

**LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS
DESAFÍOS Y POSIBILIDADES PARA LA RECONCILIACIÓN NACIONAL Y EL
DESARROLLO SOCIAL**

NATHALIE ANDREA LÓPEZ LASSO

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS
CEILAT
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA SOCIAL
SAN JUAN DE PASTO
2013

**LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS
DESAFÍOS Y POSIBILIDADES PARA LA RECONCILIACIÓN NACIONAL Y EL
DESARROLLO SOCIAL**

NATHALIE ANDREA LÓPEZ LASSO

Trabajo presentado como requisito para optar al título de Especialista en Gerencia Social

ASESOR

Mag. Jaime Gilberto Mejía Bastidas

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS
CEILAT
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA SOCIAL
SAN JUAN DE PASTO

2013

“Las ideas y conclusiones aportadas en la tesis de grado son de responsabilidad exclusiva de su autor”.

Art 1^a del acuerdo N^o 324 de octubre 11 de 1966 emanado por el honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de aceptación

Jaime Gilberto Mejía Bastidas

Asesor

Álvaro José Eliseo Gomezjurado Garzón

Jurado

Vicente Fernando Salas Salazar

Jurado

San Juan de Pasto, Junio 6 de 2013

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Unidad de Víctimas, territorial Nariño por ser el escenario cotidiano de acercamiento a la realidad de las víctimas-sobrevivientes del conflicto armado interno; de construcción de conocimiento, espacio de dignificación, reconocimiento y reconstrucción de memoria, que me ha permitido estar, crecer, pensar y ser parte de un Estado más humano.

En especial agradezco al director territorial, Javier Patiño, de quien aprendo todos los días. Hombre incansable e íntegro que está convencido que no nunca es suficiente el esfuerzo personal e institucional por reparar y contribuir a eliminar las injusticias y mitigar el dolor que han tenido que vivir las víctimas de nuestro departamento.

A la Escuela de Reparaciones por el empoderamiento y el mejoramiento de las capacidades técnicas y humanas que constantemente se empeñan en implementar.

A mi equipo de trabajo, el equipo de Enlaces de Reparación.

A todas y cada una de las personas y organizaciones que me han llevado durante todo mi ejercicio profesional al trabajo más duro, pero más gratificante.

De manera significativa, a todas las personas sobrevivientes, que diariamente me abren su corazón, sus memorias, me dan abrazos, me permiten ver sus lágrimas y sus esperanzas.

“Producimos ideas revolucionarias en instituciones reaccionarias”.

Boaventura de Sousa Santos

“La desesperanza está fundada en lo que sabemos, que es nada,
y la esperanza sobre lo que ignoramos, que es todo”.

Maurice Maeterlinck

RESUMEN

La política pública de atención y reparación integral a las víctimas, específicamente, Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de tierras pretende dar respuesta a una necesidad socialmente identificada que es la atención a las víctimas del conflicto armado interno y sentar las bases para su terminación. En un marco de justicia transicional, resulta ser un mecanismo que puede trascender, junto a otros factores aquí expuestos al logro de la reconciliación nacional y el desarrollo social. Desde la gerencia social se trata de analizar y explicar la multicausalidad y las variadas interpretaciones del fenómeno, entendiendo como premisa para el desarrollo social la cesación de la guerra, pero también, la generación de unas condiciones de justicia, equidad y reconciliación, en un escenario donde el ser humano, en este caso, el ciudadano colombiano, pueda desarrollar plenamente sus potencialidades.

Palabras clave: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, Reconciliación, Desarrollo Social, Justicia Transicional, Conflicto armado interno.

ABSTRACT

The Public policy attention and reparation to victims, specifically, the Law 1448 of 2011 or Victims and Land Restitution Act, they are aims to answer to a socially identified need that is the completion of the internal armed conflict. Beyond that, in a transitional justice framework, this turns out to be a mechanism that can transcend, along with other factors presented here the achievement to national reconciliation and social development.

From social management try to analyze and explain multicausality and varied interpretations of the phenomenon, understanding as a premise for social development the cessation of the war, but also, generating conditions of justice, equity and reconciliation, on a stage where the human, in this case, colombian citizen can develop their full potential.

Keywords: Victims and Land Restitution Act, reconciliation, social development, transitional justice, Conflict to armado interno.

GLOSARIO DE SIGLAS

CAI. Conflicto Armado Interno

CJT- CDJT- CMJT. Comité de Justicia Transicional, Comité Departamental de Justicia Transicional, Comité municipal de Justicia Transicional.

