

# Ley de Víctimas en el Gobierno de Juan Manuel Santos: en perspectiva de análisis de coyuntura<sup>1</sup>

**Johnatan Vargas**

ssstik@hotmail.com

**Viviana Colorado**

yurivivi24@hotmail.com

**Resumen:** Si bien la aprobación de la Ley de Víctimas en el Gobierno actual, marca un cambio histórico y amplía el abanico de posibilidades para una población que lleva mucho tiempo buscando ser incluida en las decisiones políticas, se distancia en gran medida de un procedimiento proclive a que la reparación integral trascienda del plano de la posibilidad al plano de la realidad, puesto que los intereses en pugna no se acotan en el restablecimiento de los derechos de esta población.

**Palabras Clave:** Derechos de las Víctimas, Reformismo Preventivo.

---

\* Informe realizado en el marco del curso Seminario Análisis de Coyuntura dictado por el docente Mario Giraldo en el semestre 2011-1, Departamento de Sociología, Universidad de Antioquia.

## **Ley de Víctimas en el Gobierno de Juan Manuel Santos: en perspectiva de análisis de coyuntura**

En el contexto colombiano, el creciente interés del actual gobierno por reconocer e intervenir la degradante situación de violación a los derechos humanos e infracción al derecho internacional humanitario -DIH-, que ha padecido gran parte de la población civil en los últimos tiempos en medio del conflicto armado interno ha de entenderse en adelante como el marco general donde se inscribe la inclusión en la agenda pública del tema de las Víctimas (Ley 213,2010)<sup>2</sup>. No obstante, se pretende a través del presente esfuerzo analítico develar los intereses en términos políticos y sociales que preceden la disposición política del Gobierno Santos de hacer de la reparación a las víctimas un tema prioritario en la legislación nacional, al punto de nombrarlo como “Proyecto Bandera”.

Se propone entonces como guía metodológica indagar cuatro momentos de análisis respecto a la Ley de Víctimas: 1)El contexto; 2)La Coyuntura; 3) Los alcances y las limitaciones ; y 4)Las Prospectivas; a fin de posibilitar una lectura amplia de las formas a partir de las cuales en Colombia ha sido retomado en el Gobierno Uribe y en el Gobierno Santos el debate en torno a los presupuestos que debe garantizar una política integral de reparaciones acorde a los derechos de las víctimas del conflicto social, político y armado; a partir de lo cual se pretende explicar lo que ha venido ocurriendo recientemente con la aprobación de la Ley de Víctimas y las proyecciones que plantea a tiempos venideros.

### **El contexto de la Ley de Víctimas: una mirada al pasado-presente-futuro**

En el 2005 durante el Gobierno de Álvaro Uribe, la discusión y la creación de una política de Estado a favor de las víctimas estuvo determinada por la falta de voluntad política y por la ausencia e inoperancia de recursos judiciales efectivos que hicieran posible una reparación integral de las mismas. Así, en Colombia hasta el año 2010 las experiencias más cercanas a la implementación un procedimiento judicial por parte del legislativo con miras a la reparación integral de alrededor de 4 millones de víctimas del conflicto social, político y armado han sido la mal llamada “Ley de Justicia y Paz” y la iniciativa del partido Liberal del proyecto “Ley de Víctimas” sometida a consideración del Congreso en el 2008 cuando aún continuaba el mismo Gobierno.

Si bien, en la actualidad en el escenario del Congreso se considera que el Proyecto de Ley de Víctimas, 213 de 2010 es una normatividad complementaria a la Ley 975 de 2005, más conocida como “Ley de Justicia y Paz”, más parece el reconocimiento implícito de la ineficacia de la justicia frente al universo de víctimas. Como es sabido, ésta se constituyó en una ley pro-victimarios en cuanto sirvió como marco jurídico para la desmovilización de los grupos

---

<sup>2</sup> Véase proyecto de Ley 213/10 Senado: “Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas Internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.”

paramilitares quienes no aportaron al derecho de las víctimas al esclarecimiento y a la verdad de los hechos. Según información suministrada por el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo: “de 35.353 paramilitares desmovilizados tanto individual como colectivamente, solo han aceptado competencia para ser investigados a través de este proceso especial 3.635 y de estos, solo 653 han rendido versiones libres y confesado hechos delictivos con ocasión a la pertenencia al grupo armado” (CAJAR<sup>3</sup>, 2010: 16) lo que significa una situación de impunidad alrededor del 92% de los crímenes perpetrados por este grupo armado contra la población civil. En este espacio primó la verdad jurídica sobre el esclarecimiento histórico (Uribe, 2006). En efecto, dicha incapacidad institucional para dar respuesta a las expectativas no cumplidas de la Ley de Justicia y Paz provocó en la comunidad internacional, en las organizaciones de víctimas y en las organizaciones acompañantes el fortalecimiento de la denuncia y la exigencia de un marco jurídico para garantizar los derechos de las víctimas.

