

## **RECONCILIACIÓN**

### **LINEAMIENTO TÉCNICO Y CONCEPTUAL**

Equipo Paz

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la  
Reconciliación

Secretaría General

Alcaldía Mayor de Bogotá

Diciembre 2020

Bogotá D. C.

## CONTENIDO

<b><u>1. INTRODUCCIÓN</u></b>	<b>1</b>
<b><u>2. Marco técnico y normativo</u></b>	<b>3</b>
<u>2.1 Volver al acuerdo: ¿Qué ideas principales aporta el Acuerdo Final y su Plan Marco de Implementación en materia de reconciliación?</u>	3
<u>2.2 Plan Distrital de Desarrollo y Plan de Acción Distrital: ¿Qué lineamientos se establecen en materia de reconciliación?</u>	4
<u>2.3 Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia: ¿Qué aprendizajes podemos recoger del proceso de construcción de la PP Nacional?</u>	5
<u>2.4 Otros marcos normativos relevantes: Ley 975/2005 (Justicia y Paz) y a la Ley 1448/2011 – Ley de Víctimas y Restitución de Tierras</u>	6
<u>2.5 Antecedentes distritales en materia de Reconciliación</u>	7
<b><u>3. Marco conceptual</u></b>	<b>12</b>
<u>3.1 Nociones y perspectivas sobre la reconciliación</u>	12
<u>3.1.1 Perspectiva individual- religiosa</u>	12
<u>3.1.2 Perspectiva social-Justicia Restaurativa</u>	14
<u>3.1.3 Perspectiva política- Reconciliación Nacional</u>	15
<b><u>4. Apuntes metodológicos: ¿Cómo se construye la estrategia de reconciliación?</u></b>	<b>16</b>
<u>4.1 Líneas metodológicas generales</u>	16
<u>4.2 Hacia una definición de la Reconciliación</u>	17
<u>4.2.1. Dimensiones de la reconciliación.</u>	18
<u>4.2.1.1 Dimensión individual</u>	18
<u>4.2.1.2 Dimensión Social o comunitaria</u>	18
<u>4.2.1.3 Dimensión Política o Estructural</u>	18
<u>4.3 Componentes</u>	19
<u>4.4 Elementos políticos</u>	20
<b><u>5. Consideraciones finales</u></b>	<b>21</b>
<b><u>6. Referencias</u></b>	<b>23</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

Este documento se enmarca en el Plan de Desarrollo Distrital (2020-2024) “Un nuevo contrato social y ambiental para el Siglo XXI”, y en particular, es parte del Programa 39, “Bogotá territorio de paz y atención integral a las víctimas del conflicto armado” que en sus tres grandes metas orienta el diseño de una Estrategia distrital de reconciliación para convertir a la capital en un epicentro de paz.

Como parte de la Estrategia de reconciliación se desarrolla este lineamiento técnico y conceptual, que en la planeación 2020 es el producto denominado “Documento técnico de la estrategia de reconciliación que contribuya al fortalecimiento del tejido social en los territorios ciudad región”. Este producto fue elaborado por el equipo de paz de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación (ACDVPR en adelante). En octubre de 2020, el equipo presentó un avance y el presente texto es su versión final. Los objetivos de este documento son:

- Definir las líneas conceptuales y técnicas bases de la Estrategia de Reconciliación de la ACDVPR.
- Enmarcar la Estrategia de reconciliación de la ACDVPR en el marco jurídico y de política pública general que la sustenta.
- Aportar un insumo a la política pública de reconciliación a nivel distrital y regional.

El hilo conductor del documento es identificar los insumos generales y lecciones aprendidas que sobre reconciliación existen a nivel normativo, de política pública, y conceptual teórico. Es así, como el texto inicia retomando primero nuestro marco más próximo respecto de la reconciliación, esto es, el Acuerdo Final de paz, y los Planes de Desarrollo y Acción de la presente administración distrital. Luego, resalta algunos elementos relevantes del marco normativo y de implementación en materia de reconciliación, y finalmente, destaca los esfuerzos de anteriores administraciones distritales y recoge sus principales aprendizajes para reconocerlos, y buscar su continuidad o mejora a través de la presente propuesta.

En la segunda parte del documento, se recorren las principales corrientes teóricas y conceptuales sobre reconciliación y se agrupan en las perspectivas individual, social y política. En el recorrido, se van identificando elementos clave que, junto a las lecciones aprendidas de la primera parte, orientan la tercera y cuarta parte del documento, en las que se trazan las líneas generales, dimensiones, componentes y definición propia de la reconciliación. Las anteriores, son las bases para guiar el desarrollo metodológico y la implementación de la estrategia de Reconciliación.

Como parte de la Estrategia de Reconciliación, el presente lineamiento técnico conceptual se desarrolla y amplía en el documento *Metodología de la Estrategia de Reconciliación*, también elaborado en diciembre de 2020 por el equipo de paz de la ACDVPR.

## 2. MARCO TÉCNICO Y NORMATIVO

Este primer apartado realizará una exposición de los principales referentes normativos y de política pública a nivel distrital, que anteceden a la reconciliación en Bogotá. Pretendemos caracterizar la forma en que ha sido entendida a lo largo del tiempo, a la vez que, identificar las principales lecciones aprendidas que se pueden extraer de dichos antecedentes.

Inicialmente, se presentarán las principales ideas que se encuentran en el Acuerdo Final de Paz (2016), por considerarlo un documento base. No obstante, teniendo en cuenta la experiencia nacional, también se hará referencia a algunos esfuerzos previos llevados a cabo desde la legislación y las políticas públicas.

## **2.1 Volver al acuerdo: ¿Qué ideas principales aporta el Acuerdo Final y su Plan Marco de Implementación en materia de reconciliación?**

De acuerdo con el numeral 2.2.4., del Acuerdo Final de Paz, relacionado con las garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización, se plantea que en un escenario de fin del conflicto, “todos y todas, incluidas las partes de este Acuerdo, deben contribuir a avanzar en la construcción de una cultura de reconciliación, convivencia, tolerancia y no estigmatización”(AFP, 2016, p. 46), lo que implicaría la puesta en práctica de un lenguaje y comportamiento de respeto y dignidad en el ejercicio de la política y la movilización social, generando a la vez, las condiciones para fortalecer los derechos consagrados en la Constitución de 1991.

Con ese objetivo, el numeral citado del Acuerdo de Paz, establece la creación del Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia, integrado por el Ministerio Público, organizaciones, movimientos sociales, campesinos y campesinas, gremios, minorías étnicas, iglesias, confesiones religiosas, organizaciones religiosas, el sector educativo, representación de los partidos, movimientos políticos, el Gobierno nacional y representantes del Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común que fue el surgido durante el tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal. A este Consejo se le asignó como función principal la de asesorar y acompañar al Gobierno en la puesta en marcha de varios mecanismos y acciones, entre las que se incluyen: (1) diseñar y ejecutar un programa de reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización, con la participación de las entidades territoriales, (2) capacitar a funcionarios/as públicos y a líderes/as de las organizaciones y movimientos sociales para garantizar la no estigmatización, (3) la realización de pedagogía social sobre el Acuerdo de Paz, además de la ejecución de campañas de divulgación masiva de una cultura de paz, reconciliación, pluralismo y debate libre de ideas en desarrollo de la democracia, (4) capacitar a organizaciones y movimientos sociales, así como a funcionarios/as públicos en el tratamiento y resolución de conflictos, (5) creación de una cátedra de cultura política para la reconciliación y la paz y otras funciones referentes con la promoción y respeto de la diferencia, la crítica y la oposición política, además de la no estigmatización a grupos en condiciones de vulnerabilidad o discriminados.

De igual modo, se define la creación de los Consejos para la Reconciliación y la Convivencia, a nivel territorial, con el fin de asesorar y acompañar a las autoridades locales en la implementación del

Acuerdo de Paz, según las particularidades de los territorios. En el caso de Bogotá existe el Consejo Distrital de Paz, el cual, en la actualidad se encuentra en proceso de armonización normativa, según lo definido en el Decreto Ley 885 de 2017, que viene siendo parte del paquete normativo del AFP.

