promovidas de cara a mercados europeos (González y Rocha, 2012, p. 8). Ahora bien, la diversidad y multiplicidad de protestas da cuenta de la realidad política del país de este momento, en cuanto “la transición entre los estilos políticos del gobierno de Uribe al de Santos configura un contexto propicio para la protesta”, sumado a “la deslegitimación del sistema político y la apertura que implican las negociaciones de paz. Todo ello abre la oportunidad para la protesta, pese a que se mantendrán tendencias como la criminalización y la represión” (Cruz, 2014, p. 259).

Entre las rupturas derivadas con su antecesor es clave mencionar lo que implicó el reconocimiento del conflicto armado. Como lo han reconocido varios analistas, “cuando Uribe lo concibió como una amenaza terrorista”, fue Santos el encargado de tomar decisiones “para abrir el camino hacia la consecución de la paz” (Cruz, 2014, p. 261). A esto debe añadirse el cambio en términos del discurso de la seguridad democrática por una política enfocada en darle viabilidad a la salida negociada al conflicto armado. No obstante, se destaca que, si bien el contexto había posibilitado los diálogos de paz, “el gobierno [conti-

nuaba] implementando políticas contrarias a cualquier esfuerzo por construir paz” (Cruz, 2014, p. 262).

La agenda de paz durante este gobierno se consolidó a partir de varios puntos, unos de los cuales fueron los establecidos en la hoja de ruta de negociación con las FARC y los seis puntos inconclusos de la agenda con el ELN, además de dos elementos innegociables: el modelo de desarrollo y los asuntos socioambientales. En ambos ejercicios se hizo presente el tema de la participación y la profundización de la democracia como premisas claves del diálogo. No obstante, el sentido mismo de la paz se erigió desde el interés por reconstruir la economía de mercado, fortalecer las instituciones democráticas y promover la desmovilización de los grupos armados ilegales.

## Reflexiones finales

Estos cuatro momentos de la historia reciente reflejan las diferencias existentes entre las agendas de paz en el país, materializadas en diversos planes nacionales de desarrollo y políticas orientadas a generar condiciones de seguridad, ampliar la democracia, modernizar la Fuerza Pública y aumentar la inversión extranjera, ejecutando paralelamente negociaciones con grupos armados, tal como se muestra en la tabla 13.1.

En estas agendas de paz, la expresión de los tres pilares de la noción liberal, democracia, libre mercado y derechos humanos, están presentes, aunque adquieren un sentido diferenciador en cada periodo. El primer pilar fue bandera del gobierno de César Gaviria, principalmente de la mano de la nueva Constitución, además de visible en los periodos de Pastrana y de Uribe, desde una perspectiva de estabilización; el segundo se hizo evidente en los cuatro periodos analizados de la mano de sinónimos como “progreso” y “desarrollo”, y con la intención de erradicar la pobreza en favor de la apertura neoliberal y un modelo extractivocrático; el tercer pilar estuvo presente en clave de estrategias diversas de “pacificación territorial”.

Un aspecto que sobresale en estas agendas es lo imbricadas que están, sin salirse del formato y el mantra preestablecido entre paz y desarrollo. Amparadas en la idea de la condicionalidad y la necesidad de la existencia de una para que se dé la otra (PNUD, 2016). Allí inciden directamente los lineamientos de organismos multilaterales como las Naciones Unidas y el Banco Mundial, además de los marcos de actuación movilizados en el marco del sistema internacional, basados en el supuesto de que la democracia y la paz posibilitan el crecimiento económico —dentro de los estándares globales de gobernabilidad— (Castillejo, 2017). Recogiendo de hecho las palabras de este antropólogo, la paz que se piensa y delinea se hace desde la geopolítica de las transiciones, con la finalidad

de preparar el campo para el desarrollo, o empezar a realizar reformas institucionales o económicas que encaucen al país en esta lógica. Esto desde luego no es inocente políticamente y trae consigo una serie de acciones que permiten “aterrizar” estas medidas en las coyunturas específicas del país.