Como parte de este esfuerzo, en el año 2008 representantes del partido Liberal presentaron a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley “por el cual se establecen medidas de protección para las víctimas” (Ley 213, 2010), que recogía algunas demandas de las víctimas presentadas en las audiencias públicas regionales por varios sectores sociales, entre ellos la Mesa Nacional de Víctimas<sup>4</sup> (CAJAR, 2010: 16). Esta propuesta fue desarticulada por el Gobierno, quien a través de su bancada en el Congreso lo hundió mediante la oposición oficialista respecto a dos aspectos: la reparación de las víctimas por hechos de responsabilidad de agentes del Estado y el asunto fiscal en cuanto a la financiación del proyecto. En este contexto, una vez más se impuso la precaria voluntad política del Gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe para garantizar atención integral a las víctimas.

Solo hasta el año 2010, con el cambio de Gobierno y la posesión de Juan Manuel Santos en la Presidencia de la República el tema de las víctimas es incluido en la agenda pública y la relegada Ley de Víctimas se constituye en prioridad en la legislación nacional. Pero, ¿Cuál es el contexto en términos sociales, políticos y económicos dentro del cual adquiere relevancia el debate y la aprobación del procedimiento judicial a favor del universo de víctimas? Se trata de destacar aquellos que resalten el interés de poner en primer plano la Ley de Víctimas.

El Gobierno de Juan Manuel Santos en el marco de una línea política liberal-neoliberal se ha proyectado con un estilo pragmático; es decir, enfocado principalmente en la obtención de resultados que hagan resarcir la imagen de Colombia en el ámbito nacional e internacional en término del tratamiento a la problemática de derechos humanos y derecho internacional humanitario que se vive al interior del país; en este marco se plantea que el interés radica en mostrar cantidad de víctimas reparadas por vía administrativa más que la integridad del proceso que incluya además de reparación económica, el derecho de las víctimas

---

<sup>3</sup> Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo

<sup>4</sup> Espacio de convergencia de organizaciones de víctimas, organizaciones sociales y no gubernamentales que promueven los derechos de las víctimas.

a la verdad y a la justicia o esclarecimiento y sanción en palabras de Hernando Valencia Villa.

El ámbito internacional es importante en tanto muestra el panorama desde dos ángulos estrechamente relacionados, de un lado la imagen de Colombia con relación a la situación de derechos humanos que genera inconformidad o aprobación por parte de diferentes instancias sociales, gubernamentales, económicas y judiciales; y de otro lado el restablecimiento de las relaciones internacionales luego de un período de “aislamiento” a raíz de la disputa con otros Estados que sumió al país en graves crisis en las esferas política y económica. Es de anotar la participación de Colombia en escenarios como UNASUR con María Ema Mejía en la presidencia, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y el Bloque Pacífico.

Otra arista de la situación referente a lo económico, es la negociación del Tratado Libre Comercio con Estados Unidos, convenio importante para la política neoliberal del actual Gobierno cuya principal talanquera ha sido la grave situación de los derechos humanos. Al igual que, el crecimiento económico planeado a partir de la metáfora de las cinco locomotoras para la “Prosperidad Económica”: innovación, desarrollo rural, infraestructura, minería y energía y vivienda pone como base la necesidad de reactivar y potenciar el campo escenario en el cual ha ocurrido la mayor parte de violación a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario en medio del conflicto.

De ahí el interés del actual Gobierno de “mostrarse” ante la comunidad internacional como abanderado de la intervención en materia de la reparación a las víctimas del conflicto armado marcando así un distanciamiento con la postura del Gobierno anterior. En este escenario cobra relevancia la apuesta de recuperar la institucionalidad en términos de perfilarse como un régimen democrático, que reconoce los distintos poderes y que se enmarca dentro de la legalidad. Recuperación de la institucionalidad que no solo apunta a la buena mirada hacia Colombia desde el exterior, sino a recuperar la confianza en el Estado de la población local. Objetivos que se encuadran dentro de la estrategia política de coalición partidista, la llamada “Unidad Nacional” con tintes conciliatorios, que busca llevar a buen término los proyectos.