CMH. Centro de Memoria Histórica

DDHH. Derechos Humanos

DIH. Derecho Internacional Humanitario

FRV. Fondo Nacional para la Reparación a las Víctimas

IGED. Indicadores de Goce Efectivo de Derechos

NNA. Niñas, niños y adolescentes

PAT. Plan de Atención Territorial

PV. Población Víctima

RUV. Registro único de víctimas

SNARIV. Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

UARIV. Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

UGRT. Unidad Administrativa Especial para la Gestión y Restitución de Tierras

CONTENIDO

	Pág.
LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESAFÍOS Y POSIBILIDADES PARA LA RECONCILIACIÓN NACIONAL Y EL DESARROLLO SOCIAL, ANÁLISIS DESDE LA GERENCIA SOCIAL.....	11
Contexto histórico social de surgimiento e implementación de la Ley de víctimas y restitución de tierras 1448 de 2011.....	13
Reconciliación nacional y desarrollo social en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448 de 2011	18
Discusión. Ley de víctimas y restitución de tierras: posibilidades y desafíos para la reconciliación nacional y el desarrollo social.....	34
Conclusiones	42
Propuestas y Recomendaciones.....	45
BIBLIOGRAFÍA.....	46
ANEXOS.....	50

**LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS:
DESAFÍOS Y POSIBILIDADES PARA LA RECONCILIACIÓN NACIONAL Y EL
DESARROLLO SOCIAL, ANÁLISIS DESDE LA GERENCIA SOCIAL**

En este artículo se describen los resultados del análisis que emerge del estudio de la Ley 1448 de 2011, presentados como desafíos y posibilidades para la consecución de los objetivos de reconciliación nacional, y por otra parte, a la materialización de los derechos constitucionales de las víctimas en pro de lograr avances en el desarrollo social en el marco de la democracia.

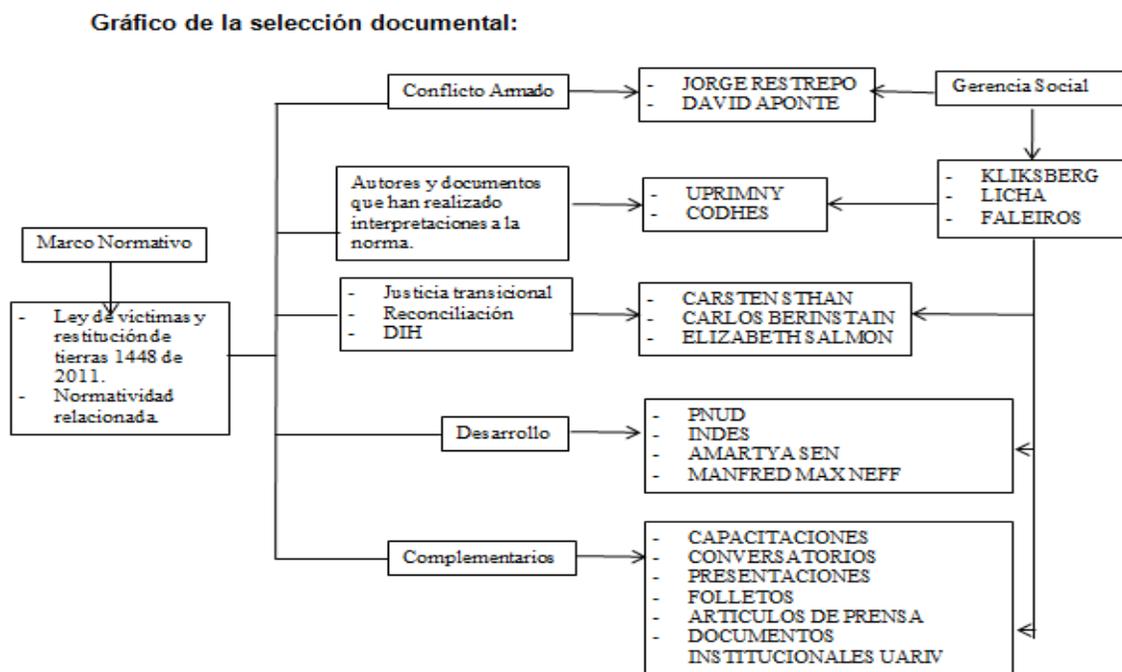
En la primera parte, se describe el surgimiento de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en el contexto de la justicia transicional. Del análisis de la norma, emergen las categorías de reconciliación nacional y desarrollo social, las cuales se explican a través del esbozo de una serie de subcategorías identificadas del mismo modo. En la segunda parte, se analizan por un lado, las implicaciones que plantea la norma en materia de goce efectivo de derechos de verdad, justicia y reparación como pilares para la reconciliación nacional, y por otro, se explica cómo el conflicto armado no sólo ha dejado consecuencias humanitarias y políticas, sino también implicaciones en el desarrollo social y económico, afectando desproporcionadamente a los más pobres. Por tanto, su superación no cesa en la terminación de la confrontación armada y la reintegración de los actores armados; la reconciliación y el desarrollo social requieren cambios estructurales profundos. Finalmente, se plantea la discusión donde se identifican dentro de la norma, las posibilidades en tanto oportunidades y los desafíos o retos para la reconciliación nacional y desarrollo social, objetivos sociales y políticos que pueden contribuir a la concreción de un modelo nacional propio de reconciliación y de desarrollo.

Método. Se trató de una *Investigación Cualitativa* con enfoque histórico hermenéutico. El método fue el estudio documental. Se analiza la Ley de Víctimas 1448, sus retos y posibilidades para la reconciliación nacional y el desarrollo social, como dos categorías descriptivas generales que emergen de la norma teniendo en cuenta las dos categorías como procesos y como metas, en un momento histórico determinante en la Colombia presente, el cual es la promulgación e

implementación de la ley como parte de un conjunto de medidas transicionales, alternativas a la terminación del conflicto armado y la búsqueda de una paz duradera.