**Tabla 13.1** Agendas de paz, sentidos políticos y continuidades con el modelo liberal de paz 1990-2018

Periodo	Sentido político de la Agenda de paz	Relación con el modelo liberal de paz
César Gaviria (1990-1994)	Continuidad de los procesos de DDR	Profundización de las reformas económicas neoliberales y del sentido de la seguridad ciudadana, desde una perspectiva liberal de la democracia. Lucha contra el narcoterrorismo. El “revolcón institucional” como la propuesta de transformación de las instituciones.
Andrés Pastrana (1998-2002)	Mesa de negociación con las FARC, modernización de la Fuerza Pública y lucha contra el narcotráfico	Transformaciones institucionales en detrimento de lo social con reformas de corte neoliberal. Modernización de la Fuerza Pública como apuesta de seguridad del Estado. Política exterior orientada a la internacionalización del conflicto colombiano. Condicionamiento de la garantía de DD.HH. al éxito o fracaso de las negociaciones con las FARC.
Álvaro Uribe (2002-2010)	Acuerdo de Santa Fe de Ralito, Política de Defensa y Seguridad Democrática Discurso contra el terrorismo y fortalecimiento de relaciones con Estados Unidos	Promoción de reformas dirigidas a la disminución del tamaño del Estado y el fortalecimiento de la Fuerza Pública. Política económica orientada a la negociación y firma de tratados de libre comercio. Fortalecimiento del discurso de la lucha contra el terrorismo. Graves denuncias de violaciones a DD.HH. y DIH, aumento del número de víctimas. Ley 975 de 2005, que dio el marco de justicia transicional al proceso.
Juan Manuel Santos (2010-2018)	Consolidación de las negociaciones con las FARC-EP, apertura en los diálogos con el ELN	Desarrollo económico a partir del sector minero y la inversión de capital extranjero. Participación en espacios globales de integración. Ley de víctimas y restitución de tierras Acuerdos de paz entre el Gobierno y las FARC-EP

Fuente: elaboración propia.

En la misma vía, la perspectiva dual “de guerra y de voluntad de negociación”, que se percibe en las agendas de los cuatro periodos analizados, da cuenta de una tensión indisoluble en la paz liberal. La securitización del discurso de la paz ha sido evidente en el constante aumento del gasto militar y las

apuestas por la modernización y profesionalización de la Fuerza Pública; pero también el deseo por generar transformaciones institucionales aplaudidas en muchos escenarios globales. El asunto es que la securitización y las reformas a la Fuerza Pública han estado acompañadas de violaciones a derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

Estas contradicciones abren paso a preguntas aún por ahondar en otros estudios: ¿cómo se comprendían los derechos humanos durante estos periodos?, ¿cómo se articuló el discurso de la defensa de la democracia con las políticas de criminalización a la protesta social o aquellas que profundizan las brechas de desigualdad a través de proyectos minero-energéticos?, ¿cómo garantizar la paz “total” ante la falta de condiciones para garantizar derechos básicos satisfechos?

## Referencias

- Aguilera, M. (2001). Amnistías e indultos. Siglos XIX y XX. *Revista Credencial Historia*, 137. <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-137/amnistia-e-indultos-siglos-xix-y-xx>
- Álvarez, J. (2014). Impacto de las reformas económicas neoliberales en Colombia desde 1990. *Vestigium Ire*, 8, 78-91.
- Arboleda, Z., Coronado, S. y Cuenca, T. (2014). ¿En qué va la locomotora minera? Los rastros de la locomotora minera de Santos y los rieles venideros. *Revista Cien Días*, 82.
- Alape, A. (1996). La reinserción del EPL: ¿esperanza o frustración? *Colombia Internacional*, 36, 16-27.
- Bejarano, J. (1999). Necesitamos un enfoque sobre la paz. *Planeación y Desarrollo*, 3, 7-11.
- Bejarano, J. (2008). La política de paz durante la administración Gaviria. En Á. Villarraga, *Biblioteca de la paz 1990-1994. Acuerdos con el EPL, PRT, MAQL y CRS. Diálogos con la CGSB*. Bogotá: Fundación Cultura Democrática.
- Canal, A. y Jáuregui, M. (2014). La ruta de Santos II Balance del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. *Revista Cien Días*, 82.
- Castillejo, A. (2015). *La imaginación social del porvenir: reflexiones sobre Colombia y el prospecto de una Comisión de la Verdad*. Buenos Aires: Clacso.
- Castillejo, A. (2017). *Ilusión de la justicia transicional: perspectivas críticas desde el Sur global*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Cárdenas, E. y Villa, E. (2013). La política de seguridad democrática y las ejecuciones extrajudiciales. *Ensayos Sobre Política Económica*, 31(71), 64-72.
- Carranza, F. (2020). *Arme y desarme en Colombia. Creación de ciudadanía, construcción de Estado y procesos de DDR*. Bogotá: Cinep Programa por la Paz.