Vale la pena mencionar que una de las modificaciones introducidas por el Decreto Ley 885 de 2017 a la Ley 434 de 1998, consiste en la consagración del enfoque territorial como uno de los principios rectores que orientan el desarrollo de la política de paz, reconciliación, convivencia y no estigmatización. Al respecto, la norma señala que estas políticas deberán incorporar un reconocimiento a la diversidad y a las características territoriales y poblacionales, y en general al respeto de las particularidades de los territorios y sus comunidades.

## **2.2 Plan Distrital de Desarrollo y Plan de Acción Distrital: ¿Qué lineamientos se establecen en materia de reconciliación?**

El Plan de Desarrollo Distrital (2020-2024) “Un nuevo contrato social y ambiental para el Siglo XXI”, expresa la manera en que el gobierno de Bogotá concibe el nuevo contrato social, la convivencia, la innovación, el emprendimiento, el cuidado del medio ambiente, la cultura ciudadana, la reconciliación y los cambios en los hábitos de vida para hacer de Bogotá una ciudad más cuidadora, incluyente, sostenible y consciente.

El Plan, además de ser una hoja de ruta, presenta una visión de ciudad ejemplo de reconciliación, cultura ciudadana, y desarrollo sostenible a través del propósito número tres (3) *“Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación”*, posicionando a Bogotá- Región como epicentro de paz y reconciliación del país, en el marco del cumplimiento del Acuerdo de Paz, integrando los componentes de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición para las víctimas y memoria y reconciliación, involucrando en estos últimos componentes, también a toda la ciudadanía.

De este modo, y a través del Programa 39, “Bogotá territorio de paz y atención integral a las víctimas del conflicto armado”, se definen tres grandes metas: (1) diseño e implementación de una estrategia para la apropiación social de la memoria, para la paz y la reconciliación; (2) diseño e implementación de una estrategia para la consolidación de Bogotá Región, como epicentro de paz y reconciliación, a través de la implementación de los Acuerdos de Paz en el Distrito; (3) desarrollar acciones y procesos de asistencia, atención, reparación integral y participación, para las víctimas del conflicto armado. Si entendemos la reconciliación, como un proceso de cambio social que pasa por la atención y reparación a las víctimas, la puesta en marcha de procesos de memoria y la implementación de los Acuerdos de Paz en el distrito, podríamos decir entonces que la apuesta distrital es integral en materia de reconciliación.

Como parte de este esfuerzo por consolidar a Bogotá como epicentro de paz y reconciliación, el Distrito de forma articulada con la agenda y desarrollos nacionales, diseñará e implementará una Política de paz, memoria, reconciliación, convivencia y no estigmatización en Bogotá. Las entidades distritales, de manera coordinada y armónica, desde el ámbito de sus competencias legales y funcionales, adelantarán acciones que respondan a las necesidades particulares de la ciudad para la implementación de dicha política, con el objetivo de fomentar la apropiación social de la misma a nivel Distrital y la promoción de espacios locales de memoria para la paz y la reconciliación. Así mismo, el diseño de esta política pretende que las acciones en materia de paz, reconciliación, memoria y víctimas, dejen de ser transitorias y se conviertan en una política sectorial distrital.

Es también un propósito distrital, que las políticas de paz incorporen el reconocimiento a la diversidad y las características territoriales y poblacionales de Bogotá como ciudad capital, de sus localidades, así como de la región, reconociendo a los municipios que la rodean, considerando las particularidades de los impactos del conflicto armado interno en los territorios y lograr la construcción de una visión de paz territorial integral. Como lo establece el Plan Distrital de Desarrollo, la incorporación de esta política deberá ser gradual, participativa, y solidaria, contemplando un conjunto de medidas integrales de carácter socio-económico, cultural y político que combatan eficazmente las causas de la violencia.

Posteriormente, la apuesta distrital contemplada en el Plan de Acción Distrital - PAD (2020-2024), tiene presente la realización de medidas de satisfacción dirigidas a la sociedad bogotana en general, es decir, medidas que serán de carácter societal y que no están dirigidas únicamente a las víctimas, sino a la población en su conjunto. Estas medidas buscarán sensibilizar y generar apropiación social en torno a los hechos violentos ocurridos durante el conflicto. De esta manera, se guiarán procesos de reconstrucción social de relaciones y de reconocimiento de las diferentes memorias (Víctimas, victimarios, académicos, campesinos, mujeres, sindicalistas, profesores, indígenas y NNAJ, entre otros actores), para así facilitar procesos de convivencia pacífica y reconciliación en la ciudad.

### **2.3 Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia: ¿Qué aprendizajes podemos recoger del proceso de construcción de la PP Nacional?**

La materialización de una Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización, hace parte de lo concertado por el Gobierno Nacional y las FARC en el Acuerdo Final de Paz, y responde a la necesidad de promover una cultura de reconciliación y convivencia. El Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, asumió la tarea que le corresponde por decreto (Decreto 885 de 2017) de iniciar un proceso de deliberación ciudadana para recoger recomendaciones de diversos territorios y sectores sociales, sobre lo que podrían ser lineamientos para el diseño de la política pública. Este proceso tardó tres años y dio como resultado –con el apoyo de la FIP y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- la elaboración de un documento de “Lineamientos para la política pública de reconciliación, convivencia y no estigmatización” (2020).

De este documento, se pueden considerar como aprendizajes o puntos a tener en cuenta para el contexto distrital varios aspectos. Inicialmente, la definición de reconciliación que se plantea, se aborda desde una mirada política y social, y se concibe como un *proceso progresivo “no lineal*, que implica el reconocimiento de las víctimas, las personas en proceso de reincorporación, el reconocimiento de la responsabilidad por parte de los victimarios, la responsabilidad del Estado en alcanzar este propósito y la participación por parte de todos los sectores de la sociedad en su conjunto”. (CNRC, 2020, p. 9). Seguidamente, se plantea que el Estado se constituye en un actor determinante, en su rol de garante de los derechos de la ciudadanía. De igual forma, “la reconciliación progresiva parte de la necesidad de reconocer, sanar y cerrar las heridas que dejó el conflicto armado y profundizar tanto en la construcción y reconstrucción de relaciones, como en la superación de las exclusiones históricas, económicas y sociales para la construcción de un proyecto básico compartido de nación” (CNRC, 2020, p. 10).

Otro importante aspecto a tener en cuenta de este documento de lineamientos, son las ciento cincuenta acciones que propone para que sean incorporadas en el documento de política pública nacional de reconciliación. En el escenario distrital resultan pertinentes tres de sus cuatro ejes, a saber: reconciliación, convivencia y superación de la estigmatización, el racismo y la discriminación. Estos ejes proponen acciones en primer lugar, en favor de las víctimas del conflicto armado, por tal razón, sobresale la articulación con el Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Seguidamente, también se plantean acciones convergentes con procesos comunitarios de reincorporación para la reconciliación. De igual forma, se proponen acciones que involucrarían, o más bien, integrarían a las comunidades en general, específicamente en resaltar la necesidad de superar brechas socioeconómicas como parte del proceso de la reconciliación, esto a partir del fortalecimiento de la presencia institucional a nivel territorial para fortalecer la confianza. Otras acciones planteadas para favorecer la reconciliación a nivel comunitario van desde la promoción de la participación, veeduría y control de lo público para la reconstrucción del tejido social, hasta el reconocimiento de experiencias locales y regionales para la reconciliación.