La descripción en el enfoque hermenéutico propuesto recurrió a tres ciclos: uno descriptivo, un segundo ciclo interpretativo y uno final de construcción de sentido, cuyos hallazgos fueron triangulados con entrevistas con actores claves y documentación en torno al corpus textual. A criterio de la investigadora, se utilizaron tres tipos de fuentes: la ley y la normatividad relacionada; luego de la identificación y división en categorías y subcategorías emergieron otros textos y autores en la relación a la descripción de éstas y finalmente se complementó con fuentes terciarias de información recolectada de capacitaciones, foros, documentos periodísticos e institucionales, permitiendo generar las discusiones y conclusiones de la investigación.

Para lograr un mayor entendimiento del proceso metodológico, este se describe en el gráfico a continuación:



Propia del investigador

CONTEXTO HISTÓRICO SOCIAL DE SURGIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS 1448 DE 2011

La Ley de víctimas y restitución de tierras, junto al *Marco Jurídico para la Paz* y la *Ley de Desarrollo Rural*, conforman un conjunto de mecanismos de Justicia Transicional previstos por el gobierno como estrategias para la terminación del conflicto armado, basado en el reconocimiento de las víctimas, de los hechos que les ocurrieron y de los derechos de los que son sujetos, en un contexto dónde el gobierno y las FARC, entablan diálogos de paz, dinámica que se espera contribuirá en el futuro a la construcción de la reconciliación nacional.

Frente a la Ley de Víctimas y restitución de Tierras se mantiene una entendible y necesaria cautela, pero hay que empezar por reconocerla como una conquista histórica de las víctimas y un avance fundamental en la que el Estado reconoce el conflicto, reconoce a las víctimas y reconoce sus derechos.

Los procesos Justicia Transicional tampoco son un elemento nuevo en Colombia. Los antecedentes fundamentales a enumerar son: la Ley 387 de 1997, de atención integral a la población desplazada, la Ley 418 de 1997 sobre reparación a las víctimas. Haciendo un paréntesis, es importante mencionar, que en 2004, la Corte Constitucional se pronuncia sobre un “estado de cosas inconstitucional” con la Sentencia T-025, porque no se estaba garantizando el goce efectivo de derechos de la población en situación de desplazamiento y posteriormente, emana los Autos de cumplimiento 092 (mujeres desplazadas), 004 (población indígena desplazada), 005 (población afrocolombiana desplazada) y 251 (niñas y niños desplazados) ya que el estado de cosas inconstitucional persistía.

En el gobierno anterior, se promulga la *Ley de Justicia y Paz*, 975 de 2005, que propende por la reintegración de los actores armados al margen de la ley y posteriormente el Decreto 1290 de 2008 que reglamenta la reparación a las víctimas a través de la indemnización administrativa. La Ley 1448, no deroga las anteriores disposiciones. En cualquier caso se aplicará la norma más favorable a la víctima.

La ley 1448, representa un avance significativo en los modelos anteriormente mencionados, porque recoge aprendizajes históricos ya identificados; porque surge de un proceso participativo en su formulación y se reconoce como una conquista de las víctimas; por su sensibilidad fiscal que frena en alguna medida la excusa de falta de presupuesto para su implementación; porque reconoce a víctimas del Estado aunque no reconoce explícitamente la responsabilidad de este; porque reglamenta con profundidad en el enfoque diferencial y reconoce el problema agrario como fuente primaria del conflicto armado, entre otros aspectos.

Desde la sociedad civil, la academia, la política y los medios han surgido aportes, interpretaciones y críticas a la ley. El Polo Democrático Alternativo propició el debate en el congreso e impulsó junto a organizaciones de víctimas y de la sociedad civil, como el CODHES, la Comisión Colombiana de Juristas y la Universidad Nacional, cambios al texto original de la norma presentado por el partido Liberal. Algunos artículos fueron demandados y revisados por la Corte Constitucional, que se pronunció sobre su exequibilidad. Sin embargo, los interrogantes y las reservas sociales frente a ellos no se han superado del todo.

El marco normativo que complementa la ley, son sus decretos reglamentarios 4800/2011, 4802/2011, 4829/2011, 4633/2011, 4634/2011, 4635/2011. El documento CONPES 3712 y su anexo 3726.

Todos los elementos mencionados anteriormente constituyen elementos de justicia transicional, pero en realidad, ¿Colombia si puede enmarcase dentro un proceso de Justicia Transicional? Sí, aunque este sea un proceso gradual y un caso *sui generis* en el mundo, ya que el país no se encuentra en postconflicto y no se ha llegado a ningún acuerdo de paz con los actores que hacen oposición al Estado, además, hay varios actores, no dos bandos claramente definidos como ha ocurrido en otras latitudes.

La *Justicia Transicional*, se entiende como: “conjunto de mecanismos y herramientas que permiten hacer tránsito de una situación de graves y masivas violaciones de derechos humanos, hacia la reconciliación nacional y, eventualmente, hacia la paz”. (MINISTERIO DEL

INTERIOR Y DE JUSTICIA [MIJ]; UNIÓN EUROPEA [UE], 2011, p. 11). Es el intento de la sociedad y el Estado para reconstruir su tejido social, luego de períodos intensos de confrontación armada, con consecuentes y sistemáticas violaciones a los DDHH e infracciones al DIH. Implica Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no repetición. Los culpables deben ser juzgados y arrepentirse legítimamente, la verdad debe ser conocida y difundida a través de procesos de recolección de memoria histórica en aras de la reconciliación y la transformación social.

