



APRENDIENDO DE LA TRANSICIÓN

LECCIONES Y DESAFÍOS
DEL MODELO DE JUSTICIA
TRANSICIONAL EN COLOMBIA

JUANA INÉS ACOSTA-LÓPEZ
CARLOS ENRIQUE ARÉVALO NARVÁEZ
RENÉ URUEÑA
(EDICIÓN ACADÉMICA)

APRENDIENDO DE LA TRANSICIÓN

APRENDIENDO DE LA TRANSICIÓN

LECCIONES Y DESAFÍOS
DEL MODELO DE JUSTICIA
TRANSICIONAL EN COLOMBIA

Juana Inés Acosta-López
Carlos Enrique Arévalo Narváez
René Uruña
(edición académica)



Nombre: Acosta-López, Juana Inés, autora, edición académica. | Arévalo Narváez, Carlos Enrique, autor, edición académica. | Urueña Hernández, René Fernando, edición académica. | Acosta Peñaloza, Juan Pablo, autor. | Castellanos Obando, Natalia Isabel, autora. | Espitia Murcia, Cindy Vanessa, autora. | Cortés Ortiz, María José, autora. | Lozano Ballesteros, Iván Ramiro, autor. | Gualtero, Ana María, autora. | Maldonado, Isabel, autora. | Rueda, José Miguel, autor. | Jaime, Lina María, autora. | Idárraga Martínez, Ana María, autora. | Garcerant Fuentes, Julián Alfredo, autor. | Reina Riaño, Angie Vanessa, autora. | Goebertus Estrada, Juanita, autora. | Cruz Gutiérrez, David, autor. | Pachón Velasco, Javier Felipe, autor. | Calderón Pedraza, José Sebastián, autor.

Título: Aprendiendo de la transición : lecciones y desafíos del modelo de justicia transicional en Colombia / Juana Inés Acosta-López, Carlos Enrique Arévalo Narváez, René Fernando Urueña Hernández (edición académica)

Descripción: Bogotá : Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Ediciones Uniandes : Universidad de La Sabana, 2021. | 264 páginas : ilustraciones ; 15 x 24 cm. | Colección Estudios Cijus

Identificadores: ISBN 9789587981049 (rústica) | 9789587981056 (electrónico)

Materias: Justicia transicional - Colombia

Clasificación: CDD 340.115-dc23

SBUA

Primera edición: julio del 2021

- © Juana Inés Acosta-López, Carlos Enrique Arévalo Narváez, René Fernando Urueña Hernández (editores académicos)
- © Juan Pablo Acosta Peñaloza, Natalia Isabel Castellanos Obando, Cindy Vanessa Espitia Murcia, María José Cortés Ortiz, Iván Ramiro Lozano Ballesteros, Ana María Gualtero, Isabel Maldonado, José Miguel Rueda, Lina María Jaime, Ana María Idárraga Martínez, Julián Alfredo Garcerant Fuentes, Angie Vanessa Reina Riaño, Juanita Goebertus Estrada, David Cruz Gutiérrez, Javier Felipe Pachón Velasco, José Sebastián Calderón Pedraza.
- © Universidad de La Sabana, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho

Ediciones Uniandes

Carrera 1.ª n.º 18A-12

Bogotá, D. C., Colombia

Teléfono: 3394949, ext. 2133
<http://ediciones.uniandes.edu.co>
<http://ebooks.uniandes.edu.co>
infeduni@uniandes.edu.co

ISBN: 978-958-798-104-9
ISBN *e-book*: 978-958-798-105-6
DOI: <http://dx.doi.org/10.15425/2017.326>

Universidad de La Sabana
Dirección de Publicaciones
Campus del Puente del Común
Km 7 Autopista Norte de Bogotá
Chía, Cundinamarca, Colombia
Teléfono: 8615555, ext. 45001
<https://unisabana.edu.co>
<https://publicaciones.unisabana.edu.co>
publicaciones@unisabana.edu.co

Corrección de estilo en español: Martha Elena Reyes
Corrección de estilo en inglés: Tiziana Laudato
Diagramación interior: Nancy Patricia Cortés
Diagramación de cubierta: Angélica Ramos
Imagen de cubierta: Fotografía de Céline Martin en Pixabay, tomada de
<https://pixabay.com/es/photos/gente-la-humanidad-solidaridad-4200284/>

Impresión:
Xpress Estudio Gráfico y Digital S. A. S.
Carrera 69H n.º 77-40
Teléfono: 6020808
Bogotá, D. C., Colombia

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial.