#### **2.4 Otros marcos normativos relevantes: Ley 975/2005 (Justicia y Paz) y a la Ley 1448/2011 – Ley de Víctimas y Restitución de Tierras**

Se considera relevante hacer mención a la Ley 975/2005 (Justicia y Paz) y a la Ley 1448/2011 – Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, como antecedentes normativos en materia de reconciliación, el primero porque luego de los ajustes introducidos por la Corte Constitucional, se reconoció inicialmente el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, prácticamente, es la primera vez que se plantea que, sin la garantía de estos derechos no se puede hablar de la reconciliación, entendida como un proceso nacional, según la Ley 975/2005. Un aprendizaje que se desprende de esta Ley, es la mención a la necesidad de impulsar programas restaurativos dirigidos a atender el desarrollo humano y social de las víctimas, las comunidades y los victimarios, con el fin de restablecer los vínculos sociales, los cuales, podrían comprender especialmente, procesos

que hoy se denominan como de acompañamiento psicosocial, y que la actual administración distrital puede tener en cuenta para asociarlo a la estrategia de reconciliación. El distrito cuenta con una robusta estrategia psicosocial liderada por la Secretaría Distrital de Salud, la cual ha mostrado su capacidad para adaptarse al cambiante contexto y a las necesidades de las víctimas que habitan Bogotá; el reto tal vez sería la ampliación de la estrategia a población excombatiente.

Otra recomendación de esta Ley en materia de reconciliación y que puede aplicar para el contexto actual del distrito capital, es la importancia de fortalecer las organizaciones sociales, a través de capacitación especializada, y acompañamiento en los procesos de reconciliación que estimulen la participación activa de las víctimas, las comunidades y población excombatiente. Igualmente, es clave la elaboración de ejercicios de memoria histórica tanto para víctimas como para población excombatiente.

Finalmente, otra recomendación aplicable al actual contexto distrital, es el impulso a la vinculación de las víctimas y de los excombatientes, a proyectos productivos o programas de generación de ingresos y capacitación vocacional que posibiliten su estabilización socioeconómica.

En cuanto a la Ley 1448, puede plantearse que la principal lección aprendida que se deriva del proceso de su formulación y ejecución, es que la reconciliación en los territorios y en este caso en el distrito capital, pasa por facilitar procesos de participación activa de la población víctima en la política pública, no solo a nivel distrital, sino también local, que es una apuesta que se viene fortaleciendo desde pasadas administraciones. Además de la participación, otro aprendizaje para destacar es el reconocimiento de que sin reparación integral a las víctimas es difícil generar condiciones de reconciliación.

## **2.5 Antecedentes distritales en materia de Reconciliación**

A lo largo del tiempo, en mayor o menor medida, las administraciones distritales han promovido acciones orientadas a la generación de condiciones o escenarios de reconciliación, esto es así, por lo menos desde 1998. En ese orden de ideas, a continuación, se van a mencionar los principales aprendizajes que se derivan de los anteriores gobiernos distritales.

En la primera administración de Enrique Peñalosa (1998-2001) y en el marco de su Plan Distrital de Desarrollo "Por la Bogotá que queremos", se impulsó la creación del Consejo Distrital de Paz a través del Acuerdo 17 del 22 de julio de 1999, respondiendo a lo dispuesto por la Ley 434 de 1998 que creó el Consejo Nacional de Paz y bajo la cual, se promovieron los Consejos Territoriales de Paz. El Acuerdo 17 de 1999 fue fortalecido con la expedición del Decreto 778 del 2000. Este fue un hecho importante como iniciativa de reconciliación, teniendo en cuenta el difícil contexto de ese momento, ya que el país padecía un fuerte escalamiento del conflicto armado, y además, aunque la ciudad de Bogotá, aunque no presentaba el nivel de riesgo de otras regiones del país, sí empezaba a experimentar el acercamiento de las FARC-EP en sus márgenes. Bajo este escenario, más el impulso de un importante movimiento social por la paz que tenía como epicentro a la

capital del país, la creación del Consejo Distrital de Paz adquirió cierto relieve, sin embargo, no hay evidencia que muestre que el Consejo haya sido aprovechado o por lo menos hubiese sesionado de manera formal. De acuerdo con lo anterior, el aprendizaje se desprende en dos vías, la primera, la reconciliación no sólo es un proceso social promovido desde la sociedad civil, sino que también, puede ser un proceso político institucional jalado por las autoridades locales, y el Consejo Territorial de Paz puede ser un escenario aprovechable al servir de órgano asesor y consultivo del gobierno distrital. El segundo aprendizaje está relacionado con la revisión del desarrollo histórico del Consejo Distrital de Paz, que, desde su creación, muestra que su sostenibilidad depende no solo del empuje que le otorguen las diferentes representaciones de la sociedad civil que participan en él, sino, sobre todo, de la voluntad política de la administración distrital.

Antanas Mockus dirigió la ciudad entre el 2001-2004 y su Plan Distrital de Desarrollo se denominó “Bogotá para vivir todos del mismo lado”. Aunque no hubo una estrategia de gobierno o interés explícito en la reconciliación, sí se promovió una política de cultura ciudadana que incluía la promoción de procesos de cambio cultural, la autorregulación social e individual, así como el impulso de métodos pacíficos para el abordaje de los conflictos, la ampliación y cualificación de los canales de discusión pública y participación democrática; estos fueron aprendizajes en materia de reconciliación, que incluso la administración inmediatamente posterior, retoma para articularlos a su apuesta distrital (esta sí explícita) en reconciliación. La apuesta por promover escenarios de cambio cultural dirigidos a motivar la autorregulación individual y social, podrían ser considerados aprendizajes en la dimensión personal y también social de la reconciliación.

Otro aspecto que hizo parte de la lógica mockusiana, fue el fortalecimiento de los espacios de participación de los jóvenes, de ese modo, se cristalizó la creación del Consejo Distrital de Juventud y sus espacios locales. Teniendo en cuenta que, desde diferentes escenarios se reconoce el importante rol que cumplen los jóvenes en los procesos de reconciliación, se considera clave para la presente exposición, que trata sobre aprendizajes institucionales distritales en materia de reconciliación, reconocer la relevancia institucional que adquirieron los jóvenes en dicha administración, como un aprendizaje en la dimensión política y/o institucional de la reconciliación. El siguiente aspecto relevante en materia de reconciliación, es la fuerte campaña institucional (dentro del proceso de cambio cultural promovido por esta administración) para afianzar como normal social de que la “vida es sagrada”, a partir de lo cual, se promovió una política de desarme y otras acciones para reducir las muertes violentas en la ciudad. Lo anterior se manejó desde la vía jurídica y también, desde la cultural, motivando el cambio de hábitos y comportamientos.

Entre el 2004 y el 2008 la ciudad fue gobernada por Luis Eduardo Garzón, cuyo Plan Distrital de Desarrollo se denominó "Bogotá sin indiferencia". Este Plan tuvo tres ejes estratégicos, a saber: (1) eje social, (2) eje urbano regional y (3) eje de reconciliación. Esta herramienta de planeación fue construida desde una perspectiva de Derechos Humanos y participación ciudadana. Desde esta orientación, el Eje Social fue constituido como el principal escenario de desarrollo de los derechos económicos, sociales y culturales, el Urbano Regional de los colectivos y del ambiente, y el de

Reconciliación de los civiles y políticos. Todos estos ejes se tocaban entre sí de alguna manera, por ejemplo, la política educativa que pertenecía al eje social se orientó también “al fortalecimiento de la capacidad ciudadana para la convivencia social; [...] por consiguiente, [hacia] una educación para la paz y la reconciliación” (PDD 2004-2208, p. 17).