- Cruz, E. (2014). La protesta social en el primer gobierno de Juan Manuel Santos. *Jurídicas CUC*, 10(1), 233-281.
- Chernick, M. (1996). Aprender del pasado: breve historia de los procesos de paz en Colombia 1982-1996. *Colombia Internacional*, 36, 4-8.
- Chernick, M. (1999). *La negociación de una paz entre múltiples formas de violencia*. En F. Leal y M. Chernick (eds.), *Los laberintos de la guerra. Utopías e incertidumbres sobre la paz* (pp. 3-57). Bogotá: Tercer Mundo.
- Chernick, M. (2008). *Acuerdo posible. Solución negociada al conflicto armado colombiano*. Bogotá: Aurora.
- Cubides, F. (2006). Proceso inconcluso, verdades a medias: para un balance de las negociaciones del gobierno Uribe con los paramilitares. *Análisis Político*, 57, 55-64.
- Dávila, A. (1997). *Democracia pactada: el Frente Nacional y el Proceso Constituyente de 1991 en Colombia* (tesis de doctorado). Flaco, México.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (1990). Conpes 465. Programa de modernización de la economía colombiana.
- Doyle, M. (1983). Kant, liberal legacies, and foreign affairs, *Philosophy and Public Affairs*, 12, 205--353.
- Doyle, M. (2005). Three pillars of the liberal peace. *The American Political Science Review*, 99(3), 463-466. [www.jstor.org/stable/30038953](http://www.jstor.org/stable/30038953)
- El Espectador*. (1990, 7 de agosto). Discurso de posesión del doctor César Gaviria Trujillo.
- El Espectador*. (1993, 19 de abril). Ciudadanía, una "revolución pacífica".
- El Espectador*. (1998, 22 de abril). Rescatar el país es el desafío de Pastrana, 9A.
- El Espectador*. (2005), ¿Hay o no conflictos en Colombia?, 2 de enero, 19A.
- El Mundo*. (1993, 21 de julio). Todo lo que requiere cambios, tiene que ser cambiado: Gaviria, 8-9.
- El Nuevo Siglo*. (1992, 3 de marzo). Estamos más cerca de lo que se cree de alcanzar la paz, 10A.
- El Nuevo Siglo*. (2012). Diálogos con las FARC: ¿quién debe dar el primer paso?, 2A.
- El Tiempo*. (1992, 27 de noviembre). Conmoción no sustituye a estrategia contra violencia. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-248436>
- El Tiempo*. (1993a, 2 de marzo). Privatización de los puertos: a toda vela. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-60678>
- El Tiempo*. (1993b, 9 de mayo). Pacífico: entre la miseria y la esperanza, 1B.
- El Tiempo*. (1993c, 1 de diciembre). Gaviria, contento con la economía. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-269631>
- El Tiempo*. (1998, 19 de abril). ¿Colombia intervenida?
- El Tiempo*. (1999, 6 de enero). Diálogo o guerra total, 7A.

- El Tiempo*. (2012, 20 de enero). Recoger las lecciones sin disputas por la paz, 3-19.
- Escobar, A. (2010). *Territorios de diferencia: Lugar, movimientos, vida, redes*, Popayán: Samava.
- Estrada, J. (2006a). *Las reformas estructurales y la construcción del orden neoliberal en Colombia. Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado*. Buenos Aires: Clacso Libros.
- Estrada, J. (2006b). *Orden neoliberal y reformas estructurales en la década de 1990. Un balance desde la experiencia colombiana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Flores, E. y Valenzuela, P. (1996). De la oposición armada al frustrado intento de alternativa democrática en Colombia. *Colombia Internacional*, 36, 31-40.
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2011). Balance de la Política Nacional de Consolidación Territorial. <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/77>
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2019). *La fragilidad de la transición: la paz incompleta y la continuidad de la confrontación armada*. <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1751>
- García Durán, M. (1992). *De la Uribe a Tlaxcala: procesos de paz*. Bogotá: Cinep.
- Gobierno de Colombia. (1991). Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994. Bogotá. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>
- Gobierno de Colombia. (1999). Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002. Bogotá. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>
- Gobierno de Colombia. (2003). Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Bogotá. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>
- Gobierno de Colombia. (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Bogotá. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>
- Gobierno de Colombia. (2011). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Bogotá. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>
- Gobierno de Colombia. (2015). Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Bogotá. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>
- Goodhand, J. y Sedra, M. (2013). Rethinking Liberal Peacebuilding, Statebuilding and Transition in Afghanistan: An Introduction. *Central Asian Survey*, 32, 3, 239-254. doi: 10.1080/02634937.2013.850769
- Gómez, S. (1998, 4 de diciembre), Jalón de orejas a pastrana en DD. HH. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-817069>