### **La Coyuntura de la Ley de Víctimas en el Gobierno de Juan Manuel Santos**

...pero como aquí para muchos el asunto crucial es cuánto dinero en efectivo se le va a dar a cada víctima, entonces el alcance de la ley lo va a determinar la situación fiscal y no la búsqueda de la verdad, ni el logro de la justicia, ni el reconocimiento de todas las víctimas. (Rangel, Revista Semana, diciembre 2010)

Ha quedado manifiesto que la “reparación” para las víctimas del conflicto armado interno va más allá de un simple gesto voluntario del gobierno a favor de las mismas y que la expectativa sea única y exclusivamente “saldar la deuda moral” (Editorial, El Tiempo, 17-09-2010) para con esta población que ha visto vulnerados sus derechos. Por el contrario, La aprobación de la Ley de Víctimas corresponde más a la arraigada práctica de las elites políticas de recurrir constantemente al

reformismo constitucional o constitucionalismo (16 Cartas, 67 reformas en más de 100 años de vida de la constitución de 1886 y 26 reformas en menos de 20 años de la carta de 1991 son pruebas empíricas de ello) como remedio de los complejos males sociales, como si se tratara de reformas providenciales atribuidas al “genio legal” de las clases dirigentes; y como estrategia eficaz para contener el cambio social y promover el continuismo político (Valencia Villa, 1987, p.184)

Así, a partir de un nivel político y social, se propone entender el debate previo y la aprobación de la Ley de Víctimas 213/10: “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” (Ley 213, 2010), en clave del “reformismo preventivo” (Valencia Villa, 1987, p.184); del “Animus Belli” (Uribe, 2005) y de la “Justicia Transicional” (Valencia Villa, 2008, Pp.76--82) ya que son conceptos que resultan bastante sugerentes para indagar los elementos estructurales que subyacen la coyuntura.

En términos del reformismo preventivo, se concibe que la Ley de Víctimas no expone cambios sustanciales sino necesarios para mantener la estabilidad institucional y que ve en el derecho no la materialización del contrato social sino un espacio de lucha por el poder; entendido así, la inclusión de los derechos de las víctimas en la agenda nacional y el objeto de elevarla propuesta como “Proyecto bandera” no se acota en la intención política de resolver el problema de las víctimas en el país.

En últimas, se constituye en una táctica que opera a favor del continuismo político y social, que se traduce en que el país siga gobernado por las mismas fuerzas políticas y clases sociales y que bloquee, o mejor, contenga “la insurgencia de los sectores populares y periféricos de la sociedad”. Este mecanismo funciona de manera esquemática al punto de convertirse en círculo vicioso: las reformas venideras, de cualquier carácter, corresponden a la necesidad del poder minoritario que gobierna legitimarse de nuevo. Es este el sentido implícito de ahora sí una ley para las víctimas, en sus debidas proporciones, que canalice los reclamos de las mismas por las vías institucionales y que impida que este colectivo implemente otras alternativas no convencionales.

El segundo elemento a tener en cuenta, es que la ley se inscribe en un escenario de conflicto armado interno frente a lo cual es preciso sostener la tesis de algunos autores que plantean que en Colombia coexisten la legalidad y la ilegalidad, la violencia y el orden, el conflicto y el consenso, estados de guerra y estados de paz; dualidades que, permiten hablar de la estabilidad institucional a la vez que se está en situación de conflicto armado.

Partiendo de lo anterior, se puede hablar de la presencia del “Animus Belli”, entendido como el estado de guerra prolongado que no consiste en la confrontación efectiva, en palabras de María Teresa Uribe, que expresa la “voluntad y capacidad de definir y declarar enemigos” (Uribe, 2005, p. 42), además de constituirse en una forma latente de entrar en confrontación directa. En una

declaración, el vicepresidente Angelino Garzón expone explícitamente esta relación dual que expresa esta intención de entrar o permanecer en conflicto:

El Gobierno Nacional viene trabajando por consolidar a Colombia como un país en progreso, consolidando una política de promoción y respeto integral a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, de reparación a las víctimas, de restitución de tierras. Pero también es plenamente consciente que los grupos armados ilegales todavía tienen capacidad de hacer daño y por eso tenemos que mantener en alto la lucha contra la violencia, contra los grupos armados ilegales como una manera también de garantizarle a la población el derecho legítimo a vivir en paz, tal como lo mandata la Constitución Política Nacional (CNRR, 2011: Capítulo 24)<sup>5</sup>.