Universidad de los Andes | Vigilada Mineducación
Reconocimiento como Universidad: Decreto 1297 del 30 de mayo de 1964.
Reconocimiento personería jurídica: Resolución 28 del 23 de febrero de 1949
Minjusticia.
Acreditación institucional de alta calidad, 10 años: Resolución 582 del 9 de enero del 2015, Mineducación.

Diseño epub:

Hipertexto - Netizen Digital Solutions

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

PARTE 1

CONCEPTUALIZANDO LA TRANSICIÓN EN COLOMBIA

PERSPECTIVA HOLÍSTICA DE LA REINTEGRACIÓN EN EL ACUERDO DE PAZ EN COLOMBIA

Juan Pablo Acosta Peñaloza, Natalia Isabel Castellanos Obando, Cindy Vanessa Espitia Murcia, María José Cortés Ortiz e Iván Ramiro Lozano Ballesteros

VERDAD PARA LA NO REPETICIÓN

Ana María Gualtero, Isabel Maldonado, José Miguel Rueda y Lina María Jaime

PARTE 2

JUSTICIA PENAL, DERECHO INTERNACIONAL Y TRANSICIÓN

LA RESPONSABILIDAD DE MANDO Y LA CREATIVIDAD JURÍDICA COLOMBIANA:
¿CONTRAVENCIÓN AL DERECHO INTERNACIONAL?

Carlos Enrique Arévalo Narváez y Ana María Idárraga Martínez

LOS RETOS DE COLOMBIA ANTE LA CPI: UN ANÁLISIS DE LOS PROCESOS
JUDICIALES DE EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES A LA LUZ DEL ESTATUTO DE
ROMA

Julián Alfredo Garcerant Fuentes

TRATAMIENTOS PENALES DIFERENCIADOS EN JUSTICIA TRANSICIONAL:
REFLEXIONES SOBRE LAS PENAS ALTERNATIVAS EN EL ACUERDO DE PAZ

Angie Vanessa Reina Riaño

PARTE 3

DEMOCRACIA, CONTROL CONSTITUCIONAL Y PROCESO(S) DE PAZ

THE COLOMBIAN PLEBISCITE AND ITS RELEVANCE FOR PEACEBUILDING

Juana Inés Acosta-López y Juanita Goebertus Estrada

CONSTRUCCIÓN DE PAZ A TRAVÉS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: EL PAPEL
DE LA CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA EN LAS TRANSICIONES
POLÍTICAS

David Cruz Gutiérrez y Javier Felipe Pachón Velasco

EL JUICIO DE SUSTITUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN Y SU PAPEL EN LA TRANSICIÓN
COLOMBIANA: UN PRODUCTO DE LA INTERSECCIÓN ENTRE EL
NEOCONSTITUCIONALISMO Y EL DISCURSO DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

David Cruz Gutiérrez y José Sebastián Calderón Pedraza

NOTAS AL PIE

SOBRE LOS AUTORES

Presentación

Después de la firma del Acuerdo Final de Paz, del histórico y paradigmático plebiscito del 2 de octubre del 2016, de la renegociación de algunos de los puntos del Acuerdo y de su refrendación por el Congreso, quisiéramos poder decir que Colombia se está concentrando en implementar lo acordado y en construir los cimientos para la reconciliación tan anhelada. Sin embargo, lejos de este escenario, el país se está enfrentando a un momento político complejo, lleno de incertidumbres sobre la posibilidad de cumplir con los compromisos del Acuerdo, pero más grave aún, con un inmenso riesgo de retornar a la violencia, especialmente por el fortalecimiento de las disidencias de las FARC y por el fracaso de las negociaciones con la guerrilla del ELN.

A este convulsionado panorama político se suman debates jurídicos complejos y álgidos en torno al modelo de justicia transicional en el país. ¿Hasta dónde puede llegar Colombia en el diseño de los mecanismos de justicia transicional? ¿Cuál es el papel de la comunidad internacional, de las cortes nacionales y de las cortes internacionales respecto de la implementación del Acuerdo? ¿Qué tantas modificaciones puede promover el Gobierno actual al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, y qué tanto debemos recoger y aprender de las experiencias comparadas y de la propia experiencia que tuvo el país con el modelo de Justicia y Paz? Estos son solo algunos de los difíciles interrogantes con los que nos enfrentamos.