- González, F. (2015). *Poder y violencia en Colombia*. Bogotá: Odecofi; Cinep Programa por la Paz; Colciencias.
- González, F. (2018). Entre Hobbes, Montesquieu y Maquiavelo: la implementación de los acuerdos de La Habana frente a la realpolitik. *Revista Cien Días*, 92.
- González, C. (2004). Negociaciones con las FARC 1982-2002. *Controversia*, 181, 48-53.
- González, X. y Rocha, J. (2012). *El verdadero rostro de la locomotora minera y sus particularidades en el departamento del Chocó*. Tierra Digna.
- Grabe, V. (2004). Los procesos de paz 1990-1994. *Controversia*, 40-47.
- Gutiérrez, F. (2012a). El déficit civilizatorio de nuestro régimen político. La otra anomalía en una perspectiva comparada. *Análisis Político*, 25(76), 59-82.
- Gutiérrez, A. (2012b). Negociaciones de paz en Colombia, 1982-2009. Un estado del arte. *Revista Estudios Políticos*, 40, 175-200.
- Guzmán, G., Fals, O. y Umaña, E. (1980). *La violencia en Colombia. Estudio de un proceso social* (tomo II). Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- Hawkins, D. y García, N. (2014). *La apertura económica y los tratados de libre comercio en Colombia 2014*. [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/ens/20150216051823/Documento\\_N\\_97\\_TLC\\_IED.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/ens/20150216051823/Documento_N_97_TLC_IED.pdf)
- Hernández, F. (2006). Negociación de paz con el ELN: una aproximación metodológica. [https://issuu.com/arcoiris.com.co/docs/negociacion\\_de\\_paz\\_con\\_el\\_eln](https://issuu.com/arcoiris.com.co/docs/negociacion_de_paz_con_el_eln)
- Human Rights Watch. (2005). Desplazados y deshechados: la grave situación de los desplazados en Bogotá y Cartagena. <https://www.hrw.org/reports/2005/colombia1005/colombia1005spweb.pdf>
- Jaramillo, J., Berón, A. y Victoria, C. (2020). Pacificación territorial e insubordinación social en una “Plaza Roja”. El caso de Quinchía, Colombia. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 47(2), 113-150.
- Jaramillo, J. (2014). *Pasados y presentes de la violencia en Colombia: estudios sobre las comisiones de investigación (1958-2011)*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Karl, R. (2018). *La paz olvidada. Políticos, letrados, campesinos y el surgimiento de las FARC en la formación de la Colombia contemporánea*. Bogotá: Librería Lerner.
- La República*. (1992, 31 de mayo), El revolcón de las instituciones, 5A.
- La República*. (2010, 20 de marzo). Minería, la locomotora de la economía.
- Leal, F. (2006). La política de seguridad democrática: 2002-2005. *Análisis Político*, 57, 3-30.
- Martínez-Rangel, R. y Soto Reyes, E. (2012). El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *Política y Cultura*, 37, 35-64.

- Melo, J. O. (2021). *Colombia: las razones de la guerra*. Bogotá: Crítica.
- Muñoz, F. y Rodríguez, J. (2014). *Agendas de la Paz. Manual de Paz y Conflictos*. Universidad de Granada.
- Nasi, C. (2003). Agenda de paz y reformas: ¿qué se puede y qué se debe negociar? Reflexiones para un debate. *Revista de Estudios Sociales*, 14.
- Nasi, C. (2007). *Cuando callan los fusiles. Impacto de la paz negociada en Colombia y en Centroamérica*. Bogotá: CESO Universidad de los Andes.
- Nasi, C. (2012). *Cuando callan los fusiles: impacto de la paz negociada en Colombia y en Centroamérica*, Bogotá: Universidad de los Andes.
- Palacios, M. (2001a). *Una revisión histórica de los procesos de paz en Colombia: ¿el proceso o la paz?* En F. Cepeda, C. Arnson y A. T. Bernal (eds.), *Haciendo paz: reflexiones y perspectivas del proceso de paz en Colombia*. Bogotá: Embajada de Estados Unidos en Colombia; Fundación Ideas Para La Paz.
- Palacios, M. (2001b). Violencia y proceso de paz en Colombia. Lección inaugural de la sexta promoción de la Maestría en Sociología. *Revista Sociedad y Economía*, 1, 181-194.
- Pizarro, E. (1991). Elementos para una sociología de la guerrilla en Colombia, *Análisis Político*, 12, 7-22.
- Pizarro, E. (1996). *Insurgencia crónica, “empate negativo” y proceso de paz. Insurgencia sin revolución. La guerrilla en Colombia en una perspectiva comparada*. Bogotá: Tercer Mundo.
- Pizarro, E. (2017). *Cambiar el futuro*. Bogotá: Random House.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2016). *Informe de desarrollo humano*. [http://www.hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2016\\_report\\_spanish\\_web.pdf](http://www.hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2016_report_spanish_web.pdf)
- Pulido, M. (2011). ¿Cómo debería impactar el desempeño de las “locomotoras” el nivel de pobreza en el país? *Ciudad Pazando*, 4(2), 24-34.
- Patiño, O. (2000). *Armas versus política*. En Ministerio del Interior (ed.), *De las armas a la democracia*. Bogotá: Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia.
- Pécaut, D. (1989). *Crónica de dos décadas de política colombiana 1968-1988*. Bogotá: Siglo XXI
- Presidencia de la República de Colombia. (1990). *Discurso de posesión del señor Presidente de la República de Colombia, César Gaviria Trujillo*.
- Ramos, E. (2016). El proceso de construcción de paz colombiano más allá de la negociación: una propuesta desde la paz transformadora y participativa. *AGORA USB*, 16, 359-678.
- Rettberg, A. (2003). Diseñar el futuro: una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el postconflicto. *Revista de Estudios Sociales*, 15, 15-28.
- Rettberg, A. (Comp.). (2012). *Construcción de paz en Colombia: contexto y balance*. En *Construcción de paz en Colombia* (pp. 3-50). Bogotá: Uniandes.