Según Carsten Stahn (2012, pp.16-20). La elección de modelos de Justicia Transicional contempla al menos los siguientes aspectos:

- 1) Capacidad doméstica
- 2) Etapa de la transición
- 3) Tipo de conflicto
- 4) Disponibilidad de mecanismos de detención
- 5) La necesidad de reemplazar las estructuras de amnistía existentes
- 6) El alcance de la participación de los actores internacionales en el proceso de paz.

En ese orden de ideas, y en un contexto de desgaste militar este instrumento jurídico, político y social de justicia transicional, no sólo reconoce el conflicto como tal y a los actores que se confrontan, sino que por primera vez en la historia del país a esos millares de víctimas. Ser víctima no como un acto de marginalización, sino como un estatus, a diferencia de los procesos y mecanismos anteriores que dieron prioridad al victimario, no únicamente en Colombia, sino en Guatemala, El Salvador, Argentina, Chile. En América Latina han sido históricas las leyes de *punto final*, *perdón* y *olvido*, amnistías e indultos entre las partes confrontadas, sin tener en cuenta a las víctimas. Sólo con el devenir histórico se podrá concluir si esta diferencia en el caso colombiano es de fondo, o sólo de forma.

El hecho que la confrontación armada no haya cesado, no es una quimera, es el obstáculo de partida: la violación a los DDHH y la infracción al DIH, se sigue presentando, los actores se reorganizan y recomponen sus dinámicas y menos aún se ha superado la situación que dio origen

al conflicto. Es de esperarse, sin embargo que las partes enfrentadas muestren su poder con la intensificación de acciones violentas, buscan retroceder lo menos posible en su posición y lograr así acuerdos más favorables a sus intereses.

El reto es monumental, porque el conflicto no sólo se reproduce en las instituciones, sino en las idiosincrasias, en los imaginarios que las instituyen. Es un reto público, de sensibilización, de educación, de cambio de mentalidades, de transformación profunda. Los mecanismos legales son meros instrumentos, los que los hacen vivir son los ciudadanos. El bien mayor, es lograr que tengamos objetivos comunes, que la reconciliación sea un proyecto y un objetivo nacional.

Por último en este acápite, ya que afirmamos que la ley se centra en la víctima del conflicto armado interno, es imperativo delimitar dicho concepto.

En su artículo 3, la ley, considera víctima a las personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985, como consecuencia de violaciones graves y manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de infracciones al Derecho Internacional Humanitario y reconoce el derecho a la restitución a las víctimas de despojo o abandono forzado de tierras a partir del 1 de enero de 1991.

Las víctimas, suelen preferir referenciarse así mismas como sobrevivientes centrándose en su resiliencia. Se dice que son ellos/ellas los actores protagónicos, “sin que se produzcan las acciones necesarias por parte de los perpetradores, como reconocimiento de los hechos, sometimiento a la justicia, aceptación de su responsabilidad, compromiso de prevención y acciones de reparación”. (Beristain, 2003, p.23).

Las víctimas *no son* un conglomerado homogéneo aunque hayan sufrido experiencias similares en muchos casos. “Una persona es víctima cuando, como resultado de acciones u omisiones que constituyen violaciones de derechos humanos o normas del derecho humanitario, sufre daño físico o mental, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o imposibilidad de ejercer sus derechos fundamentales como persona. (Declaración de Derecho a la Restitución para

las Víctimas de Violaciones Graves de Derechos Humanos. Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 1999).” (Ibíd.). En razón de su género, edad, orientación sexual, historia personal, experiencia victimizante, la persona víctima o sobreviviente requiere atención diferencial.

Por último, se debe evitar en la atención, orientación, servicios y programas ofrecidos a las víctimas, la revictimización, o lo que Beristain denomina “victimización secundaria; es decir, la adquisición de una identidad de víctima como estigma, que se convierte en el centro de las creencias, sentimientos, conductas e interacciones sociales”. (Ibíd.).

RECONCILIACIÓN NACIONAL Y DESARROLLO SOCIAL EN LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS 1448 DE 2011

Para entender mejor el por qué las categorías de reconciliación nacional y desarrollo social se evidencian en la norma, en la transversalidad de su articulado y sus decretos reglamentarios, es importante reconocer su objeto, señalado en el Artículo primero:

“Tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas que beneficien a las víctimas del conflicto armado, en un marco de justicia transicional, para hacer efectivos sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantías de no repetición de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.”