Los jóvenes investigadores en las facultades de Derecho de la Universidad de La Sabana y de la Universidad de los Andes no fueron ajenos a ninguna de estas discusiones. El

Semillero de Justicia Transicional del Grupo de Investigación en Derecho Internacional de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana, y dos grupos de la Universidad de los Andes —el Semillero de Justicia Transicional y *Fast Track*, así como el Grupo de Teoría e Historia del Derecho Internacional— conformaron un equipo de extraordinarios estudiantes que, con disciplina y rigor académico, se reunieron para estudiar, analizar y proponer soluciones viables justas que, desde muy distintas perspectivas, contribuyeran a consolidar la implementación jurídica del proceso de paz con las FARC. Las posiciones muchas veces divergentes de los miembros de los semilleros y de los grupos —que se reflejan en las muy distintas posturas de los textos compilados en esta publicación— fortalecieron la dinámica y dieron vida a esta publicación que hoy tenemos la alegría de presentar.

Este libro es entonces el resultado de un doble esfuerzo: el del estudio de un tema tan importante como lo es la justicia transicional, pero también el del proceso de formación en investigación de los jóvenes autores de la mayoría de los capítulos. Todos eran estudiantes en el momento en que empezamos a gestar esta idea de publicación, y presentaron sus primeros, segundos y terceros borradores en su calidad de estudiantes de los semilleros y grupos de investigación. Como editores académicos de este libro y como profesores codirectores de los semilleros, la publicación nos llena de orgullo, por el gran cariño y la admiración que les debemos a cada uno de los que escribieron los capítulos, por la alta calidad académica que encontrarán los lectores de estos textos, y porque sabemos que el resultado será sumamente útil para el proceso actual que viven, no solo Colombia, sino otros países de la región y del mundo.

El libro se estructura en tres partes, cada una compuesta de varios capítulos. La primera, hace una

intervención en el debate teórico e histórico de la justicia transicional en Colombia. En “Perspectiva holística de la reintegración en el Acuerdo de Paz en Colombia”, los autores analizan el concepto de *reintegración* y muestran la centralidad del concepto en la construcción de paz, en cuanto representa tanto la oportunidad para romper definitivamente el vínculo de los excombatientes con la guerra, como para trazar un nuevo futuro en el marco de la legalidad. El texto muestra, con mucho acierto, que directamente proporcionales a la importancia de la reintegración son los obstáculos que se presentan para lograr que esta sea efectiva; obstáculos que —de no ser mitigados— pueden poner en riesgo la estabilidad de lo acordado, y, con ello, un retorno a la violencia. El estudio juicioso de más de 27 experiencias comparadas del proceso de reintegración (con sus éxitos y fracasos) permitió a los autores recoger importantes alertas y recomendaciones para Colombia. En particular, los autores ponen énfasis en la necesidad de que la reintegración sea implementada desde una perspectiva holística, que tenga especialmente presente un componente comunitario.

En “Verdad para la no repetición”, los autores analizan la importancia de la complementariedad entre la *verdad histórica* y la *verdad judicial* en el marco de procesos de justicia transicional, sobre todo para mitigar los riesgos de retorno a la violencia y fortalecer entonces las garantías de no repetición. Estudian la experiencia del modelo adoptado por Colombia en la Ley 975 del 2005 de Justicia y Paz, con el fin de extraer lecciones para el actual proceso de Colombia. En su opinión, una de las causas del resurgimiento de grupos delincuenciales derivados de los grupos paramilitares fue justamente la inadecuada articulación entre los mecanismos que aportaban una verdad judicial y aquellos que permitían construir una verdad histórica. Por último, aunque los autores reconocen que el diseño del Acuerdo Final de Paz representa una

oportunidad para gestionar de manera adecuada la integración entre ambos tipos de verdad, ponen de presente algunas alertas para que sean tenidas en cuenta en la implementación y se puedan conseguir verdaderas garantías de no repetición.