A partir de este escenario de conflicto siempre presente, es preciso introducir algunas anotaciones propuestas por Valencia Villa sobre Justicia Transicional, la cual define como el “conjunto de teorías y prácticas derivadas de los procesos políticos por medio de los cuales las sociedades tratan de ajustar cuentas con un pasado de atrocidad e impunidad” (Valencia Villa, 2008: 76). Además, plantea que en Colombia la primera experiencia aparente de dicho procedimiento judicial fue el proceso de desmovilización de los paramilitares con fundamento en la Ley 975 de 2005, cuyo único resultado positivo aunque involuntario, como lo expresa el autor, fue el estallido de la paraparlítica, su incursión en los partidos políticos y en las administraciones públicas.

En este marco de justicia transicional se inscribe la actual Ley de Víctimas, lo cual merece por lo menos tres claridades respecto a un proceso de reparación integral para las mismas: 1) la indemnización económica para que sea legítima y eficaz debe ir acompañada de esclarecimiento y sanción; 2) la necesidad de construir una verdad pública; y 3) la cantidad y la calidad en términos de Verdad, Castigo y Reparación dependen del nivel de cultura democrática que tenga una sociedad. Sería necesario entonces reflexionar en Colombia hasta qué punto los derechos de las víctimas pasan de la posibilidad a ser una realidad.

En últimas, ¿Cuál ha sido la intervención de los actores con relación al debate y a la aprobación del proyecto de ley? El inicio del Gobierno de Juan Manuel Santos marcó una diferencia importante con el Gobierno anterior en tanto no solo incluyó, sino que priorizó el tema de las víctimas en la agenda legislativa. En este sentido, se destaca que la correlación de fuerzas transcurrió en el marco del Congreso de la República, principalmente, escenario en el cual se dieron las pugnas por la aprobación de una ley acorde a los intereses del Gobierno y las Bancadas. Luego de ser acogida la propuesta por la Unidad Nacional, cabe destacar cuatro momentos: 1) el primer debate en la Comisión I de la Cámara de Representantes, el 23 de noviembre de 2010 (Editorial, El Tiempo, 23-11-2010), donde se incluyó las víctimas de agentes de Estado, la responsabilidad empresarial, la Ley de Restitución de Tierras como capítulo de La Ley de Víctimas; 2) el segundo debate en la Comisión II de la Cámara de Representantes el 13 de diciembre de

---

<sup>5</sup>Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación

2010(Editorial, El Tiempo, 13-12-2010), mediante el cual fue aprobado el proyecto de ley 107/10 –acumulado con el proyecto de Ley 85/10–“por el cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierra a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones”(CAJAR, 2010: 15); 3) el tercer debate en la Comisión I del Senado el 02 de marzo de 2011 que revivió la discusión sobre la retroactividad y la financiación; y 4) el cuarto debate en la Comisión II del Senado el 24 de mayo de 2011 donde fue aprobado el proyecto de Ley 213/10: “por el cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” (Ley 213, 2010).

Cabe anotar que aparte del Congreso hubo otros campos que se articularon a la discusión y aprobación del proyecto de Ley, entre ellos el tímido escenario de movilización y exigibilidad donde el accionar estuvo encabezado por algunas Organizaciones de Víctimas cuyas voces fueron retomadas deficientemente. Por otro lado, el ámbito internacional se retoma como un agente que ejerce presión a fin de restablecer relaciones políticas y económicas con el país.

Se podría hablar que el proyecto recogió las propuestas en sus debidas proporciones de acuerdo a los intereses del Gobierno y de las élites partidistas: el partido Liberal, el partido Conservador y el partido de la U; quienes protagonizaron la pugna. La iniciativa siempre fue impulsada por el partido liberal quien de opositor y abanderado de algunas demandas de las víctimas, pasa a formar parte de la Unidad Nacional a condición de que se retome dichas demandas por la posición oficialista. Si bien, la bancada liberal fue portadora de los principales avances a favor del universo de víctimas, tales como la ampliación de la retroactividad y el concepto de víctima, su interés no se acota en la reivindicación de los derechos de las víctimas, es necesario tener en cuenta la mecánica electoral y la restructuración del partido excluido de los puestos de poder en los últimos años.