Este artículo por una parte, habla de un proceso integral que debe satisfacer el conjunto de necesidades de la población víctima del conflicto armado interno a quienes sus derechos fundamentales les han sido vulnerados, y se entiende de manera inicial y prioritaria en el marco de la justicia transicional, pero además, en virtud de la “dignidad humana”, principio fundamental de los derechos humanos y del desarrollo humano, se materialicen, sus derechos constitucionales. Si se habla de paz duradera, se hace referencia a un constructo social que requiere de la cesación de la confrontación bélica, del reconocimiento de las víctimas y su sanación moral, simbólica, real a través de hacer efectivas las premisas de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, dónde haya reconstrucción de memoria, pero a la vez perdón si así lo quieren las víctimas y, por si fuera poco, la superación de las causas estructurales que generaron el conflicto y que estancaron el desarrollo. En este último punto, la ley 1448, hace énfasis en la restitución de tierras porque reconoce el problema agrario colombiano como la fuente de ese conflicto.

A continuación se intenta hacer una representación gráfica entendiendo que la realidad no es lineal y es afectada por multicausalidad de factores, sin embargo, con fines metodológicos se elabora esta línea que contribuye a la comprensión de la forma en que emergen las categorías de reconciliación nacional y desarrollo social a través de la norma y el contexto de justicia transicional.



Propia del investigador

Para la sociedad colombiana es una prioridad la superación de la confrontación armada como estrategia de tramitación de conflictos. Las medidas integrales de atención, asistencia y reparación que plantea la norma son imperativos en la construcción social y legítima de la reconciliación, dónde haya verdad, perdón si así lo quieren las víctimas, justicia y reparación. Por otra parte, el éxito y la reivindicación de las víctimas dependen de la armonización de los mecanismos de justicia transicional con el DIH.

Los artículos 50 al 59, establecen cuáles son las medidas de asistencia contempladas: asistencia funeraria, medidas en materia de educación, y medidas en materia de salud. Los artículos 60 al 68 referentes a la atención, reglamentan sobre la atención inmediata, atención humanitaria de emergencia, atención humanitaria de transición, el acompañamiento en materia de retornos y reubicaciones, la cesación de la condición de vulnerabilidad y se destacan las medidas de prevención y protección que el Estado debe emprender para minimizar los riesgos de que más hechos violatorios de los derechos humanos sigan ocurriendo. Por su parte, la reparación integral se explicita en los artículos 69 a 152, teniendo en cuenta sus dimensiones: individual, colectiva, material, moral y simbólica y, contemplando cinco medidas: restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición.

Teniendo en cuenta que las medidas de asistencia y atención son propias para la atención de la emergencia humanitaria de cualquier conflicto, aunque las de asistencia tienden a confundirse con la política social a la cual todo ciudadano colombiano tiene derecho en

condiciones de equidad y como sujeto de derechos sociales, económicos y culturales. Se profundiza en las medidas de reparación, más consonantes con la etapa de transición a la que se refiere la norma.

Para Rousset (2011, p. 63). La Corte IDH en su jurisprudencia constante, ha señalado que “Las reparaciones, como el término lo indica, consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial” (Corte IDH, 2006, sp). Posteriormente añade:

Podemos tomar como punto de partida un concepto de reparación integral cuyo eje se construya desde la premisa de que el pleno reestablecimiento de las obligaciones de respeto y garantía requiere un complejo diseño de medidas de reparación que tiendan, no sólo a borrar las huellas que el hecho anti-conventional ha generado, sino también comprensivo de las medidas tendientes a evitar su repetición. Las mismas no sólo tendrán como principal objetivo las consecuencias patrimoniales, sino que además se deberá trabajar en las medidas extrapatrimoniales. Especial interés debe revestir en este trabajo la víctima del caso. (Rousset, 2011, p. 64-65)

Por su parte, Victor Espinoza (2004, s.p.) referencia a Theo van Boven, quien en su informe sobre los “Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Humanitario Internacional, a Obtener Reparación”, sostiene que la reparación es un deber del Estado y reseña diversos tipos de reparación:

Los Estados tienen el deber de adoptar, cuando la situación lo requiera, medida especiales a fin de permitir el otorgamiento de una reparación rápida y plenamente eficaz. La reparación deberá lograr soluciones de justicia, eliminando o reparando las consecuencias del perjuicio padecido, así como evitando que se cometan nuevas violaciones a través de la prevención y la disuasión. La reparación deberá ser proporcionada a la gravedad de las violaciones y del

perjuicio sufrido, y comprenderá la restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. (Boven, 1997, p.104).

En el caso colombiano, se habla de una reparación por vía administrativa, independientemente de que hayan sido capturados, judicializados o haya reconocimiento por parte de los perpetradores del hecho de haber cometido la violación. Y si bien, el Estado colombiano implementa la reparación y en ella se equiparán las víctimas del Estado con las víctimas de grupos armados ilegales, esto no implica un reconocimiento de responsabilidad del Estado o sus agentes y que en un juicio, dicho reconocimiento pueda ser utilizado en contra del Estado.

Cuando hay violaciones a los DDHH la reparación con carácter restitutivo es imposible, pero sí lo es en menor o mayor medida una reparación con carácter transformador como se enfoca la Ley 1448 de 2011. La reparación integral trata de revertir las consecuencias en la medida en que sea posible, y si no lo es, aliviarlas. El enfoque transformador procura cambiar la situación generada no sólo en el marco de la ocurrencia de los hechos victimizantes, sino de las condiciones anteriores que no previnieron y que permitieron mayor vulnerabilidad, indefensión y propensión para su ocurrencia. La única medida restitutiva contemplada es en materia de tierras, bienes y pasivos.