La segunda parte del volumen se concentra en la justicia penal, con especial énfasis en el ejercicio de jurisdicción de la Corte Penal Internacional. Así, “La responsabilidad de mando y la creatividad jurídica colombiana: ¿contravención al derecho internacional?” analiza si la modificación que realizó Colombia a los elementos de la responsabilidad de mando en el Acuerdo de Paz, y posteriormente en su implementación, contravienen o no las obligaciones internacionales del Estado. Luego de exponer el estado del arte del concepto de responsabilidad de mando, tomar postura acerca de la naturaleza consuetudinaria de dicha institución y analizar sus elementos constitutivos en relación con lo finalmente dispuesto en el ordenamiento jurídico en Colombia, los autores concluyen que más allá de la contradicción que en efecto existe entre el marco nacional e internacional, lo relevante es tomar en consideración las consecuencias negativas de la regulación especial aprobada por Colombia, y especialmente la inseguridad jurídica y el riesgo de la apertura de procesos en la Corte Penal Internacional.

En una línea similar, “Los retos de Colombia ante la CPI: un análisis de los procesos judiciales de ejecuciones extrajudiciales a la luz del Estatuto de Roma” analiza si los procesos judiciales y las investigaciones que han sido llevadas a cabo en Colombia por los sucesos de los “falsos positivos” cumplen con las reglas del Estatuto de Roma para que la Corte Penal Internacional no sea competente, y examina los desafíos de estas investigaciones en el marco de la transición política.

Para finalizar esta parte, en “Tratamientos penales diferenciados en justicia transicional: reflexiones sobre las

penas alternativas en el Acuerdo de Paz”, la autora discute las sanciones establecidas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición a la luz de las obligaciones internacionales del Estado, en particular las de investigar, juzgar y sancionar. A través de un estudio juicioso de jurisprudencia y doctrina relevantes, la autora pone de presente lo importante de que —en contextos de transición— se dote a las sanciones de una función restaurativa, por oposición a un modelo retributivo de las penas. En particular, en el caso de Colombia, la autora señala que las sanciones alternativas no pueden ser analizadas aisladamente, sino tomando en consideración que están supeditadas al cumplimiento de una serie de compromisos y condiciones que se derivan de un modelo *integral* de transición. Por ello, concluye que los tratamientos penales diferenciados adoptados en el Acuerdo de Paz no solo no están prohibidos en el derecho internacional, sino que constituyen mecanismos idóneos para promover la dejación de las armas, la reintegración, la inclusión y la reconstrucción del tejido social.

La tercera y última parte del libro explora la dimensión democrática y constitucional del proceso de transición en Colombia. “The Colombian plebiscite and its relevance for peacebuilding” —escrito en inglés en octubre del 2017, con ocasión de la solicitud hecha por el Centre for Constitutional Law de la Facultad de Derecho de la Universidad de Edimburgo—, buscó dar algunas luces a Sri Lanka sobre la realización de un referendo en el marco de la transición política. El texto explica las razones por las cuales se decidió acudir a un plebiscito para refrendar el Acuerdo de Paz en Colombia, describe el proceso político y constitucional que se siguió después del sorprendente resultado en las urnas, e intenta identificar las causas de los resultados de la votación y las lecciones aprendidas para procesos de construcción de paz.

En “Construcción de paz a través del tribunal constitucional: el papel de la Corte Constitucional colombiana en las transiciones políticas”, los autores argumentan que durante las transiciones políticas que se gestan como resultado de procesos de paz, los tribunales constitucionales tienen la virtud de aliviar progresivamente las arraigadas tensiones que se producen dentro en el marco de una transición. A partir de una lectura de los procesos de paz más recientes en Colombia, los autores sostienen que la Corte Constitucional ha obrado como un órgano de distensión entre los intereses —contrapuestos y aparentemente incompatibles— de los grupos políticos más importantes del país. Asimismo, el texto contiene un marco teórico robusto que aprecia las distintas concepciones que se han formulado sobre los tribunales constitucionales en periodos de transición, y expone, por último, un sucinto análisis de los procesos de democratización que se gestaron en Chile y Sudáfrica, que reafirman el papel protagónico de los tribunales constitucionales en estos escenarios.