Por su parte, el partido Conservador también se inscribe en la lógica electoral, hecho que se corrobora en la apelación que hace para que, por un lado la Ley de Restitución Tierras, iniciativa propia, no sea un apéndice de la Ley de Víctimas y, por otro lado, que ésta no sea apropiada por un partido en particular.

La bancada conservadora en alianza con el partido de la U, o mejor, fracciones de ambos partidos se erigieron como opositores de la iniciativa argumentando las talanqueras siempre presentes: el aspecto fiscal y la inclusión de víctimas de agentes de Estado, incluyendo la limitación a la retroactividad que constantemente manifestaron. En últimas, centralizaron la discusión de la Ley de Víctimas en el asunto de la reparación administrativa, disminuyendo cada vez más la posibilidad de una reparación integral.

Estas fracciones llevaron al escenario de lucha los intereses del expresidente Álvaro Uribe, entendido como encarnación de un proyecto conservador quien en última instancia debatió la propuesta de incluir en el proyecto el reconocimiento del

conflicto armado interno contrapuesto a una amenaza terrorista. El objetivo de este actor de no sancionar una ley a favor de las víctimas, evidenciado desde años atrás durante su mandato presidencial, se mantuvo en el debate y la aprobación actual de La Ley de Víctimas.

¿Qué pasa con el Gobierno de Juan Manuel Santos? este entra como árbitro en la pugna partidista, hay un ambiente de aprobación que rodea sus intereses y ¿cuál era la ley que saldría sancionada? es más un asunto de las bancadas, de ahí su tono conciliador que se infiere del llamado a la Unidad Nacional. Sus fines se enmarcan en la necesidad de una buena proyección del país ante la comunidad nacional e internacional con visos económicos y políticos, lo que se traduce en una recuperación de la institucionalidad socavada por el Gobierno anterior, en evitar demandas y en mostrar resultados en términos de derechos humanos. La Ley de Víctimas se convierte en táctica para mantener continuismo político y orden establecido.

Por otro lado, el Polo Democrático Alternativo fue el vocero de las demandas de las Organizaciones de Víctimas, su interés estuvo enmarcado por un lado en mejorar la ley, en otras palabras, en proponer una ley integral para las víctimas consultada y concertada con las mismas; y por otro lado en mostrar que el cambio en la retórica era insuficiente para transformaciones reales en las políticas y en las acciones. En síntesis, se visualiza una posición de este partido al igual que de las Organizaciones de Víctimas en doble sentido, de apoyo a la reparación y restablecimiento de los derechos de las víctimas como condición necesaria para la democratización y pacificación de la sociedad colombiana, al tiempo que, se oponen a un proyecto de ley restringido.

Si bien, se admite la multiplicidad de organizaciones que en los últimos años en Colombia agrupan las víctimas, las acompañan y defienden sus derechos, para efectos del presente análisis se incluyen dos en las cuales se concentra buena parte de ellas a nivel nacional y que hicieron parte de los escenarios de discusión de la actual Ley de Víctimas: El Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado-MOVICE- y la Mesa Nacional de Víctimas. Ambas organizaciones se mostraron optimistas frente a la inclusión en la agenda pública de la reparación a las víctimas del conflicto socio político, pero no escatimaron en exponer sus críticas y plantear modificaciones frente a las falencias que a su consideración contiene el proyecto de ley aprobado en la Comisión II del Senado. Desde el primero hasta el último de los debates, ambas organizaciones expusieron las demandas de las víctimas, alegaron la necesidad de consultar y concertar con esta población, la ley que a futuro operaría a su favor y plantearon exigencias en términos de garantías de no repetición.

Es de anotar, que fueron estos los escenarios de organización, movilización y exigibilidad de las víctimas, en precaria medida tenidos en cuenta por el Gobierno Nacional, donde tuvo lugar entre otros, La Audiencia Nacional de Víctimas realizada el 20 de agosto de 2010 (Editorial, El Tiempo, 21-08-2010); El V Encuentro Nacional del MOVICE llevado a cabo los días 11, 12 y 13 de marzo de 2011 (MOVICE, 26-03-2011); los Encuentros Regionales de ambas

organizaciones realizados a fin de discutir el proyecto de ley con las víctimas y las jornadas de rechazo lideradas por el MOVICE, entre ellas la realizada el 16 de noviembre en Cali (MOVICE, 16-11-2010).