La restitución de tierras es competencia y objeto de la Unidad Especial para la Gestión y Restitución de tierras UGRT y busca devolver el estado de cosas material anterior a la ocurrencia de los hechos. La rehabilitación comprende medidas jurídicas, psicosociales y médicas. La indemnización es una compensación simbólica, con la cual el Estado expresa su solidaridad con las víctimas. Las medidas de satisfacción serán aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima y que deben concertarse con las víctimas. Algunas de ellas son: los actos de homenaje y dignificación, la conmemoración de fechas como el Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas, la construcción de lugares o monumentos de memoria y las expresiones artísticas (audiovisuales, música, literatura etc). Las garantías de no repetición son un conjunto de acciones del Estado adecuadas para que las víctimas no vuelvan a ser objeto de violaciones.

La aplicación de dichas medidas es gradual y diferenciada, según el hecho victimizante, el ciclo de vida, el género, la etnia, la población sujeto de protección especial como líderes, madres cabeza de familia, población con capacidades diferentes, etc. A cada persona se le formula un Plan Individual de Reparación Integral (PIRI), dónde se incluyen las medidas que requiere según su caso particular, con miras a reconstruir el proyecto de vida, dónde el ser humano es gestor y actor principal, que en un proceso exitoso se traduce en la superación de la victimización.

Habiendo desarrollado el concepto de reparación es pertinente hacer lo propio con los conceptos de verdad y justicia.

En cuanto al derecho a la verdad, en el artículo 23 de la Ley de Víctimas, se establece que:

Las víctimas, sus familiares y la sociedad en general, tienen el derecho imprescriptible e inalienable a conocer la verdad acerca de los motivos y las circunstancias en que se cometieron las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente ley, y en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima, y al esclarecimiento de su paradero. La Fiscalía General de la Nación y los organismos de policía judicial deberán garantizar el derecho a la búsqueda de las víctimas mientras no sean halladas vivas o muertas. El Estado debe garantizar el derecho y acceso a la información por parte de la víctima, sus representantes y abogados con el objeto de posibilitar la materialización de sus derechos, en el marco de las normas que establecen reserva legal y regulan el manejo de información confidencial.

El Art. 23 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha definido la Verdad, como “un derecho de carácter colectivo que permite a la sociedad tener acceso a la información esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos y a la vez un derecho particular para los familiares de las víctimas, que permite una forma de reparación, en particular, en los casos de aplicación de leyes de amnistía. (...) Como contrapartida de este derecho existe el deber de recordar, el deber de la memoria”. (Salmón, 2012. pp.16-17).

El derecho a la verdad, debe posibilitar solicitar y recibir información del Estado acerca de:

- Los motivos de lo ocurrido.
- Las causas que originaron las violaciones de los derechos.
- Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos.
- Los avances y resultados de las investigaciones. En caso de desaparición u homicidio el lugar en que las víctimas se encuentran.
- La identidad de los responsables.

Uno de los avances significativos en la ley en materia de verdad y memoria histórica, está contemplado en artículo 144 que crea el Centro de Memoria Histórica, que se encargará de los archivos sobre violaciones a los DDHH e infracciones al DIH ocurridas con ocasión del CAI. Estos archivos podrán contribuir en procesos judiciales o sociales de reparación. El CMH, es un:

Establecimiento público del orden nacional, adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), que tendrá como objeto reunir y recuperar todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio relativos a las violaciones de que trata el artículo 147 de la Ley de Víctimas y restitución de Tierras. La información recogida será puesta a disposición de los interesados, de los investigadores y de los ciudadanos en general, mediante actividades museísticas, pedagógicas y cuantas sean necesarias para proporcionar y enriquecer el conocimiento de la historia política y social de Colombia (CMH, sf).

El artículo 24 de la ley de víctimas habla del derecho a la *justicia* así: “Es deber del Estado adelantar una investigación efectiva que conduzca al esclarecimiento de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente ley, la identificación de los responsables, y su respectiva sanción.”

En cuanto al derecho a la justicia, las instituciones y la administración de justicia siempre han sido débiles y esto genera más dudas. La verdad sin justicia no tiene sentido. En

Latinoamérica se ha evidenciado cómo las llamadas Comisiones de la Verdad, han logrado revelar graves hechos, pero los culpables no han sido sancionados aún en situaciones flagrantes de infracción al DIH y violaciones de DDHH. El temor, bien fundado sobre la Justicia transicional es que queden impunes graves abusos.

Al hablarse de la necesidad de justicia en los procesos de solución y transformación de conflictos en realidad nos referimos a tres versiones diferentes pero complementarias: a) la ubicación de responsabilidades legales individuales por las violaciones y abusos cometidos en la etapa anterior, b) la justicia restaurativa que compense de manera espiritual y/o material a quienes fueron víctimas de esos abusos, c) la justicia social redistributiva que establezca un régimen de iguales oportunidades para todos y el acceso a un conjunto de necesidades básicas mínimas (salud, educación, seguridad social). En estos procesos la justicia no ha de servir la motivación de venganza ni la restauración *tabula rasa* del status quo anterior a la ruptura democrática (Revista Futuros, 2007).