- Rettberg, A. (2019). Peace-making amidst an unfinished social contract: The case of Colombia. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 13(3), 84-100.
- Richmond, O. (2006). The problem of peace: Understanding the “liberal peace”. *Conflict, Security & Development*, 6(3), 291-314. doi: 10.1080/14678800600933480
- Richmond, O. y MacGinty, R. (2015). Where now for the critique of the liberal peace? *Cooperation and Conflict*, 50(2), 171-189.
- Ruiz, J. y Jaramillo, C. (1994). Proceso de paz: ¿Se ha nadado contra la corriente? *Análisis político*, 21, 83-85.
- Salih, M. (2008). Poverty and human security in Africa: The liberal peace debate. En D. Francis (ed.), *Peace and conflict in África* (pp. 171-184). Londres: Routledge.
- Sánchez, F. y Campos, S. (2019). La política exterior de Santos: estrategia y diplomacia por la paz. *Oasis*, 29, 81-104.
- Sánchez, G. (2021). *Caminos de guerra, utopías de paz. Colombia: 1948- 2020*. Bogotá: Crítica.
- Semana*. (2016, 18 de marzo). Hace 32 años se firmó el acuerdo de La Uribe. <https://www.semana.com/nacion/articulo/proceso-de-paz-acuerdo-fallido-de-la-uribe-y-acuerdo-de-la-habana/466004>
- Valdivieso, M. (2012). La justicia transicional en Colombia. Los estándares internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario en la política de Santos. *Papel Político*, 17(2), 621-653.
- Valencia, G. (2013). Alternancias de la paz y la guerra en Colombia, 1978-2013. *Debates*, 64, 44-53.
- Valencia, G. (2017a). Presentación. Un balance de los estudios sobre la paz negociada en Colombia. *Revista de Estudios Políticos*, (50) 203-215. doi: 10.17533/udea.espo.n50a11
- Valencia, G. (2017b). *Organizarse para negociar la paz. Un análisis político transaccional de las estructuras de gobernanza de la paz negociada en Colombia, 1981-2016* (tesis de doctorado). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Villamizar, D. (1997). La iniciativa del presidente Barco para la paz. En *Un adiós a la guerra. Memoria histórica de los procesos de paz en Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Villarraga-Sarmiento, A. (Comp.). (2015). *Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014*. Bogotá: Fundación Cultura Democrática.
- Villarraga-Sarmiento, A. (2016). Los acuerdos de paz Estado-guerrillas en Colombia, 1982-2016. *Derecho y Realidad*, 14(28), 109-136. doi: 10.19053/16923936.v14.n28.2016.7815
- Voz. (2005, 19 de enero). La ayuda de UE puede consolidar el paramilitarismo, 14.

- Zapata, E., Castillo, L., Valencia, A. y Ramírez, F (Comp.). (2018). *Entrega de armas de las guerrillas del Llano. Sep.- Oct. 1953*. Cali: Universidad del Valle.
- Zuluaga, J. y Pizarro, E. (1999). ¿Hacia dónde va la paz? *Análisis Político*, 36, 103-116.





# Los autores

## Aura Lizeth Lerma Zambrano

Administradora pública, especialista en Planeación, Gestión y Control del Desarrollo Social. Actualmente es integrante del grupo de investigación: Construcción de Paz, Desarme, Desmovilización, Reintegración y Reincorporación (ARN).