El objetivo definido para el eje de Reconciliación fue el de desarrollar una institucionalidad pública y una organización ciudadana que propiciara y dinamizara una *cultura de reconciliación*, de solidaridad, de inclusión, de participación, de responsabilidad y corresponsabilidad, de respeto a la vida, a los derechos humanos, a la justicia, a la seguridad, a la participación y al control social, como instrumentos para las acciones civiles contra la violencia, de tal manera que la acción ciudadana y la gestión pública, fuesen impulso y escuela para la reconciliación de los colombianos y las colombianas, es decir, de cierta manera se proponía mostrar a Bogotá como referente de Reconciliación, en ese orden de ideas, se buscaba “promover una cultura de reconciliación que le sirva a la ciudad de fundamento esencial para la construcción de la paz sostenible a través del Sistema Distrital de Reconciliación”. (PDD 2004-2208, página 58). No hay evidencia si este sistema como tal se constituyó, pero su planteamiento puede ser considerado como un aprendizaje que incluso puede retomar la presente administración distrital, para darle forma, en el entendido de que la reconciliación resulta ser un proceso de cambio social progresivo, por lo tanto, requiere dejar una capacidad instalada para que sea aprovechada por futuras administraciones. El eje de Reconciliación del plan de desarrollo en mención incluyó siete ítems, a saber: (1) derechos humanos y cultura de convivencia; (2) seguridad; (3) participación; (4) prevención de riesgos y atención de emergencias; (5) descentralización; (6) inclusión económica y (7) justicia para la paz. Entre los programas que se implementaron en el Eje de Reconciliación, se destaca la atención a “población en condiciones de desplazamiento forzado, desmovilización o vulnerabilidad frente a la violencia, con perspectiva de DDHH y DIH” (PDD 2004-2008, p. 60). En general, el principal aprendizaje que se desprende de esta administración fue su esfuerzo por definir una estrategia distrital de reconciliación, planteando incluso la creación de un sistema distrital que le apoyara.

Entre el 2008 y el 2012 la ciudad fue gobernada por Samuel Moreno Rojas, cuyo Plan Distrital de Desarrollo se denominó “Bogotá positiva para vivir mejor”. Durante esta administración, se dio continuidad a los programas en materia de Reconciliación desarrollados por la administración previa y a los proyectos de atención a población excombatiente, con un cambio importante por la introducción del tema de verdad, justicia y reparación en la agenda, en el sentido en que el primer objetivo del plan era consolidar a Bogotá como una ciudad con pleno acceso a derechos sociales, incluso se plantea la idea de constituir a Bogotá como una ciudad referente en equidad, justicia social, paz, reconciliación y en equilibrio con el medio ambiente. Para tal fin, se creó un programa denominado “construcción de paz y reconciliación”, el cual tenía como propósitos “generar condiciones que permitan construir paz, promoviendo la solución pacífica de conflictos, la no violencia activa, y la garantía afectiva de los derechos de las víctimas y de la población desplazada y fortalecer los compromisos y acuerdos humanitarios, los pactos ciudadanos de paz, el aporte a diálogos y negociaciones y la integración de excombatientes sin discriminación alguna” (PDD 2004-2008, p. 32).

Además, en la agenda de esta administración se da continuidad también, a la promoción de la cultura ciudadana y sus estrategias de cambios cultural, transformación pacífica de conflictos, entre otros. Por otra parte, lo referente a la convivencia y a la seguridad ciudadana, quiso ser manejado desde una lógica de Derechos Humanos, en ese sentido, se establece en la exposición de principios del plan de desarrollo que “las acciones de la administración distrital promoverán [en materia de convivencia y seguridad ciudadana] la reconciliación y la paz, la prevención y el alistamiento y la respuesta frente a los delitos, las violencias y las conflictividades, en los ámbitos público y privado. Se actuará bajo la concepción de seguridad como un bien público, que propicia las condiciones necesarias para la vida digna y el goce pleno de los derechos humanos y la convivencia democrática” (PDD 2008-2012, p. 23). Esta concepción de la seguridad ciudadana puede entenderse como un aprendizaje en materia de reconciliación.

Durante la administración de Gustavo Petro (2012-2016) se diseñó un plan distrital de desarrollo y una apuesta de ciudad denominada Bogotá Humana. En materia de paz y reconciliación, se destacan la creación en el año 2012 de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, junto con ello, la creación del Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SDARIV y también del Observatorio Distrital de Víctimas, esto estuvo en consonancia con la promulgación a nivel nacional de la Ley 1448 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras). Un aprendizaje de esta administración es entonces, su apuesta decidida por instaurar un marco institucional distrital para diseñar y ejecutar acciones de política pública en favor de las víctimas del conflicto armado, en el entendido de que sin atención y asistencia integral a las víctimas y sin esfuerzos por lograr su reparación, se hace difícil la reconciliación. De igual modo, la memoria histórica es uno de los elementos novedosos que se involucran en las acciones a favor de la reconciliación, de ese modo y como camino de dignificación de las víctimas y como un esfuerzo por involucrar a la ciudadanía, se crea el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación; un aprendizaje interesante, es que durante esta administración el Centro de Memoria se convirtió en un escenario de diálogo social de cara a la ciudadanía, desde allí se ofrecía una variada agenda de foros y eventos promovidos desde la sociedad civil y respaldados por el distrito. En esta administración es notable entonces, el desarrollo de acciones en el componente político – institucional de la reconciliación, sobre todo, a favor de las víctimas.

Por otro lado, en medio de los diálogos de paz con las FARC-EP, esta administración reconoció el rol que podría desempeñar el Consejo Distrital de Paz, y le apostó a su reactivación, en el entendido de que desde su creación (1998) no había sesionado ni una sola vez. Así las cosas, la primera y única citación realizada al Consejo Distrital de Paz se llevó a cabo el 3 de abril de 2013. La convocatoria al CDP tuvo como antecedente inmediato la ejecución de la “Primera Cumbre de Mandatarios y Mandatarias por la Paz”, de la que surgió una declaración conjunta referida al tema más importante en materia de paz en aquel entonces, que fue el inicio del proceso de negociaciones entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC-EP. Durante este encuentro se definió a los Consejos de Paz como el principal escenario de participación local y concertación social sobre temas de paz. Igualmente, esta administración impulsó la creación de los Consejos

Locales de Paz. Un aprendizaje en materia de reconciliación que queda de esta experiencia es que es necesario generar estrategias que permitan la sostenibilidad de estos escenarios en el tiempo.

Durante la administración de Enrique Peñalosa (2016-2020) en general, se dio continuidad a los avances de las anteriores administraciones, en materia de política pública de víctimas (no obstante, con ajustes importantes en los componentes de vivienda y gestión para la estabilización socioeconómica) y por el contrario, se desestimuló el avance de los Consejos Locales de Paz, aunque, hay que anotar, se activaron los Comités Locales de Justicia Transicional, lo cual, le dio voz a las víctimas en las localidades. Aunque su plan de Desarrollo, “Bogotá Mejor para Todos”, contempló el diseño de una Estrategia de Paz que pretendía responder al desafío que iba a marcar para la ciudad, la firma del Acuerdo Final de Paz, lo cierto es que la Estrategia de Paz que podía definir el inicio de un nuevo proceso en materia de paz y reconciliación, nunca se diseñó y el componente de paz y reconciliación estuvo supeditado a eventos muy puntuales y conectado principalmente, a las acciones a favor de las víctimas, de esto da cuenta por ejemplo, la realización periódica de las ferias PaZiempre, realizadas con el apoyo de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y que buscaban promover los productos elaborados por las víctimas o la activación de los Comités Locales de Justicia Transicional. Podría decirse que la estrategia de reconciliación de la administración Peñalosa fue darle continuidad a la política pública de víctimas, eso en lo macro, y en lo micro, se desarrollaron eventos o acciones muy puntuales en materia de reconciliación, que no fueron visibilizadas, pero que no obstante, si merecen mención para el objeto de este documento, dado que pueden brindar elementos técnicos y metodológicos, una muestra de ello fue el trabajo realizado entre la Alta Consejería y la Veeduría Distrital, en el marco del Laboratorio de Innovación para la Gestión Pública Distrital, LABcapital. En mayo de 2017 ambas entidades determinaron un reto para ser trabajado conjuntamente y presentar el resultado dentro de la vigencia 2018, el cual, debía presentar la solución construida junto con la ciudadanía.