El principal responsable de garantizar el derecho a la verdad es el Estado, sin embargo, es una condición indispensable que los culpables de los crímenes, los confiesen, pidan perdón y hagan un pacto de *nunca más*, incluyendo al Estado que ha sido responsable por acción u omisión. Y quienes deben conceder el perdón finalmente son las víctimas aunque el Estado las represente. Para que el Estado represente efectivamente a las víctimas este debe estar cargado de legitimidad.

Ahora, habiendo explicado en qué consisten los derechos fundamentales a la verdad, la justicia y la reparación, principios pilares de la reconciliación nacional, se hace necesario describir este concepto, tomado como meta y como proceso, hacia donde espera dirigirse el impacto y el horizonte de la aplicación de la ley 1448 de 2011.

Por reconciliación entendemos: “Proceso global e inclusivo, que comprende instrumentos fundamentales como la justicia, la verdad y la reparación, entre otros, a través de los cuales una sociedad pasa de un conflicto violento a un futuro compartido” (Beristain, 2003, p.16). Plantea

además la recuperación de relaciones sociales fracturadas, abordando la justicia económica y la participación en el poder político. La reconciliación como meta es un ideal ético a alcanzar, como proceso es un medio para conseguir esa meta (Beristain, 2003). La reconciliación en cada sociedad es un proceso histórico, contextualizado, particular cultural, política, económica y socialmente.

El artículo 15 del Decreto 4800 de 2011, en lo referente a la reconciliación nacional, manifiesta que:

ARTÍCULO 15. Búsqueda de la reconciliación nacional. Las medidas de atención, asistencia y reparación a las víctimas en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, buscan cimentar un proceso de reconciliación nacional sobre bases sólidas de equidad e inclusión social, entendiendo que la reconciliación es un proceso que tiene por objeto favorecer la construcción de escenarios de convivencia pacífica entre las víctimas, la sociedad civil, el Estado y los desmovilizados, a través de la profundización de la noción de participación conjunta y mediante la reconstrucción del tejido social de tal forma que se fortalezca las relaciones de confianza entre las comunidades y de éstas con el Estado.

Esta visión de reconciliación evidenciada en la norma está en estrecha consonancia con los planteamientos teóricos de Carlos Martín Beristain, para quien la reconciliación es un proceso, una construcción social, contextualizada, propia, participativa y necesaria como fundamento para que la violencia de los períodos anteriores a la transición, no vuelva a ocurrir y se contribuya así a la estabilidad individual, comunitaria y social, a la reconstrucción del tejido social fragmentado, a la efectiva participación política y social de la población excluida por el conflicto en virtud de hacer eficaces: la ciudadanía, la democracia y se infiere de esto, construir bases para el desarrollo.

Para Beristain, la reconciliación es una alternativa democrática a la solución de un conflicto, por ello afirma que: “La búsqueda de soluciones políticas a los conflictos no debe contemplar únicamente la dimensión armada o los efectos de la propia violencia o represión, pues en la base

de los mismos existe un fuerte componente de marginación política y de conflictividad social asociadas a condiciones de pobreza y exclusión en amplias capas de la población.” (Beristain, 2003, p.16). Y más adelante detalla:

Características de los Procesos de Reconciliación.

- Es un proceso largo que necesita tiempo, lejos de la visión a corto plazo que con tanta frecuencia caracteriza a las agendas de negociación política, o a los ritmos que la presión internacional impone en muchos conflictos.
- Es un proceso amplio en el que debe implicarse todo el mundo, no sólo aquellas personas que sufrieron directamente o que perpetraron los actos violentos. Las actitudes y creencias que subyacen en un conflicto violento se extienden a toda la comunidad y el proceso de reconciliación debe contemplar esa dimensión.
- Es un proceso profundo, ya que implica un cambio en actitudes, expectativas, emociones e inclusive en creencias sociales; son retos difíciles y dolorosos que necesitan acciones convergentes y sostenidas en el tiempo. En este sentido, en muchos procesos de paz, los sectores armados o dirigentes políticos enfrentados han llevado a cabo procesos de diálogo y negociación para llegar a acuerdos sobre espacios de participación política.
- No hay recetas únicas para lograr el éxito dada la especificidad de cada situación. (Beristain, 2003, p.16).

La violencia política y conflicto armado, inciden de manera negativa en el desarrollo social de una colectividad o nación, frenan el crecimiento económico, pero más allá de eso minimizan a la persona en su dimensión humana y social, aniquilando su libertad, frustrando sus proyectos de vida, generando marginación y ansiedad y reproduciendo el ciclo violencia-pobreza-violencia. El conflicto, afecta desproporcionadamente a la población más vulnerable y a largo plazo, se evidencia destrucción del capital humano, destruye el capital social por el deterioro de la confianza y el rompimiento de las redes sociales. Por ello y ante los enormes desafíos que

encara un proceso transicional, asumirlo como Estado y Nación nos puede posibilitar la construcción de un modelo de “desarrollo sustentable, socialmente justo y políticamente viable” (Max-Neff, 1993, p16). Acorde al paradigma del desarrollo a escala humana.