Para concluir, la última contribución del libro es “El juicio de sustitución de la Constitución y su papel en la transición colombiana: un producto de la intersección entre el neoconstitucionalismo y el discurso de la justicia transicional”. En este documento, los autores proponen una lectura del juicio automático y especial de sustitución de la Constitución como intersección entre dos lógicas constitucionales, a saber: el neoconstitucionalismo y la justicia transicional. Este encuentro de prácticas constitucionales logra los primeros contornos de un constitucionalismo transicional que, si bien aún no termina por consolidarse, sí se ajusta al contexto de transición por el que atraviesa actualmente Colombia. Según los autores, esta intersección además logra fundar la importancia constitucional colombiana en su parte dogmática, es decir, en las secciones del texto que abordan el catálogo de

derechos. Para la Corte Constitucional, los derechos deben prevalecer incluso en escenarios de transición política, y los cambios que se deban hacer a la Constitución serán admisibles solamente en su parte orgánica y siempre y cuando estén orientados a la consolidación de la paz.

Las contribuciones de este libro, como se puede apreciar, cubren un amplio espectro de áreas jurídicas, sujeto a un tratamiento del más alto rigor académico por parte de prometedores jóvenes investigadores. Estos trabajos no habrían sido posibles sin el incansable esfuerzo y apoyo de Cindy Espitia y Ana María Idárraga, coordinadoras del Semillero de Justicia Transicional de la Universidad de La Sabana; de la profesora Diana Durán, líder del Semillero de Justicia Transicional y *Fast Track* de la Universidad de los Andes, y de Catalina Botero, decana de la Facultad de Derecho de la misma Universidad, quien a su vez lidera un equipo de investigación sobre jurisprudencia constitucional y justicia transicional. Por último, queremos agradecer especialmente a los profesores del Grupo de Investigación en Derecho Internacional y de la Maestría en Derecho Internacional de la Universidad de La Sabana, por sus muy valiosos aportes a las discusiones.

Esperamos que estos análisis, derivados del quehacer investigativo de profesores y alumnos, brinden insumos para el importante debate que tenemos que seguir dando en nuestro país y en los demás países del hemisferio respecto de las transiciones políticas, los mecanismos de justicia transicional y la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia. En momentos de tanta polarización en el país, el trabajo desde las universidades se hace cada vez más vital y apremiante, para ayudar a construir puentes conceptuales que estén desprovistos de la carga propia del discurso político. Para nosotros como editores académicos ha sido un verdadero privilegio poder contribuir en algo a la formación de estas mentes jóvenes e inquietas, y

estamos seguros de que este es solo el primero de muchos frutos de su riguroso esfuerzo y dedicación.

Juana Inés Acosta-López
Carlos Enrique Arévalo Narváez
René Uruña

PARTE 1

CONCEPTUALIZANDO LA TRANSICIÓN EN COLOMBIA

Perspectiva holística de la reintegración en el Acuerdo de Paz en Colombia*

Juan Pablo Acosta Peñaloza
Natalia Isabel Castellanos Obando
Cindy Vanessa Espitia Murcia
María José Cortés Ortiz
Iván Ramiro Lozano Ballesteros

Introducción

La ONU¹, el Banco Mundial² y autores como Berdal Mats³, Stephanie Hanson⁴ y João Porto⁵, entre otros⁶, han reconocido la fase de reintegración como una etapa central del proceso de construcción de la paz en tanto: (1) consolida la fase de desarme y desmovilización; (2) supone el quebrantamiento definitivo del vínculo entre la guerra y el excombatiente, y (3) representa la oportunidad en la que los actores del conflicto pueden trazar un nuevo futuro en el marco de la legalidad.

Este proceso que, en definitiva, constituiría un punto de no retorno a la guerra, está acompañado de múltiples riesgos y obstáculos⁷ que no solo podrían impactar la fase de implementación de los acuerdos, sino que constituyen verdaderas amenazas a la estabilidad y seguridad de los Estados, pues, como ha sido decantado por la doctrina tras la revisión de experiencias comparadas, el fracaso de los procesos pacíficos de solución de conflictos viene acompañado del retorno de la violencia en una mayor escala⁸.

En este marco se encuentra hoy Colombia. Tras la firma del Acuerdo de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), y la finalización de la fase de desarme y acantonamiento de las tropas, el país se enfrenta a la importante tarea de garantizar que los desmovilizados puedan ser plenamente acogidos por la sociedad y desarrollar su proyecto de vida lejos de las armas.