El pronunciamiento de La Mesa Nacional de Víctimas, previo al cuarto debate de la ley,

la futura ley de víctimas debe tener como objetivo el goce efectivo de los derechos de las víctimas y no, como erróneamente ha establecido la ponencia radicada para último debate en el Senado, el mero propósito de establecer medidas para que simplemente “posibiliten” dicho goce (Mesa Nacional de Víctimas, 05-05-2011),

pone de manifiesto el interés de este actor colectivo de visibilizar la distancia latente entre la letra y la realidad respecto al proyecto de ley sancionado.

Mientras que, el MOVICE propuso y se mantiene en el objetivo de “una ley de víctimas, para las víctimas”(MOVICE, 07-10-2010), utilizando diversas estrategias como la discusión, la formulación de modificaciones, la denuncia y la movilización. Lo cual se ve reflejado en su declaración días después del tercer debate en la Comisión I del Senado, “Advertimos sobre la inconstitucionalidad del proyecto tal y como está concebido en la actualidad. Y anunciamos que en caso de no ser modificado sustancialmente, estaríamos obligados a demandar la ley”(MOVICE, 18-03-2011).

No menos relevante es el papel que jugó la Comunidad Internacional, fundamentalmente, en términos de ejercer presión al Gobierno Nacional respecto al manejo de los derechos humanos y de la justicia, en particular el restablecimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado por vía de la sanción de un mecanismo judicial con miras a la reparación integral. Algunos de los pronunciamientos y las denuncias en el ámbito internacional fueron: “Human Rights Watch: Manifiesta 'Apoyo' Al Proyecto De Ley De Víctimas... El proceso es complejo, y nuestra posición no es que se debe salir del paso a la brevedad posible” (Editorial, El Tiempo, 20-10-2010); la Organización de Naciones Unidas – ONU-: recomienda protección a víctimas y coordinación de entidades que participarán en reparación (Editorial, El Tiempo, 07-02-2011); “CIDH<sup>6</sup>: Volvió a incluir a Colombia Dentro de lista negra por derechos humanos” (Editorial, El Tiempo, 07-02-2011).

### **Los alcances y las limitaciones de la Ley de Víctimas: anotaciones en clave de los actores**

La anterior puesta en escena del reciente debate y aprobación de la Ley de Víctimas, los actores implicados, sus intereses, sus alianzas y sus estrategias pone de manifiesto la pertinencia de llevar a cabo un “balance” respecto a los alcances y las limitaciones que desde la perspectiva de los actores presenta el actual proyecto de ley, tanto implícita como explícitamente; esto es, desde sus implicaciones más evidentes hasta las más latentes. Es una lectura necesaria,

---

<sup>6</sup> Comisión interamericana de Derechos Humanos.

realizada a partir de un escenario que por lo menos, hasta el 07 de agosto de 2010 había sido anulado y sometido al abandono en las decisiones políticas del Gobierno Nacional.

No se pretende exponer una revisión exhaustiva de la ley en su sentido jurídico, político, social y económico, sino más bien plantear unas anotaciones generales en clave del camino recorrido hasta ahora por los actores en torno a la sanción de un mecanismo que vele por los derechos de las víctimas.

En este sentido, aunque se ha llamado la atención sobre los múltiples intereses diferentes a la reparación integral de las víctimas que dinamizaron el escenario de la ley, se advierten algunos avances. El primero a destacar es la inclusión del tema de los derechos de las víctimas en la agenda pública y legislativa ya que se constituye en una anhelada expresión de voluntad política por parte de las víctimas, las organizaciones acompañantes y algunos sectores de la sociedad. Asimismo, la modificación del concepto de víctima que incorpora las víctimas de agentes estatales, la ampliación del período de retroactividad fijado en el 01 de enero de 1985 para la reparación por vía administrativa y en el 01 de enero de 1991 (Ley 213, 2010) en cuanto a restitución de tierras, aunque debería ser ilimitada desde la perspectiva de algunos actores, el “reconocimiento dentro del concepto de víctima a las parejas del mismo sexo” (CAJAR, 2010: 61), la adopción de un enfoque diferencial que “reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género y condición de discapacidad” (CAJAR, 2010: 18), la posibilidad de llevar a cabo la reparación colectiva (Art. 151) (Ley 213, 2010), que admite como sujetos de reparación grupos, comunidades, organizaciones sociales y políticas.