Un aprendizaje que se desprende de la experiencia mencionada, es que, en lo práctico, se hace necesario contar con una estrategia de divulgación y comunicación que otorgue mayor visibilidad a las iniciativas en reconciliación, por pequeñas que sean. Por otro lado, en términos metodológicos, otro aprendizaje es que, para trabajar la reconciliación en el ámbito de la gestión pública, es posible integrar metodologías diversas, entre ellas la desarrollada por LABcapital denominada AEI de la Innovación, pues permite responder de forma creativa a retos y/o problemas sociales complejos, reuniendo a los diversos actores involucrados en la problemática, generando soluciones creativas por medio del diseño” (Veeduría Distrital, 2018, p. 8).

En general, desde las administraciones de Garzón, pasando por la de Moreno y Petro, es notable que sus apuestas en materia de paz y reconciliación, van conectadas con sus proyectos de ciudad, por ello, se puede plantear que el esfuerzo por cerrar brechas históricas en la ciudad, es en sí mismo, una apuesta por crear condiciones estructurales para la reconciliación, este es un aprendizaje clave en materia de reconciliación y que les diferencia de las demás administraciones, que, a pesar de haber desarrollado algunas iniciativas en materia de paz y reconciliación, están

aparecían desconectadas de su proyecto de ciudad, eso sucedió en la segunda administración de Enrique Peñalosa (2016-2019), que a pesar de dar continuidad a varias de las apuestas de Gustavo Petro en materia de política pública de Víctimas, no estableció un puente entre esta y su proyecto de ciudad. Ahora bien, algo común a todas las administraciones pasadas, es que sus apuestas en materia de paz y reconciliación son esencialmente distritales, sin una estrategia que le apunte también a generar impacto en el nivel local, este es un reto que puede asumir la presente administración y constituirlo como un elemento innovador.

### **3. MARCO CONCEPTUAL**

#### **3.1 Nociones y perspectivas sobre la reconciliación**

La literatura sobre reconciliación comienza por reconocer los desafíos conceptuales que el concepto impone, por esa razón una parte importante de los análisis teóricos dedicados a definir el concepto se han centrado en realizar clasificaciones, con el objetivo de categorizar las variadas interpretaciones, definiciones y aplicaciones que la reconciliación ha tenido desde que se insertó en el escenario de posconflicto y construcción de paz (Méndez, 2011).

A continuación, presentamos una clasificación que consideramos recoge los principales debates respecto de la reconciliación.

##### **3.1.1 Perspectiva individual- religiosa**

Este modelo de interpretación de la reconciliación se asocia con el perdón como la visión maximalista que supone que la reconciliación se logra solo cuando se alcanzan ideales y valores máximos, dentro de los cuales se encuentra el perdón y el olvido. Esta interpretación tiene su raíz en la tradición religiosa y hace énfasis en la reconciliación como un proceso de sanación personal, físico y terapéutico.

Dentro de esta misma perspectiva, pero con énfasis en la verdad, la reconciliación es comprendida como proceso en el que los traumas, las heridas y el sufrimiento del pasado son reconocidos y es posible comenzar una etapa de sanación.

La experiencia surafricana es el ejemplo más reconocido de este tipo de aproximación. La Comisión de la Verdad y la Reconciliación, cuyo informe final fue publicado en 1998, tuvo como propósito principal la recolección y documentación de las violaciones cometidas durante el periodo del Apartheid.

Con este fin, la Comisión entrevistó miles de víctimas, realizó numerosas audiencias con victimarios y finalmente otorgó amnistía a alrededor de mil. La Comisión concentró la reconciliación justamente en la repetición de esta secuencia de actos: entrevistas, audiencias,

confesiones, perdones y amnistías, y así configuró socialmente una interpretación de reconciliación directamente asociada a una transformación directa, a nivel micro y personal que equipara la verdad con la reconciliación. Charles Villavicencio (2005) describe el modelo de esta Comisión como el Modelo verdad-reconciliación, que significa que se equipara la verdad con la reconciliación. La reconciliación se define como un proceso en el que los traumas, las heridas y el sufrimiento del pasado son reconocidos y es posible comenzar una etapa de sanación. Adicionalmente se logran establecer relaciones sostenibles, ya que las estructuras culturales que hicieron posible el conflicto se transforman en aras de crear una comunidad interdependiente e igualitaria.

La experiencia anterior tiene como críticas: Esta aproximación traslada los fenómenos sociales al ámbito religioso y particularmente cristiano que no significa lo mismo para todas las personas y además no necesariamente cubre e identifica a la totalidad de la población (Méndez, 2011); Teitel (2003) afirma que la reconciliación individual entre unas víctimas específicas y sus victimarios no hace parte del alcance de una comisión de la verdad, y además este tipo de reconciliación tiene su sustento en tradiciones religiosas que no necesariamente identifican a todas las personas involucradas. Esta perspectiva corre el riesgo de confundir la reconciliación con el perdón a los enemigos (Dwyer, 1998).

Otros autores ven la perspectiva individual como un proceso de construcción o reconstrucción de las relaciones sociales. Bloomfield, Barnes et al (2004) la definen como: “el proceso de reconstruir las relaciones fracturadas o conflictivas, lo que implica una amplia serie de acciones, por lo cual la reconciliación resulta ser un acto puramente voluntario que no puede ser impuesto de ningún modo”. Worthington (2006), considera que el camino individual a la reconciliación es el perdón y define explícitamente la reconciliación como el proceso de restaurar la confianza en relaciones interpersonales dañadas.

Por su parte, Lederach (1999), integra una visión que incluye una aproximación desde la resolución de conflictos y la transformación personal guiada por la religión. Desde esta perspectiva el autor propone herramientas para lograr una reconciliación desde el punto de vista individual y presenta la religión como la herramienta para lograrla. Plantea que la reconciliación es un camino largo y la entiende como: “el reencuentro de antiguos enemigos”. Estas son según el autor las tres etapas de la reconciliación interpersonal:

-Reconciliación como un viaje o camino: que comienza en el conflicto, es decir que el proceso de reconciliación en sus etapas previas convive con situaciones de conflicto, entendido este como conflicto interpersonal para posteriormente proseguir por un camino espiritual.

-Reconciliación como encuentro: posteriormente se dan en el camino momentos de encuentro entre los enemigos, donde se recuerda lo que llevó al conflicto y donde se dialoga.

-Reconciliación como un lugar: finalmente se llega al punto final del viaje donde todos los actores se encuentran, justamente donde se da el “el reencuentro de antiguos enemigos”.

Así mismo, Lederach (1990) plantea cuatro principios o metas que deben acompañar cualquier proceso de reconciliación y cualquier modelo, las cuales son: verdad, misericordia, justicia y paz.

De otro lado, en la encuesta realizada por la Fundación Social y el ICTJ en el año 2006, se pudo concluir que en Colombia la reconciliación es entendida mayoritariamente como un proceso individual con una fuerte connotación religiosa (Fundación Social et al, 2006).

### 3.1.2 Perspectiva social-Justicia Restaurativa

La justicia restaurativa (Beristain, 2005:24), es en muchas ocasiones considerada sinónimo de reconciliación, especialmente en aquellas interpretaciones que toman la justicia (en cualquiera de sus versiones) como prerrequisito para lograr la reconciliación, aborda las violaciones y los delitos de una manera distinta a la retributiva y se caracteriza por:

- Apartarse de la búsqueda de castigos
- Trabaja con la participación total de las víctimas y las comunidades involucradas
- Discute los hechos, identificando las causas de los delitos y definiendo las sanciones.
- Presta gran importancia al arrepentimiento y a la aceptación de la responsabilidad, así como a la reparación por parte de los perpetradores.
- El objetivo fundamental es restaurar en el mayor grado posible las relaciones entre víctimas y perpetradores.

Saffon y Uprimny (2006) afirman que este modelo busca un sistema judicial alternativo que no se centre en el victimario y en los castigos que se le deben imponer, sino en la víctima y el daño que le ha sido causado. Por esta razón, tiene una inclinación sobre la reconciliación y no sobre el castigo. Los castigos que se impongan en todo caso deben intentar estar en sintonía con las necesidades de las víctimas y deben propugnar por la paz.