Así, reconociendo el impacto de la reintegración en la consolidación de la paz y la reconciliación, y la consecuente necesidad de que Colombia, en el contexto actual, adopte programas suficientemente fuertes que respondan a los

riesgos inherentes del proceso, en el presente capítulo se abordará la importancia de adelantar esta fase, desde una perspectiva holística o integral, que se oriente a abarcar las complejidades económicas, sociales, políticas y comunitarias que supone el tránsito hacia la vida civil de los excombatientes.

Para abordar tal propósito, (1) se realizará una aproximación y delimitación conceptual de la reintegración y de su perspectiva holística; (2) se analizarán experiencias internacionales que reflejen la incidencia de la inclusión o no de tal perspectiva en la fase de reintegración; (3) se identificará si el Acuerdo de Paz y los avances de la etapa de reintegración en Colombia responden a esa dimensión integral, y (4) se presentarán alertas y recomendaciones para la continuación y culminación de dicha fase en el país.

Aproximación conceptual: reintegración holística con enfoque comunitario

En el presente acápite, se precisará el concepto de reintegración, y se diferenciará de los términos *reincorporación* y *reinserción*, e igualmente se abordarán el contenido y los componentes del modelo de reintegración holística, objeto central del presente escrito.

Conceptos de reintegración, reinserción y reincorporación

Abordar la reintegración requiere necesariamente estudiar los conceptos de *reinserción* y *reincorporación*; términos que, si bien guardan una conexión estrecha entre sí, no pueden ser confundidos pues responden a causas, procesos y finalidades diferentes.

En primer lugar, se debe entender por reintegración “el proceso por el que los excombatientes adquieren la condición de civiles y obtienen un empleo sostenible e ingresos regulares. Es esencialmente un proceso social y económico que se produce en primer lugar en las comunidades”⁹.

Esta definición tradicional, a consideración de los autores, concibe un enfoque holístico y de largo plazo, ya que, además de reconocer esta fase como un proceso de integración política, social y económica de los excombatientes y sus familias para fortalecer las redes en su paso a la sociedad civil, identifica que el foco de acción no solo debe centrarse en los beneficiarios directos, es decir, los desmovilizados, sino también en las comunidades receptoras. Lo que se busca entonces es una estabilidad en el tiempo de las condiciones de paz generadas a partir del proceso de reintegración.

En segundo lugar, la reinserción hace referencia a la asistencia ofrecida a los excombatientes durante la desmovilización, fase previa a la reintegración. Es una etapa de asistencia transicional que pretende resolver las necesidades inmediatas, como la alimentación, servicios médicos, enseres básicos, entre otras, de las personas ubicadas en las zonas de acantonamiento¹⁰. En ese orden de ideas, reinserción y reintegración hacen parte de una unidad en donde la primera —que es temporal— precede a la segunda, en tanto prepara el camino para restablecer las aptitudes para la vida en sociedad a un excombatiente.

En tercer lugar, la reincorporación ha sido un modelo usado en el país en los años 2003 y 2006, cuyo centro es el acompañamiento y la asistencia a los excombatientes, enfocado en su inserción en el sistema productivo¹¹. La reincorporación es el modelo anterior al de reintegración; este último fue implementado a partir del 2006 en Colombia conforme a los estándares de Naciones Unidas¹².

Esta delimitación conceptual resulta especialmente importante para el presente trabajo, teniendo en cuenta las álgidas discusiones que surgieron en el marco de la fase de negociación de los Acuerdos de Paz sobre la denominación de este proceso. Como fue reconstruido por el Institute for Integrated Transitions, durante tal fase las FARC plantearon su oposición absoluta a la adopción de los términos *reinserción* y *reintegración*, por cuanto, a su parecer, tenían una connotación de derrota. De ahí que, en una primera etapa, se optó por diseñar los mecanismos que permitirían el desarrollo del proyecto político del antiguo grupo guerrillero sin escoger un término que lo enmarcara, y en la fase final se adoptó el concepto de ‘reincorporación’¹³.

Para los autores, este antecedente resulta de gran relevancia, sobre todo porque refleja que cada elemento que se incluye en un proceso de construcción de paz debe ser especialmente analizado, no solo desde su componente jurídico, sino también en su dimensión política y social.