Por otra parte, las restricciones ligadas a las discusiones que sobre los derechos de las víctimas se han dado en Colombia sientan sus raíces en un asunto estructural, como lo menciona María Teresa Uribe:

De las negociaciones entre los gobiernos y los actores armados se han mantenido al margen tanto a las víctimas como a la sociedad en conjunto, y no se ha aprendido que de los perdones judiciales no se deriva el perdón social ni surge forma alguna de reconciliación (Uribe, 2003: 25).

En este sentido, la principal limitación del proyecto de ley es la ausencia del universo de víctimas en los espacios de discusión y concertación, aspecto que refleja los intereses en juego,

el proyecto de ley se pretende como “resultado un amplio consenso entre el Gobierno Nacional, diversos sectores políticos y la sociedad civil”, su legitimidad se encuentra altamente cuestionada, en tanto no ha sido discutido, ni concertado con las víctimas y organizaciones que las agrupan” (CAJAR, 2010: 18).

Otros puntos problemáticos a mencionar son la declaración del conflicto armado interno que desconoce las víctimas del conflicto socio político, la apropiación de la asistencia en términos de derechos sociales como medida de reparación, la discusión de la ley siempre centrada en el asunto fiscal y la primacía de la

reparación administrativa dejando de lado el esclarecimiento y la sanción; es decir, la reparación integral.

### **Las perspectivas: una mirada a los escenarios posibles de la Ley de Víctimas**

Luego de este recorrido por la trayectoria política que en Colombia ha tenido la discusión sobre los derechos de las víctimas y la sanción de procedimientos que contribuyan a una reparación integral, vemos que esta problemática se ha movido entre la exclusión y la inclusión en los dos últimos Gobiernos, respectivamente. A este punto del análisis el asunto nodal, más allá de elogiar la aprobación de la Ley de Víctimas de suma importancia como acercamiento inicial al restablecimiento de los derechos de las víctimas y a la superación de un pasado-presente de atrocidad e impunidad, interesa resaltar algunos cuestionamientos ¿Qué va pasar con las víctimas tras la aprobación de la ley?, ¿Será que en 10 o 15 años (período de operación de la ley) las víctimas habrán gozado de una reparación integral? ¿Continuará el proyecto de ley aprobado o tendrá modificaciones a futuro?

Sin el ánimo de dar respuesta a las preguntas anteriores y de acuerdo a la revisión realizada a la coyuntura de la reciente Ley de Víctimas, planteamos como escenarios potenciales entre muchos posibles:

- No estamos en frente de la mejor Ley de Víctimas, pero su reconocimiento es un cambio histórico y amplía el abanico de posibilidades para una población que lleva mucho tiempo buscando ser incluida en las decisiones políticas.
- La ley de víctimas se inscribe dentro del marco del reformismo preventivo por lo cual no va traer cambios sustanciales, sino que va estar dirigida a mostrar resultados en materia de derechos humanos.
- La reparación integral está muy lejana en cuanto depende de la voluntad política de brindar indemnización, esclarecimiento y sanción.
- La ley va estar en constante confrontación entre las posibilidades que plantea y sus condiciones reales.
- La aplicación de la ley le plantea retos al Movimiento de Víctimas, entre muchos, puede ser que se desarticule tras la obtención de la reparación por vía administrativa; como también existe la posibilidad de que fortalezca su movilización para demandar una reparación integral.
- La ley de víctimas exige una reorientación fundamental: “hacer de la verdad y la justicia los principales ingredientes de la reparación a las víctimas” (Rangel, Revista Semana, diciembre 2010), aunque no sea el interés del Gobierno.

## Referencias Bibliográficas y Fuentes Documentales

RANGEL, Alfredo. 2010. *Más víctimas pero menos plata*. [En línea]. Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-opinion/victimas-pero-menos-plata/149077.aspx> [Consultada 01 de abril de 2011]

Autor Corporativo. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –CNRR- (2011). *La Ley de Víctimas* [Documental ¡Nunca Más! ]. Bogota.

Autor Corporativo. Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo(2010). *Los derechos de las víctimas: entre la letra y la realidad*. Bogotá. 75 P.