En relación con la justicia transicional, una corriente de la literatura considera que estos mecanismos deben inclinarse por la justicia restaurativa, lo que significaría dejar de lado la justicia punitiva (retributiva) y encaminarse hacia el resarcimiento de las víctimas. No obstante, los autores mencionados afirman que los mecanismos de justicia restaurativa deben ser un complemento de la justicia tradicional y no su reemplazo, por lo siguiente:

“Esto se debe a que la justicia restaurativa fue diseñada para abordar hechos de criminalidad de menor escala en sociedades sin conflictos en las cuales perdonar y olvidar son estrategias eficientes para superar el crimen, sin embargo, en contextos de conflictos mayores, este tipo de estrategia son inviables a nivel legal y político y generan incluso cuestionamientos éticos.” (Saffon y Uprimny, 2006:15)

En esta misma línea de la justicia restaurativa, Trudy Govier (2003) destaca la noción de reconocimiento y plantea que el reconocimiento de los crímenes del pasado es un elemento fundamental de la reconciliación.

Esta perspectiva pone entonces la atención de nuevo en las víctimas, como actores fundamentales del proceso de reconciliación. A través del reconocimiento de los hechos de victimización, afirma Govier, es posible la sanación de las víctimas, pues permite que se distancien emocionalmente de los hechos de violencia en el pasado y se comprometan con una época de transformaciones y de cambio, que constituye, de acuerdo con el autor, el primer paso hacia la reconciliación.

### 3.1.3 Perspectiva política- Reconciliación Nacional

Noción que integra elementos maximalistas y minimalistas ubicando la responsabilidad principal, en el Estado. Partiendo de la premisa de que la reconciliación debe ser entendida en su contexto político por encima del contexto individual como un ejercicio de encuentro con las narrativas sobre el pasado, evitando el lenguaje de la sanación, perdón o énfasis en la armonía interpersonal, por no tomar en cuenta los contextos reales y centrarse en ideales muy difíciles de alcanzar.

El objetivo primordial de la reconciliación sería desde esta mirada, que tanto víctimas como victimarios aprendan a usar los recursos políticos y democráticos para dirimir conflictos y para participar en el diseño del país en el futuro. Esto conlleva el identificar la responsabilidad del Estado de:

- Reforzar sus sistemas de rendición de cuentas, enfrentarse y lidiar con los problemas sociales, la inequidad, las injusticias históricas y la deficiencia en el acceso a la justicia.
- Crear y/o fortalecer instituciones ya existentes que reemplacen las pasadas formas de interacción social y de resolución de conflictos, para promover una coexistencia cívica, más allá de esperar perdón y aceptación entre víctimas y victimarios.
- Promover espacios de deliberación en condiciones igualitarias que permitan la toma de decisiones conjuntas y democráticas sobre el futuro que esa sociedad quiere.

Esta acepción de la reconciliación está particularmente centrada en la importancia de asegurar las garantías de no repetición como elemento esencial en la reconstrucción de la sociedad civil, entendiéndola en el marco de un sistema democrático, como la posibilidad de ejercer plenamente los derechos y al mismo tiempo regirse por unas instituciones democráticas, bajo el orden de la ley. Susan Dwyer (1998) Borer (2005), Hamber and van der Merwe (1998), Crocker (2002), y Uprimny y Saffon (2006).

Leigh Payne (2008) propone la noción de “coexistencia contenciosa,” para referirse a la posibilidad de crear espacios de diálogo político entre diferentes grupos alrededor de cuestiones como el

pasado y la importancia y peso que esa sociedad quiera darle a su pasado en la construcción de un futuro conjunto. Apelando a una coexistencia que no requiere consenso, sino la posibilidad de un diálogo democrático.

Así mismo, el compilado de varios autores en Handbook of Reconciliation (Bloomfield et al, 2003) afirma que la democracia no significa que no haya conflicto, lo cual implica que la reconciliación debería entenderse como la posibilidad de convivir con los que fueron considerados como “enemigos”; de coexistir y lograr algún grado de cooperación necesaria para sobrevivir.

#### **4. APUNTES METODOLÓGICOS: ¿CÓMO SE CONSTRUYE LA ESTRATEGIA DE RECONCILIACIÓN?**

A partir de la lectura de los principales debates sobre reconciliación, y de las lecciones aprendidas de anteriores administraciones distritales, el equipo de paz de la ACDVPR propone las siguientes líneas metodológicas generales, dimensiones, componentes y elementos políticos, para la estrategia de Reconciliación. Finalmente, proponemos una definición propia de la Reconciliación que pretender recoger los principales aportes teóricos y de política pública aquí examinadas.

##### **4.1 Líneas metodológicas generales**

La ACDVPR para facilitar la apropiación, análisis e implementación de la estrategia de reconciliación, la entiende como un proceso múltiple (compuesto de varios procesos sucesivos o simultáneos) dinámico, voluntario y parcial, que se construye de abajo hacia arriba y se desarrolla en distintos niveles, a partir del cual se promueve el fortalecimiento de la confianza, las relaciones sociales y la democracia.

La reconciliación se comprende como un proceso, es decir, “la acción de avanzar o ir para adelante, al paso del tiempo y al conjunto de etapas sucesivas advertidas en un fenómeno natural o necesarias para concretar una operación artificial” (Real Academia de la Lengua Española, RAE). De esta manera, situar la reconciliación como un proceso, implica comprender que, para la consolidación de la misma, se necesita incluso del transcurrir de varias generaciones, es decir que la reconciliación no se reduce a una acción puntual o al cese de hostilidades como resultado de un acuerdo de paz, por el contrario, tal como lo señala López (2007) es uno de los procesos más conflictivos, prolongados e inciertos, cuyo desenlace es difícil de pronosticar.

En esta medida, dichos procesos pueden ser dinámicos, voluntarios y/o parciales. Dinámicos, en la medida en que los cambios que surgen alrededor de la misma, hacen que no pueda garantizarse su sostenibilidad (CINEP 2015 p. 18). En consecuencia, es susceptible de tener, tanto avances como retrocesos, los cuales responden a las realidades sociales, en donde se transforman y se construyen lógicas propias como respuesta a las demandas del contexto. Frente a ello, Bloomfield, Barnes y Huyse (2003, p. 19) indican que la reconciliación no es un proceso lineal, por lo tanto, es probable que las etapas determinadas para el logro de la misma, no sigan un orden preestablecido.

Asimismo, se requiere de la voluntariedad de las partes y de la probabilidad de que surjan cambios respecto de los imaginarios y posturas frente al otro, cambios que no se suscitan a través de la imposición ni a una vía de acción concreta y establecida, sino que se dan espontáneamente, como avance de los procesos (CINEP, 2015, p. 18). La reconciliación no puede ser forzada, debe surgir naturalmente, a partir de un ejercicio reflexivo y de la convicción de asumir los compromisos, los logros y los retos derivados de los mismos.

Por otro lado, puede indicarse que los procesos de reconciliación son parciales, ya que pueden desarrollarse o no completamente, integran algunos miembros o grupos que componen la sociedad y no a la totalidad de la misma (CINEP 2015, p. 20). Es decir, que no existe un proceso de reconciliación totalmente terminado, sino que se encuentra en permanente construcción, en donde los diferentes actores de la sociedad deciden o no involucrarse como participantes en los diferentes momentos y con distinta intensidad.

Retomando a Beristain (2005) desde la ACDVPR se plantea que ésta se debe construir de “abajo a arriba” enfatizando en la reconstrucción del tejido social, como un proceso que se desarrolla a nivel comunitario de las comunidades en la construcción y definición de los procesos de reconciliación.

En este sentido, la construcción de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo, son vitales para que se dé un proceso completo de reconciliación, ya que se necesita tanto de las políticas, planes y estrategias que se determinen a nivel distrital y nacional, como de todo el proceso de reconstrucción del tejido social que se gesta a nivel territorial.

