

Ley de víctimas.

Entre lo político y lo legislativo

Volvió a aparecer la ley de víctimas en el panorama. Significado político del sorpresivo giro del gobierno Santos, análisis del proyecto legislativo y reacciones de los sectores sociales y de víctimas ante la iniciativa.

Por **Fernando Sarmiento Santander**
Magda López Cárdenas*

El gobierno Santos inició con gran cantidad de reformas legislativas que invadieron al posesionado Congreso y que se venían preparando desde antes de la posesión. En esta baraja de reformas no sonaba el problema de las víctimas. O, al menos, no parecía un tema urgente. Pero un giro inesperado puso en los primeros lugares a la ley de víctimas a la par con la de restitución de tierras. Hoy día estas iniciativas hacen trámite acumuladamente, convirtiéndose en el instrumento por medio del cual el gobierno pretende dar un paso histórico fundamental en el camino de la resolución del conflicto armado: pagar la deuda moral pendiente con las víctimas.

¿Cómo entender este giro que pone en primer lugar de la agenda el tema de víctimas? ¿Qué estructura de oportunidad determina el comportamiento del Ejecutivo? ¿De qué manera han reaccionado los sectores sociales y de víctimas frente a la iniciativa? El abordaje de estas preguntas nos dará pie para plantear algunos puntos de intersección que conforman la tensión política entre los afectos del gobierno y los sectores que defienden los derechos de las víctimas.

Del contexto político de la ley

El Proyecto de Ley de Víctimas fue radicado en persona por el presidente Juan Manuel Santos, el pasado 27 de septiembre (Redacción política, 2009). La iniciativa (que tiene como antecedente un fallido intento legislativo hundido en 2009 por la bancada uribista), evidencia un importante cambio en el lugar, ahora prioritario, que ocupará el tema de las víctimas en la agenda del actual gobierno.

El acto público que enmarcó la radicación del proyecto de manos del propio



La ley de víctimas y la de tierras hacen trámite acumuladamente, convirtiéndose en el instrumento por medio del cual el gobierno pretende dar un paso histórico fundamental en el camino de la resolución del conflicto armado: pagar la deuda moral pendiente con las víctimas.

presidente, además de destacar el interés en el tema, reveló un significado político importante como el gesto que formaliza la cooptación del Partido Liberal por parte de la campaña de Unidad Nacional. Y es que el reacomodamiento del Liberalismo en la coalición de gobierno y el abandono de su silla en la oposición, se encontraba condicionado por la inclusión de varios de sus proyectos bandera, no sólo el de víctimas sino también los de restitución de tierras, entre otros.

“El acto público que enmarcó la radicación del Proyecto de Ley de Víctimas, además de destacar el interés en el tema, del nuevo gobierno reveló un significado político importante como el gesto que formaliza la cooptación del Partido Liberal por parte de la campaña de Unidad Nacional”

La ganancia de este nuevo aliado le va a sumar a Santos el apoyo de 37 congresistas liberales, lo cual no ha dejado de generar confrontaciones partidistas, sobre todo de los sectores más uribistas dentro los conservadores y del partido de la U quienes, luego de que el ex presidente Álvaro Uribe expresara públicamente sus reparos al proyecto, manifestaron su escepticismo frente a varios articulados de la versión inicial (Semana.com, 2010).

De la responsabilidad, el deber y la solidaridad

En la anterior legislatura la ley de víctimas ya había cruzado los debates parlamentarios, en donde se fueron evidenciando los principales reparos de las bancadas afectas del presidente de entonces. Además de los alegados costos fiscales, no reconocían la responsabilidad del Estado en los procesos de victimización. De hecho, en este último punto



Imagen de presidencia.gov.co

El Proyecto de Ley de Víctimas fue radicado en persona por el presidente Juan Manuel Santos, el pasado 27 de septiembre.

las distintas partes involucradas nunca logran ponerse de acuerdo.

Para las víctimas y sus defensores era más que claro y necesario, aludiendo a los parámetros internacionales, la consignación en la ley del sentido de responsabilidad del Estado, mientras que la oficialidad consideraba que en el país sólo hay víctimas de grupos al margen de la ley.

La Corte Interamericana de Derechos humanos ha dado cuenta de los crímenes de Estado que se han producido en Colombia, por ejemplo, la de la muerte de Manuel Cepeda o la de casos juzgados internamente, como las de los falsos positivos o de los nexos de oficiales del Ejército con el paramilitarismo. Por eso, negar una

proyecto de ley de víctimas busca zanjar el debate, allanando el camino para su trámite legislativo al proponer que el Estado tiene ante las víctimas un “deber”. Se trataría de una especie de camino intermedio entre la responsabilidad y la solidaridad. Para los sectores más exigentes en materia legislativa, esa salida no es suficiente pues el sentido del “deber” del Estado seguiría aceptando como reparación lo que por principio constitucional corresponde a medidas de asistencia, ayuda humanitaria

definición amplia de víctimas entre las que se cuentan las que lo son de agentes Estado, implica eludir estos hechos. No obstante, la discusión entre las distintas partes llevó a que en el proyecto no se incluyeran las víctimas de crímenes de Estado. Al final la iniciativa, como es de amplio conocimiento, finalmente se hundió en el Congreso.

El nuevo pro-

y atención a derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y que los sectores oficialistas han insistido en contabilizar como acciones de reparación a las víctimas.

Así, la salida del “deber” no deja de ser más que un piñón de lo político para facilitar que la ley ruede con facilidad en los salones parlamentarios. Están por verse las reacciones de la oposición cuando el debate empiece a calentarse.