Autor Corporativo. Mesa Nacional de Víctimas. *Pronunciamento de las organizaciones sociales sobre ponencia para cuarto debate de la Ley de Víctimas*. [En línea]. Disponible en: <http://mesanacionaldevictimas.blogspot.com/2011/05/pronunciamento-de-las-organizaciones.html> [Consultada 20 de mayo de 2011]

Autor Corporativo. Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado. *Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado, entregará propuesta de pliego modificatorio de La Ley*. Disponible en: [http://www.movimientodevictimas.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=847&Itemid=41](http://www.movimientodevictimas.org/index.php?option=com_content&task=view&id=847&Itemid=41) [Consultada 26 de marzo de 2011]

Autor Corporativo. Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado. *Las víctimas: no consultadas*. Disponible en: [http://www.movimientodevictimas.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=756&Itemid=40](http://www.movimientodevictimas.org/index.php?option=com_content&task=view&id=756&Itemid=40) [Consultada 01 de abril de 2011]

Autor Corporativo. Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado. *Pronunciamento público: por una ley de víctimas, para las víctimas*. Disponible en: [http://www.movimientodevictimas.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=719&Itemid=41](http://www.movimientodevictimas.org/index.php?option=com_content&task=view&id=719&Itemid=41) [Consultada 01 de abril de 2011]

Autor Corporativo. Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado. *Pronunciamento Público: modificación de Ley de Víctimas*. Disponible en: [http://www.movimientodevictimas.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=860&Itemid=64](http://www.movimientodevictimas.org/index.php?option=com_content&task=view&id=860&Itemid=64) [Consultada 01 de abril de 2011]

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Proyecto de Ley 213. Bogotá. 2011

EDITORIAL (2010, 21 de agosto). "Víctimas Buscarán Tener A Un Defensor Que Les Ayude". El Tiempo. Sección cultura y entretenimiento. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4106823> [Consultada 01 de abril de 2011]

EDITORIAL (2010, 17 de septiembre). "Así será la nueva Ley de Víctimas". El Tiempo, Sección Justicia, Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7920440> [Consultada 01 de abril de 2011]

EDITORIAL (2010, 20 de octubre). "Human Rights Watch: Manifiesta 'Apoyo' Al Proyecto De Ley De Víctimas". El Tiempo, Sección Política, Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8156160> [Consultada 01 de abril de 2011]

EDITORIAL (2010, 23 de noviembre). "Votan Primera Parte Del Proyecto De Ley De Víctimas". El Tiempo, Sección Política, Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8429521> [Consultada 01 de abril de 2011]

EDITORIAL (2010, 13 de diciembre). "Santos Felicitó A Congresistas Por Aprobación De Ley De Víctimas". El Tiempo, Sección Política, Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8594500> [Consultada 01 de abril de 2011]

EDITORIAL (2011, 07 de febrero). "Habrá Cambios En La Ley De Víctimas Aprobada En La Cámara". El Tiempo, Sección Justicia, Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8831967> [Consultada 01 de abril de 2011]

EDITORIAL (2011, 07 de febrero). "CIDH: Volvió a incluir a Colombia Dentro de lista negra por derechos humanos". El Tiempo, Sección Internacional, Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9170058> [Consultada 30 de abril de 2011]

NIETO LÓPEZ, Jaime Rafael (2004). "Guerra y política o la otra cara del almendrán colombiano". En: Colombia en la coyuntura de 2003. Medellín: Universidad de Antioquia, pp. 33-53.

URIBE, María Teresa (2003). "Estado y sociedad frente a las víctimas de la violencia". Estudios Políticos (23): 9-25

URIBE, María Teresa (2005). "Presupuestos metodológicos: La mimesis o la acción creadora. Lenguajes políticos, narraciones y metáforas". En: Investigación realizada en la línea "Conflicto-Violencia y Guerra". Instituto de Estudios Políticos. Medellín: Universidad de Antioquia. pp. 11-49

URIBE, María Teresa (2006). "Esclarecimiento histórico y verdad jurídica: notas introductorias sobre los usos de la verdad". En: Justicia Transicional: teoría y praxis. Bogotá: Universidad del Rosario. pp. 324-344

VALENCIA VILLA, Hernando (1987). Cartas de Batalla: una crítica al Constitucionalismo colombiano. Bogotá: Fondo Editorial Cerec.

VALENCIA VILLA, Hernando (2008). "Introducción a la justicia transicional." Claves de razón práctica, (180): 76-82