La ACDVPR reconoce a los procesos sociales desde los territorios para la construcción de los procesos de reconciliación y ve la importancia de entender que la reconciliación es un proceso que se concibe y desarrolla en los territorios, teniendo en cuenta las dinámicas y particularidades sociales y culturales de cada contexto. El enfoque territorial por tanto es un lineamiento transversal de toda la estrategia de reconciliación.

#### **4.2 Hacia una definición de la Reconciliación**

Tras la revisión teórica y procurando recoger la experiencia de la política pública anterior de Reconciliación, en el equipo de paz establecimos la siguiente definición:

*La Reconciliación es un proceso experiencial de cambio, voluntario, progresivo y no lineal para la restauración de la confianza, el diálogo social entre distintos y la transformación pacífica de los conflictos. Es una dinámica que puede suceder en la dimensión individual, comunitaria o política de las comunidades que han sido más impactadas por los conflictos y las violencias.*

#### **4.2.1. Dimensiones de la reconciliación.**

Tras la lectura de las principales lecciones aprendidas a nivel teórico y de política pública, desde el equipo de paz proponemos agrupar nuestras acciones institucionales en torno a las siguientes dimensiones:

##### **4.2.1.1 Dimensión individual**

Esta dimensión abarca los procesos personales o individuales, el desarrollo de capacidades, conocimientos, destrezas, habilidades, actitudes y comportamientos de perdón, duelo, o reconocimiento de la responsabilidad. Estos procesos o capacidades se vivencian principalmente por actores involucrados directamente en el conflicto como las víctimas directas e indirectas, los ex combatientes y otros perpetradores, aunque también deberían involucrar a otros actores de la sociedad para propiciar una reconciliación más amplia y cultural. Estos procesos pueden estar impulsados por creencias religiosas o espirituales, procesos socio culturales, convicciones políticas o como consecuencia de procesos de paz como el que vive Colombia actualmente.

##### **4.2.1.2 Dimensión Social o comunitaria**

Esta dimensión refiere a los procesos, procedimientos, mecanismos, sistemas, metodologías, esquemas de gobernanza y coordinación, comunicación, toma de decisiones y otros procesos multi-actor que ocurren en un territorio con comunidades y diversos actores sociales con vocación de transformar pacíficamente sus conflictos y reconstruir su tejido social. Suele ocurrir en territorios con conflictividades asociadas a las violencias estructurales, o donde hay imposibilidad de resolver conflictos comunitarios. Dichos lugares se caracterizan también por la presencia de actores diversos y opuestos en el mismo espacio, como víctimas y victimarios, receptores y migrantes, diferentes grupos políticos, religiosos, o étnicos, entre otros.

##### **4.2.1.3 Dimensión Política o Estructural**

Esta dimensión se relaciona con los procesos que ocurren a nivel macro en la dimensión política o estructural, como son las negociaciones, las reformas estructurales, la política pública, los cambios normativos, las transformaciones de la sociedad en general, entre otros, conducentes a atender las causas y consecuencias globales de las conflictividades y las violencias, como pueden ser el acceso a la tierra, la garantía de los derechos fundamentales, el acceso equitativo a recursos, el reconocimiento político de las diferencias y las garantías para su participación, alianzas interinstitucionales para la promoción de la paz y la reconciliación entre otras.

### 4.3 Componentes

Los componentes son elementos que como ACDVPR y tras la lectura teórica, encontramos que pueden favorecer de forma individual o articulada, que los procesos reconciliatorios se den.

- a. **Convivencia:** Cuando se habla de reconciliación, autores como Beristain (2005), indican que este proceso ha sido asociado con la posibilidad de “rescatar la convivencia entre grupos enfrentados” (p.15). Esto denota que convivir, no sólo constituye un factor inherente a la vida social, sino que, en algunos contextos, es un componente que interviene en la construcción de procesos de reconciliación.
- b. **Coexistencia o Encuentro:** la reconciliación como coexistencia, que surge de la capacidad y la voluntad de los individuos de aceptar una vida colectiva, lo que implica plantear alternativas frente a la venganza procurando por no retornar al pasado. Por último, la reconciliación y la confianza cívica, entendida como la disposición que surge entre los miembros de una comunidad (De Greiff en Mendéz 2011). Encuentro: Lederach (1998, p.61), indica que la reconciliación como encuentro representa el entorno en el que se reconstruye el presente a partir de la aceptación del pasado, planteado la posibilidad de imaginar un futuro compartido.
- c. **Cultura:** La forma en que cada comunidad se relaciona con el pasado violento, está íntimamente relacionada con las costumbres y la cultura de esta. En tanto, constituyen elementos que pueden favorecer o no los procesos de reconciliación. (Bloomfield, Bames y Huyse, 2003, p. 46). Entendiendo este contexto, se hace necesario indicar que este tipo de procesos, deben ser diseñados de acuerdo a la cultura, comprendiendo que la reconciliación no puede ser impuesta desde afuera, por el contrario, debe responder a los intereses de una determinada sociedad, de manera tal que ésta logre apropiarse de dicho proceso (Bloomfield, Bames y Huyse, 2003, p. 46).
- d. **Seguridad (humana):** En general para que los procesos de reconciliación sean posibles, es determinante que medie la seguridad, como un elemento tanto del espacio físico como del espacio social, no solo como medida coactiva de las instituciones formales sino como una actitud de confianza y tranquilidad que se caracteriza por la inexistencia de amenazas o si éstas existen, la garantía de que serán debilitadas por la aplicación de medidas adecuadas. Delgado (2008) señala que este tipo de seguridad se encuentra enmarcada en la “seguridad interna de los ciudadanos”, acepción asociada con la protección de los derechos humanos, el acceso a los recursos básicos para la subsistencia, la relación armónica con medio ambiente.
- e. **Democracia:** la reconciliación refuerza la democracia al fomentar las relaciones fundamentales necesarias para su implementación exitosa. Del mismo modo, requiere del apoyo democrático que brinda la justicia económica y la distribución del poder político y social, entre otros. (Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral [IDEA], 2003.)

- f. **Confianza:** la confianza, para Bloomfield, Bames y Huyse (2003), constituye uno de los retos más difíciles de abordar en la relación entre antiguos enemigos, sin embargo, consideran que es fundamental para gestar una paz que perdure. En esta misma línea, De Greiff (s.f), indica que la reconciliación aporta al desarrollo de lo que él denomina “confianza cívica”, exponiendo que esta se surge en dos vías de un lado de forma “horizontal”, la cual hace referencia a la confianza entre los ciudadanos, y la “vertical” que constituye la confianza de estos hacia las instituciones, lo que implica el cumplimiento de las normas y valores de las mismas.
- g. **Reconocimiento:** Lederach (1998, p. 61), enuncia que el reconocimiento implica validar la experiencia del otro, lo que requiere que las personas excombatientes reconozcan y asuman la responsabilidad frente el daño causado, no sólo a las víctimas sino a la sociedad en su conjunto.
- h. **Empatía:** La empatía en el marco de la reconciliación según Bloomfield, Bames y Huyse (2003, p.19), surge en dos vías, de un lado de la voluntariedad de las víctimas frente a la posibilidad de conocer las razones por las cuales los victimarios causaron daño, y de los últimos en cuanto a la comprensión del sufrimiento de las víctimas. No obstante, es importante indicar que la empatía no necesariamente conlleva a que las relaciones sociales se den en perfecta consonancia, tampoco implica que las víctimas perdonen y olviden los hechos acaecidos (Bloomfield, Bames y Huyse 2003, p.19).
- i. **Resignificación de los territorios:** tanto en el contexto individual como en lo colectivo, entendiendo que en el desarrollo de procesos de reconciliación se construyen significados relacionados con el territorio los cuales se transforman y reconstruyen desde las subjetividades de sus protagonistas. Los territorios en otro momento cargados de sentimientos de miedo, desarraigo y guerra dejan de serlo para dibujarse como espacios de esperanza, seguridad y convivencia, en tanto se trata de integrarse de nuevo a la sociedad y de crear nuevos lazos en y con el entorno.