Del suspenso de los derechos

Entre tanto, ante el impulso dado por el Ejecutivo a estos proyectos, las víctimas presentan sus insistencias y preocupaciones y resaltan como los puntos de mayor tensión buena parte de los reparos de varios sectores de la U y del conservatismo. Haremos una rápida enumeración de los mismos con el ánimo de mostrar que —no obstante el interés manifiesto por el mismo presidente Santos, que ha sido calificado como positivo para avanzar en esta materia— tanto los procedimientos como el nuevo articulado siguen generando dudas entre las víctimas y las organizaciones de apoyo.

La primera preocupación continúa siendo la inclusión en el proyecto de un concepto de víctimas que abarque el universo sin diferenciar los perpetradores de los crímenes, ya sean grupos

“Así, la salida del “deber” no deja de ser más que un piñón de lo político para facilitar que la ley ruede con facilidad en los salones parlamentarios. Están por verse las reacciones de la oposición cuando el debate empiece a calentarse.”



Imagen de movimientodevictimas.org

Para las víctimas y sus defensores era más que claro y necesario la consignación en la ley del sentido de responsabilidad del Estado.



Imagen de blogs.heraldo.es Foto de Gervasio Sánchez

La primera preocupación de las víctimas continúa siendo la inclusión en el proyecto de un concepto de víctimas que abarque los crímenes de Estado.

“Ante el impulso dado por el Ejecutivo a estos proyectos, las víctimas presentan sus insistencias y preocupaciones y resaltan como los puntos de mayor tensión buena parte de los reparos de varios sectores de la U y del conservatismo.

La primera preocupación continúa siendo la inclusión en el proyecto de un concepto de víctimas que abarque el universo sin diferenciar los perpetradores de los crímenes, ya sean grupos ilegales o las mismas instituciones del Estado. La tendencia sigue siendo a excluir por esta vía a los agentes de Estado de la categoría de victimarios”.

ilegales o las mismas instituciones del Estado. La tendencia sigue siendo a excluir por esta vía a los agentes de Estado de la categoría de victimarios.

En segundo lugar, tal como ha avanzado la reforma a la Constitución en defensa de la sostenibilidad financiera del Estado, se mantiene la duda de que los montos designados sean suficientes para la reparación a las víctimas. El texto del proyecto hace reiteradamente anotaciones que condicionan la reparación a la sostenibilidad fiscal (ver artículo “¿Atentado contra los DESC?” en esta misma edición), una limitante que puede ser bastante considerable en un país que, como el nuestro, presenta un déficit predominante.

Adicionalmente, miembros de la U han considerado la necesidad de establecer toques de la indemnización y la necesidad de incorporar sanciones penales a quienes pretendan hacerse pasar por víctimas para acceder a la reparación. En ese sentido, más que penalizar a los pobres estructurales que sin más opciones de subsistencia tienen que autocalificarse como desplazados para recibir un mercado o auxilio de Acción Social, la fuerza de la norma en el tema de financiación debería concentrarse en la efectividad de los mecanismos para sustraer los bienes de los victimarios.

En tercer lugar, las preocupaciones por la seguridad de las víctimas, defensores y testigos para avanzar en el esclarecimiento de los crímenes se alimentan cada día ante los hechos de amenaza, homicidios y desplazamiento constante que se conti-



Las víctimas creen que se debe hacer una consulta previa sobre la ley a pueblos indígenas y negritudes.

núan registrando en el país. Colombia tiene la particularidad de requerir avanzar en procesos de reparación a víctimas aún en medio de la continuidad de la guerra.

Situaciones como la anterior dejan en entre dicho los avances a fondo en procesos de memoria. El gobierno mismo está proponiendo la creación de una Comisión de Memoria Histórica, pero se generan dudas de que sea de iniciativa estatal cuando el Estado mismo es responsable de crímenes. Daría más confianza que el Estado apoyara un proyecto de carácter civil, con participación de sectores que gozan de credibilidad como la Iglesia y la comunidad internacional.

Finalmente, en quinto lugar, las víctimas consideran necesario que el Congreso y el Ejecutivo reconozcan la importancia de la participación de las víctimas en el diseño de las normas y que, como exige la ley, se haga una consulta previa a pueblos indígenas y negritudes. Al parecer, la razón pragmática que rige en las instancias de la oficialidad ha llevado a poner de lado este

aspecto, ya que retrasaría la intención de Santos de sacar el proyecto adelante lo más pronto posible.

El saldo que vamos teniendo a esta altura del año nos muestra una clara reducción de las fuerzas de oposición en el Congreso al sumarse el liberalismo a la unidad nacional, lo que facilitaría que el proyecto presentado por el Ejecutivo transcurra sin mayores tropiezos a pesar de las exigencias de las víctimas. El panorama nos avizora también que este proyecto de Ley no tendrá en lo fundamental mayores diferencias con el proyecto tramitado en la legislatura anterior, salvo su acumulación con el proyecto de restitución de tierras, cuyas salvedades están por conocerse.■

***Fernando Sarmiento y Magda López**
Coordinador e investigadora del equipo
Iniciativas de Paz
CINEP/ Programa por la Paz

Referencias

- El Espectador.com, 2010, “Presidente Santos radicó ley de víctimas en el Congreso” en *El Espectador.com*, 27 de septiembre.
- Redacción Política, 2009, “Ley de víctimas se hunde ante presión del gobierno” en *El Espectador.com*, 18 de junio.
- Proyecto de ley No 01 de 2009 Senado, “Por la cual se dictan medidas de protección a las víctimas de la violencia” en *Gaceta del Congreso*, No 582, 22 de julio.
- Semana.com, 2010, “¿A qué juega Uribe?” en *Semana.com*, 13 de octubre.