Ahora bien, justamente, en esa misma lógica —que reconoce que la selección de un término puede generar efectos particulares— es que, tras una exhaustiva revisión doctrinaria, en el presente texto se optó por sugerir el concepto de ‘reintegración’ como aquel que logra enmarcar de mejor manera el proceso que se adelanta en Colombia. Lo anterior, por cuanto, como se observa en las definiciones planteadas, dicho término no solo no cuenta con una connotación negativa inherente, sino que en verdad constituye una noción amplia, con una dimensión social más evidente, que propende, a su vez, por la reconstrucción del tejido social, atendiendo a la particularidad del contexto y a las necesidades de las comunidades, mientras que la ‘reincorporación’ se centra de forma exclusiva en la vinculación del excombatiente al sistema económico del Estado.

En todo caso, más allá de las discusiones teóricas que puedan surgir sobre la delimitación conceptual de esta fase, en este capítulo se presentarán algunas recomendaciones y alertas que se derivan de las experiencias comparadas, en aras de aportar a la consecución de los propósitos que persigue todo proceso de construcción de paz: la reconciliación y el no retorno a la guerra.

La reintegración holística: el enfoque dual e integral

La reintegración holística, concepto central —ya que se pretende demostrar su importancia en el proceso de construcción de paz—, es entendida por los autores del presente texto como un proceso de integración del excombatiente a la vida civil, que comprende un enfoque (1) *dual* —tanto en el excombatiente como en la población receptora— y (2) *integral*, que aborde los componentes económico, político, social y comunitario.

La dualidad del enfoque: superando la discusión “excombatiente vs. comunidad”

De acuerdo con Albert Caramés, la reintegración tiene dos enfoques: uno basado en los excombatientes y el otro basado en la comunidad. Estos dos aparecen como alternativas con las que se cuenta para implementar estrategias de reintegración¹⁴.

La reintegración centrada en los excombatientes se caracteriza por el desarrollo de programas destinados específicamente a estos y a su desarrollo individual¹⁵, mientras que la reintegración centrada en la comunidad se

enfoca en la participación de todos los actores sociales, como las familias y las poblaciones receptoras, con la finalidad de restablecer el pacto social que se quebró con el conflicto armado¹⁶.

La adopción de un camino u otro en un proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) ha generado opiniones diversas respecto a los factores que es preciso tener en cuenta para determinar el enfoque más conveniente. Se ha reconocido que cada uno de los enfoques tiene desventajas, y el uso exclusivo de cada uno de estos puede afectar el proceso de reintegración. Así, la principal crítica que se ha hecho al enfoque centrado en los excombatientes es la generación en la comunidad de un sentimiento de injusticia ocasionada por la percepción de premiación a los excombatientes, en tanto que estos han estado involucrados en el conflicto; y por su parte, se ha reconocido como uno de los riesgos del enfoque con base en la comunidad el hecho de no tener presente, de forma directa y específica, las necesidades de los excombatientes¹⁷.

Para los autores de este texto, adoptar una visión excluyente de los enfoques de la reintegración no constituye la salida. Si lo que se pretende es garantizar el tránsito del combatiente hacia la vida civil¹⁸, y si se ha reconocido que la efectividad del proceso depende directa o indirectamente de la acogida por parte de la población civil¹⁹, resulta conveniente articular las dos perspectivas, permitiendo que tanto los excombatientes como las comunidades constituyan los *stakeholders* centrales de la reintegración. Las experiencias comparadas que se abordarán reforzarán la importancia de esta afirmación.

El enfoque integral: la convergencia de los componentes político, económico, social y comunitario en la reintegración

De los Estándares Integrados de DDR de las Naciones Unidas (UNIDDRS)²⁰ se desprende que la fase de reintegración está compuesta por al menos cuatro dimensiones. La convergencia de cada una de estas permite caracterizar a un proceso de reintegración como un mecanismo verdaderamente holístico:

- Reintegración económica: a través de medidas de capacitación y apoyo laboral, tiene por objetivo convertir al excombatiente en una persona autónoma en la generación de ingresos sostenibles dentro de un marco de legalidad²¹.
- Reintegración social: es el conjunto de medidas que tiene por objeto mitigar los efectos de la guerra, generar espacios para la reparación, como también para promover el desarrollo humano²². Este último se puede entender como el aumento de las libertades personales para decidir lo que cada quien quiere llegar a ser²³.
- Reintegración política: se define como el proceso de tránsito de la insurgencia a la participación civil y democrática, en un sentido amplio que trasciende el factor electoral, dentro de un Estado de derecho²⁴.
- Reintegración comunitaria: es el proceso que proporciona a las comunidades los instrumentos y las capacidades para apoyar la reintegración de los excombatientes. Este es un enfoque que promueve procesos de convivencia y reconciliación en las comunidades receptoras, a través de las intervenciones de actores estatales y comunitarios²⁵.