#### 4.4 Elementos políticos

Los elementos políticos se refieren a los factores que fortalecen la democracia y la reconciliación como valor social. Son aspectos que permiten o coadyuvan a los escenarios y/o procesos de reconciliación a nivel macro y en particular en la dimensión política institucional. Principalmente reconocemos los siguientes:

- a. **Justicia:** con frecuencia se asocia la justicia a la reconciliación, inclusive para algunos, se presenta como una condición para que se inicien dichos procesos. En este sentido La justicia tradicional debe complementarse con la justicia restaurativa, según Brito (2010), es un tipo de justicia que cambia la perspectiva respecto a la justicia formal, separándose del modelo jurídico tradicional ya que se centra en el carácter social del delito, buscando de esta manera, la restauración del

tejido social deteriorado, en un proceso de reparación y reconciliación entre la víctima y el ofensor con el concurso de las comunidades.

- b. La memoria:** Respecto a las acciones de memoria, el artículo 142 de la Ley 1448 de 2011, establece que “El deber de Memoria del Estado se traduce en propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones tales como víctimas, academia, centros de pensamiento, organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y de derechos humanos, así como los organismos del Estado que cuenten con competencia, autonomía y recursos, puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto”.
- c. Participación ciudadana:** está asociada a bienestar, entre más bienestar genera la participación, más participación y compromiso se logra, los incentivos pueden ser físicos como una necesidad satisfecha o psicológicos, relacionados con la construcción de intereses colectivos que potencializan capacidades y oportunidades (Chávez y Falla, 2004, p. 181). La participación en el marco de la perspectiva de reconciliación tiene como objetivo resaltar los intereses colectivos, frente a los intereses particulares.
- d. No estigmatización:** una de las acciones que facilita que las personas excombatientes se mantengan en la legalidad y que se desarrollen procesos de reconciliación, a partir de la aceptación de los antagonistas por parte de las comunidades receptoras, que se minimice el señalamiento revictimizante a quienes han sufrido daños y que desde las instituciones se reconozca y respete a las poblaciones afectadas directamente por el conflicto, como agentes constructores de paz.
- e. Corresponsabilidad:** procesos de articulación que permitan la sostenibilidad de la estrategia, en los que cada actor asuma la responsabilidad que le compete frente al aporte a la paz y la reconciliación del país.

## 5. CONSIDERACIONES FINALES

La propuesta anterior recoge lecciones aprendidas del marco normativo y de las experiencias de política pública distrital, así como los principales referentes teóricos en materia de reconciliación. Esto con la intención de que la Estrategia de reconciliación de la presente administración procure continuar, completar y mejorar un proceso ya iniciado, siendo coherentes así con nuestra propia definición de reconciliación como un camino de largo aliento.

En consecuencia, como proceso, también aspiramos a que continúe y evolucione después de este documento. Que sea un insumo técnico y conceptual con vocación práctica, que se alimente y madure con los aprendizajes de la implementación de la metodología que lo acompaña, así como también con las lecciones de otras acciones institucionales complementarias en la ACDVPR, o con



las gestiones de articulación interinstitucional a nivel distrital, regional y nacional que se logren en torno a la política pública de reconciliación.

## 6. REFERENCIAS

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (1998). Plan De Desarrollo Distrital 1998-2001: Por la Bogotá que queremos. Recuperado en diciembre de 2020 de: [<http://www.sdp.gov.co/gestion-a-la-inversion/planes-de-desarrollo-y-fortalecimiento-local/planes-de-desarrollo-distrital>]

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2001). Plan De Desarrollo Distrital 2001-2004: Bogotá para vivir todos del mismo lado (2001-2004). Recuperado en diciembre de 2020 de: [<http://www.sdp.gov.co/gestion-a-la-inversion/planes-de-desarrollo-y-fortalecimiento-local/planes-de-desarrollo-distrital>]

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2004). Plan De Desarrollo Distrital 2004-2008: Bogotá sin indiferencia. Recuperado en diciembre de 2020 de: [<http://www.sdp.gov.co/gestion-a-la-inversion/planes-de-desarrollo-y-fortalecimiento-local/planes-de-desarrollo-distrital>]

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2008). Plan De Desarrollo Distrital 2008-2012: Bogotá positiva. Recuperado en diciembre de 2020 de: [<http://www.sdp.gov.co/gestion-a-la-inversion/planes-de-desarrollo-y-fortalecimiento-local/planes-de-desarrollo-distrital>]

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2012). Plan De Desarrollo Distrital 2012-2016: Bogotá humana. Recuperado en diciembre de 2020 de:



[<http://www.sdp.gov.co/gestion-a-la-inversion/planes-de-desarrollo-y-fortalecimiento-local/planes-de-desarrollo-distrital>]

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2016). Plan De Desarrollo Distrital 2016-2020: Bogotá mejor para todos. Recuperado en diciembre de 2020 de: [<http://www.sdp.gov.co/gestion-a-la-inversion/planes-de-desarrollo-y-fortalecimiento-local/planes-de-desarrollo-distrital>]

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2020). Plan De Desarrollo Distrital 2020-2024: Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI. Recuperado en diciembre de 2020 de: [<http://www.sdp.gov.co/gestion-a-la-inversion/planes-de-desarrollo-y-fortalecimiento-local/planes-de-desarrollo-distrital>]

Beristain, C (2005<sup>a</sup>) "Reconciliación luego de conflictos violentos" en Verdad, justicia y reparación. Desafíos para la democracia y la convivencia social. IDEA-IIDH: Costa Rica.

Beristain, C. (2005) "Reconciliación: desafíos y experiencias" Actas de V Congreso Internacional de Museos por la Paz Gernika-Lumo 1-7 de mayo de 2005. 151-157.

Bloomfield, D, Barnes, T y Huyse, L. (2003). Reconciliation after violent conflict: a handbook. Stockholm: International IDEA.

CINEP (2015). Aprendizajes para la reconciliación. Experiencias de reconciliación entre excombatientes y comunidades receptoras. CINEP/ Programa por la Paz: Bogotá.

Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. (2020). "Lineamientos para la política pública de reconciliación, convivencia y no estigmatización". Documento de circulación interna.

Gobierno Nacional de Colombia, FARC-EP y países garantes (24 de noviembre de 2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Recuperado en diciembre de 2020 de: [<https://peacemaker.un.org/node/2924>]

Gobierno Nacional de Colombia, Ministerio del Interior. Decreto Ley 885 de mayo de 2017. "Por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia"

Gobierno Nacional de Colombia, Ministerio del Interior. Ley de víctimas y restitución de tierras y decretos Reglamentarios. Junio 10 de 2011. Recuperado en diciembre de 2020 de: [<https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/caminosParaLaMemoria/descargables/ley1448.pdf>]

Gobierno Nacional de Colombia. Ley 975 de julio 25 de 2005. "Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios".



ALTA CONSEJERÍA PARA LOS  
DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS, LA PAZ  
Y LA RECONCILIACIÓN



López, Mario. (2007). Procesos de Reconciliación: Algunas Reflexiones. En: Las víctimas frente a la búsqueda de la verdad y la reparación en Colombia. Edited by: Guillermo Hoyos Vázquez. Goethe Institute – Instituto de Estudios Sociales y Culturales Pensar, Bogotá.

Veeduría Distrital. “Estrategia de participación para la reconciliación: herramienta para el dialogo y construcción de paz, reconciliación y convivencia en Bogotá” – Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación (Vigencia 2018). Iniciativa de Innovación Acompañada por el Laboratorio de Innovación para la Gestión Pública Distrital – LABcapital. Disponible en: [  
<http://labcapital.veeduriadistrital.gov.co/productos-LABcapital>]

Villavicencio, Charles. (2005). “The politics of reconciliation” En T. Borer, Telling the truths: truth telling and peace building in Post-conflict Societies, University of Notre Dame Press: Notre Dame.