Correo electrónico: [aura.lermaz@gmail.com](mailto:aura.lermaz@gmail.com)

## Brenda Forero Linares

Abogada, magíster en Derecho Internacional de la Universidad de La Sabana. Candidata a magíster en Humanidades con énfasis en género, raza y justicia social de la Universidad de British Columbia. Cuenta con experiencia en proyectos de investigación y litigio internacional en el área de derechos humanos, justicia transicional y construcción de paz.

Correo electrónico: [brendaforerolinares@gmail.com](mailto:brendaforerolinares@gmail.com)

## Claudia Juliana Morales Londoño

Trabajadora social, magíster en Educación y Desarrollo Humano, docente del Departamento de Desarrollo Humano e integrante del grupo de investigación Cedat de la Universidad de Caldas. Trayectoria e interés en reparación y atención integral a víctimas del conflicto armado, reincorporación de excombatientes, reconciliación social, memoria y construcción de paz en Colombia.

Correo electrónico: [cjuliana.morales@ucaldas.edu.co](mailto:cjuliana.morales@ucaldas.edu.co)

## Diana Fuentes Becerra

Profesional especializada en la Sección de Apelación de la JEP, Despacho de la magistrada Gamboa Rubiano. Abogada de la Pontificia Universidad Javeriana,

con maestría en Derecho de la Universidad de los Andes y doctorado en Derecho de la Universidad del Rosario. Cuenta con experiencia como consultora en instituciones como la Oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el ICTJ y la MAPP-OEA.

Correo electrónico: [diana.fuentes@urosario.edu.co](mailto:diana.fuentes@urosario.edu.co)

## Erika Paola Parrado

Magíster en Estudios de Paz y Resolución de Conflictos, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Actualmente cursa estudios de Doctorado en Historia en la Universidad Nacional de Colombia y es profesora asistente del Departamento de Historia, Pontificia Universidad Javeriana. Es miembro del grupo de investigación Política Social y Desarrollo y pertenece al GT Memorias Colectivas y Prácticas de Resistencia de Clacso.

Correo electrónico: [eparrado@javeriana.edu.co](mailto:eparrado@javeriana.edu.co)

## Guillermo Andrés Pérez Pardo

Antropólogo de la Universidad Nacional de Colombia y máster en Antropología en Orientación Pública, de la Universidad Autónoma de Madrid. Sus intereses académicos giran alrededor de los conflictos sociales y políticos por la tierra en Colombia, el conflicto armado y la construcción de paz.

Correo electrónico: [gaperezp@unal.edu.co](mailto:gaperezp@unal.edu.co)

## Javier Alonso Cárdenas Díaz

Ph. D. en Ciencia Política. Coordinador del proyecto *Gestionando Salidas a los Conflictos Armados* de las Naciones Unidas para Colombia. Ha implementado estrategias de gestión del conocimiento e innovación para la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). Profesor universitario desde el año 2010 en temas sobre paz, conflictos, desarme y reintegración, metodología de investigación y teoría política.

Correo electrónico: [javicard10@gmail.com](mailto:javicard10@gmail.com)

## Jefferson Jaramillo

Doctor en Investigación en Ciencias Sociales, Flacso, México. Profesor titular del Departamento de Sociología, Pontificia Universidad Javeriana. Es líder del

grupo de investigación Política Social y Desarrollo y pertenece al GT Memorias Colectivas y Prácticas de Resistencia de Clacso.

Correo electrónico: jefferson.jaramillo@javeriana.edu.co

### José Luis Medrano Benavides

Psicólogo de la Universidad Católica de Pereira, magister en Educación desde la Diversidad de la Universidad de Manizales. Docente Catedrático de la Universidad Cooperativa de Colombia Sede Pereira. Investigador del grupo de investigación Construcción de Paz, Desarme, Desmovilización, Reintegración y Reincorporación (ARN).

Correo electrónico: joselo188@hotmail.com

### Juan Felipe Lozano

Profesional especializado grado 33 de la Sala de Amnistía o Indulto de la JEP. Maestría en Filosofía de la Universidad del Rosario y LLM en Comparative Constitutional Law de la Central European University.

Correo electrónico: lozanojuan991@gmail.com

### Julia Lledín Vitos

Politóloga de la Universidad Complutense de Madrid. Especialista en Memorias, Derechos Humanos y Resistencias, del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-Clacso/Flacso. Ha trabajado en derechos humanos y paz con organizaciones de la sociedad civil y con la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia. Desde 2019 es analista de contexto en el Convenio OEI-JEP.