En cuanto al último de los componentes mencionados, cabe aclarar que los procesos de reintegración comunitaria han comenzado a tener “mayor relevancia puesto que se ha entendido que los excombatientes regresan a entornos

sociales extremadamente difíciles, en los que es muy probable que se les perciba simplemente como victimarios y no como sujetos que pueden contribuir al impulso del desarrollo comunitario”²⁶.

Reintegración en procesos internacionales

Una vez realizada una aproximación al concepto de reintegración holística, y considerando que el objeto de la presente investigación consiste en resaltar la importancia de abordar esta etapa desde una perspectiva dual e integral, en este acápite se analizarán 27 casos de construcción de paz. Para tal propósito, (1) se presentará la metodología de la investigación y se expondrá un hallazgo preliminar; (2) se precisará el objeto de estudio; (3) se identificarán las principales tendencias observadas en la fase de implementación en materia de reintegración y (4) se abordará la incidencia del enfoque holístico en la culminación con éxito de la fase de reintegración y del mantenimiento de la paz.

La metodología de la investigación de las experiencias internacionales y hallazgos preliminares

Para efectuar la presente investigación, en primer lugar, se revisó la totalidad de las experiencias de solución pacífica y negociada del conflicto, registradas en la Peace Accords Matrix (PAM)²⁷; en segundo lugar, se identificaron los casos en los que en el Acuerdo de Paz se estableció la ejecución de programas de reintegración; en tercer lugar, se analizaron tanto las medidas contenidas en el Acuerdo como las adelantadas en la fase de implementación del

universo seleccionado, y, por último, se contrastó tal información con los resultados obtenidos durante la fase de reintegración y la verificación de la estabilidad o no de la paz alcanzada con la firma de los acuerdos.

Sobre la primera etapa de recolección de la información es pertinente poner de presente un hallazgo preliminar muy interesante. La PAM, matriz desarrollada por la Universidad de Notre Dame y el Instituto Kroc, además de sistematizar las experiencias internacionales en materia de construcción de paz, realiza un seguimiento a la implementación adelantada por los Estados y evalúa su correspondiente avance, a la luz del contenido del Acuerdo. Llama mucho la atención que, tras revisar en su totalidad los informes de monitoreo de la ejecución de los programas de reintegración, el análisis de este mecanismo se centre exclusivamente en los componentes económico y social, se omita el componente comunitario y se identifique la apertura democrática a los excombatientes como una categoría diferente e independiente de la fase de reintegración²⁸.

Así pues, si bien esta investigación se centra en el rol del Estado y su articulación con organizaciones nacionales e internacionales, en la implementación de la fase de reintegración no está de más tomar en consideración que la perspectiva holística, que reconoce el proceso de reintegración desde una concepción más amplia, no solo debería ser adoptada en los programas de ejecución de esta etapa, sino también por los mecanismos de monitoreo y verificación, dado que, en últimas, serán los encargados de evaluar el cumplimiento o no de los objetivos del Acuerdo²⁹.

El universo de casos estudiados

En el marco de la investigación, mediante el uso de la herramienta PAM, se identificó que desde 1989 hasta el 2007 se firmaron alrededor del mundo 34 acuerdos de paz entre los Estados y distintos actores involucrados en conflictos armados internos³⁰. En el 79 % de los acuerdos — es decir, 27— se incluyeron provisiones relacionadas con la reintegración de los excombatientes³¹.

Adicionalmente, se encuentra que fue un componente de gran importancia en la etapa de implementación. En el 67 %, 23 acuerdos, existieron procesos de reintegración en la etapa de implementación que obedecieron a las disposiciones contenidas en los textos, o a programas ejecutados por fuera de lo establecido, ya sea por el Gobierno o por otras organizaciones nacionales o internacionales³². Lo anterior, advierte del reconocimiento del componente de reintegración como un elemento fundamental para la consecución de la paz, teniendo en cuenta que las condiciones en que se dé el regreso de los excombatientes a la sociedad como agentes productivos, como miembros de sus comunidades y como actores políticos, innegablemente influye en la consolidación de la paz en un territorio.