Correo electrónico: julia.lledin@gmail.com

### Julián Cortés Urquijo

Ingeniero Mecánico con maestría en Desarrollo e Innovación Rural de la Universidad de Wageningen y candidato a doctor en Sociología del Desarrollo y Cambio de la misma universidad. Firmante de la paz y exintegrante del consejo de administración de Ecomun. Investigador del Observatorio de Paz y Conflicto de la Universidad Nacional de Colombia.

Correo electrónico: fjcortesu@unal.edu.co

## Laly Catalina Peralta

Profesora asociada, Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Rosario. Doctora en Humanidades.

Correo electrónico: [laly.peralta@urosario.edu.co](mailto:laly.peralta@urosario.edu.co)

## Laura Valentina Cardozo Salas

Politóloga, Universidad Nacional de Colombia.

Correo electrónico: [lauravalentinacardozosalas@gmail.com](mailto:lauravalentinacardozosalas@gmail.com)

## Laura Yaneth Rivera Revelo

Abogada y socióloga de la Universidad de Nariño, con maestría en Derecho Constitucional y doctorado en Derecho por la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB-Quito). Se ha desempeñado como asesora jurídica de organizaciones defensoras de derechos humanos. Ha sido docente en universidades de Ecuador y Colombia. Actualmente se desempeña como docente e investigadora de la Facultad de Derecho de la Universidad de Giessen (Alemania).

Correo electrónico: [LauraRivel@hotmail.com](mailto:LauraRivel@hotmail.com)

## Lina Marcela Duque Ossa

Psicóloga Clínica, especialista en Gerencia Social con maestría en Psicología. Pertenece al grupo de investigación Construcción de paz, Desarme, Desmovilización, Reintegración y Reincorporación de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). Coautora del artículo “Excombatientes del conflicto armado colombiano: desafíos psicosociales”.

Correo electrónico: [lina.duque.ossa@gmail.com](mailto:lina.duque.ossa@gmail.com)

## María Lucía Méndez Lacorazza

Antropóloga y politóloga, con más de 15 años de experiencia en investigación e implementación de proyectos en construcción de paz, derechos humanos y desarrollo sostenible. Actualmente es la directora del área Construcción de Paz de la Fundación Ideas para la Paz.

Correo electrónico: [mmendez@ideaspaz.org](mailto:mmendez@ideaspaz.org)

## Miguel Armando Suárez

Politólogo con 15 años de experiencia en investigación e implementación en procesos de reintegración y fortalecimiento comunitario, así como en proceso de relacionamiento con el sector público y privado. Actualmente coordina proyectos en la Fundación Ideas para la Paz enfocados en la generación de confianza y transformación de relaciones en entornos complejos.

Correo electrónico: [masuarez@ideaspaz.org](mailto:masuarez@ideaspaz.org)

## Nadia Guío Pérez

Profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, especialista en Justicia, Víctimas y Construcción de Paz de la Universidad Nacional de Colombia y magíster en Estudios del Desarrollo del Instituto Internacional de Estudios Sociales de la Universidad Erasmus de Rotterdam.

Correo electrónico: [nadiaaguiop@gmail.com](mailto:nadiaaguiop@gmail.com)

## Nadiehezka Paola Palencia Tejedor

Abogada, Universidad de Cartagena. LL.M. International Human Rights Law, University of Notre Dame (EE. UU.). Exbecaria del Observatorio de Discriminación Racial y el Klau Center for Civil and Human Rights. Exvisitante profesional, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con experiencia en instituciones de justicia transicional colombiana como la Jurisdicción Especial para la Paz, Restitución de Tierras y Reparación a Víctimas.

Correo electrónico: [npalenciat@gmail.com](mailto:npalenciat@gmail.com)

## Natalia Restrepo-Ortiz

Abogada, especialista en Derecho Administrativo y con LL.M. en Derecho Internacional Público, con especial énfasis en justicia transicional y derechos humanos. Experiencia en la construcción de políticas públicas sobre víctimas del conflicto armado interno, justicia transicional y construcción de paz, proyectos de investigación y litigio internacional en derechos humanos.

Correo electrónico: [natalia.restrepo9@gmail.com](mailto:natalia.restrepo9@gmail.com)

## Oriana Lugo González

Socióloga de la Universidad Santo Tomás de Aquino, actualmente maestrante en Educación para la Paz de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Durante cuatro años ha desarrollado actividades de Analista de Contexto en el convenio OEI-JEP defensa de los comparecientes de las FARC; ha realizado el seguimiento de actividades en el marco de implementación del punto 5 del Acuerdo de Paz, además de implementar rutas de trabajo con organizaciones sociales, étnicas y de víctimas.

Correo electrónico: orianalugogonzalez@gmail.com

## Oscar Fernando Sanmiguel

Psicólogo de la Universidad Católica de Pereira, con experiencia en trabajo con población vulnerable, primera infancia y personas en proceso de reincorporación y reintegración. Miembro del grupo de investigación Construcción de paz, Desarme, Desmovilización, Reintegración y Reincorporación de la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN).

Correo electrónico: oscarsanmiguel@gmail.com

## Reinere de los Ángeles Jaramillo Chaverra

Magistrada del Tribunal para la Paz, integra la Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y de Responsabilidad (SAR) y es coordinadora de la Comisión de Género. Abogada, especialista en derecho público y magister en Investigación Social Interdisciplinaria y en Derechos Humanos, Derecho Operacional y Derecho Internacional Humanitario, entre otros estudios.

Correo electrónico: reinere.jaramillo@jep.gov.co

## Sandra Gamboa Rubiano

Magistrada de la Sección de Apelación de la JEP. Abogada de la Universidad Nacional de Colombia, doctora en Derecho y magistra en Defensa de los Derechos Humanos y el DIH ante organismos, cortes y tribunales internacionales por la Universidad Santo Tomás. Se ha desempeñado como defensora de derechos humanos, consultora nacional e internacional, y docente de pregrado y posgrado.

Correo electrónico: sandra.gamboa.rubiano@gmail.com

## Sandra Yaneth Vallejo González

Trabajadora social, magíster en Ciencias Sociales. Docente del Departamento de Desarrollo Humano, Universidad de Caldas. Integrante del grupo de investigación Cedat.

Correo electrónico: sandra.vallejo@ucaldas.edu.co.

## Susy Yarley Hinestroza Rodríguez

Docente de cátedra del programa de Trabajo Social. Trabajadora social de la Universidad Minuto de Dios, especialista en Gestión del Talento Humano y Productividad de la Universidad de Medellín, magíster en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Eafit, candidata a doctorando en Ciencias Sociales, Infancia y Juventud de la Universidad de Manizales en convenio con Cinde, grupo de investigación en Infancias y Familia en la Cultura. Integrante de la Junta Directiva de la Asociación de Trabajadores Sociales de Antioquia (Atsa).

Correo electrónico: susyhinestroza@gmail.com

## Valentino Benedetti Ramírez

Politólogo con 5 años de experiencia en proyectos de investigación en construcción de paz y desarrollo. Actualmente en la Fundación Ideas para la Paz trabaja en investigaciones sobre inclusión de población sensible al conflicto armado.

Correo electrónico: vbenedetty@ideaspaz.org

## Victoria Lugo

Psicóloga, magíster en Salud Pública y Ph. D. en Ciencias Sociales. Docente del Departamento de Desarrollo Humano de la Universidad de Caldas, editora de la *Revista Iberoamericana de Desarrollo Humano y Social Eleuthera*, directora de la Maestría en Justicia Social y Construcción de Paz.

Correo electrónico: victoria.lugo@ucaldas.edu.co

## Yuri Alexander Romaña Rivas

Abogado de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba” y una magíster en Derecho Internacional y Estudios Legales de American University Washington College of Law (WCL), Estados Unidos. Actualmente es estudiante de doctorado en Derecho en McGill University (Canadá). Trabajó como abogado (Profesional Especializado Grado 33) de la Sala de Amnistía o Indulto de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Laboró como abogado especialista en derechos humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en Washington D.C.

Correo electrónico: yurialexanderromana@gmail.com



Este libro fue editado por la Editorial Universidad  
Nacional de Colombia en septiembre de 2023.  
Forma parte de la Colección Escuela de Pensamiento.



Los estudios de paz y conflicto se dedican a investigar las causas de los conflictos violentos, las condiciones que hacen posible su resolución pacífica y la promoción de órdenes de paz estables en los ámbitos local, nacional o internacional. Este campo de investigación académica —aún joven— es interdisciplinario y tiene una clara pretensión normativa: la generación de conocimiento para la contención de la violencia y el fomento de la paz. Por su condición, Colombia se ha convertido en el epicentro de este tipo de investigaciones, y los resultados son seguidos de cerca por actores de la política internacional, activistas de derechos humanos y la academia global. Así, con el presente libro, la Universidad Nacional de Colombia se suma a los esfuerzos por promover la investigación en paz y conflicto, dando a conocer en el ámbito internacional los análisis que académicos, funcionarios y activistas de todo el país hacen de su experiencia y su diario trabajo en la transformación del conflicto violento colombiano.



9 789585 052000