Siendo el concepto de desarrollo tan problemático y ambiguo, es necesario en primera instancia definirlo en el contexto de la presente investigación. Se concibe el desarrollo social como un proceso de construcción social centrado en el ser humano y su entorno ambiental, espiritual, social, político y cultural, que le permita tener oportunidades y desarrollar sus potencialidades, contando con los recursos económicos y sociales para ejercer activamente su ciudadanía, participar de la democracia y de la justicia; en el cual, se reconozcan y respeten sus derechos humanos, con equidad para los pueblos de diferentes etnias, sexos, costumbres, religiones, afiliaciones políticas y sociales. Además, según lo cita Puentes, en la Declaración y Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, organizada por las Naciones Unidas en 1995, se manifiesta que: “El desarrollo social está claramente vinculado con el logro de la paz, la seguridad y la estabilidad a nivel nacional e internacional (Puentes, 2003, pp. 174 -175). Por otra parte, en la Constitución de Colombia de 1991, según su artículo 366, son finalidades del Estado, el mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar general.

Al hablar de desarrollo es inevitable hablar de pobreza, no sólo como carencia de bienes de materiales y no-acceso a servicios, o pobreza de subsistencia, sino también, pobreza de protección (seguridad, paz), de afecto, de participación, de identidad. La Ley de víctimas y demás mecanismos de justicia transicional son modelos políticos que en teoría viabilizarán el cambio social, asumiendo las necesidades humanas como carencia y potencia, como la posibilidad de crear.

El desarrollo centrado en el ser humano, asume a la persona como sujeto activo, creador, con carencias y con potencialidades para el logro de libertad, su satisfacción personal y su consecuente bienestar. Las necesidades son vistas, en un primer momento desde un enfoque integrador. Así, la ley 1448, recoge las medidas de asistencia, atención y reparación de forma integral donde además, las víctimas se deben sentir satisfechas con la respuesta brindada por el Estado en cada uno de los escenarios. La persona, grupo o comunidad víctima/sobreviviente es

parte central del proceso a través de los mecanismos provistos por la ley (Artículos 192 a 194) y los propios de la creatividad social para participar, hacer seguimiento y ejercer ciudadanía.

El avance de la norma consiste en la inclusión de la víctima/sobreviviente en la política pública en etapa de transición como una persona que supera las dificultades vividas con el reconocimiento y solidaridad del Estado, dignificándolo en su calidad de ser humano. Está en las manos del sobreviviente, rehacer su proyecto de vida y el Estado debe garantizarle los medios para materializarlo. Por otra parte, la ley se encuentra transversalizada por enfoques que potencian la inclusión social de los sectores de la población víctima históricamente marginados. Es reiterativa y específica con el enfoque diferencial como imperativo ético que brinda tratamiento especial según los hechos violentos diferentes al desplazamiento que antes no estaban incluidos, contiene los decretos reglamentarios para las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras (Decreto 4635/2011), indígenas (Decreto 4633/2011) y Room (Decreto 4634/2011). El enfoque de género, contempla programas especiales y atención preferencial para las mujeres y el título VII de protección integral a los NNA, víctimas del conflicto emana principios de atención diferenciada para la población infantil. También son objeto de especial atención las personas con capacidades diferentes y la población LGTBI. En el Art.13, se destaca que “(...) el Estado realizará esfuerzos encaminados a que las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes”.

En cuanto al enfoque de derechos, una persona víctima es un sujeto de derechos individuales y colectivos de especial protección constitucional. En lo referente al enfoque psicosocial se tiene en cuenta que la herida que afecta a las personas ha sido producida socialmente, su sanación también dependerá de un proceso social. Dado que el sufrimiento derivado de las violaciones al DIH y a los DDHH afecta todas las dimensiones de lo humano (emocional, relacional, social, cultural, político), las medidas de la reparación integral procurarán aliviar, mitigar o revertir los daños ocasionados a las víctimas. El enfoque psicosocial debe orientarse en esa misma integralidad, a partir de él, se propone apoyar el proceso en el que la víctima pueda dotar de sentido las medidas de reparación integral en conjunto con los propósitos

de la reconstrucción del proyecto de vida. “La Acción sin Daño es un enfoque ético basado en el antiguo principio hipocrático de la medicina de “no hacer daño”. Hipócrates señala que la primera consideración al optar por un tratamiento es la de evitar el daño (“Primum non nocere”). Se desprende de allí una obligación moral y, en general, la demanda por una continua reflexión y crítica sobre lo que se va a hacer y sobre “lo actuado” en tanto sus principios, consecuencias e impactos”. (Universidad Nacional [UNAL], 2007, p.4). Finalmente, la ley es de enfoque transformador, de desarrollo humano y de seguridad humana.

Los modelos particulares de reconciliación nacional como de desarrollo social pueden ser de dos formas: de *arriba hacia abajo* o de *abajo hacia arriba*. Una tercera opción y la más consecuente es que los dos tipos se complementen privilegiando siempre el modelo *abajo-arriba*, porque es allí donde emergen los conflictos, pero también las soluciones más radicales. En estos términos, es importante rescatar los avances en materia de inclusión social, participación, la solidaridad, ejercicio de la ciudadanía, control social, gobernabilidad democrática, valor público y coordinación, tácitos o explícitos en la norma.

Como ciudadanos las personas víctimas tienen el derecho y el deber de participar. La violencia y la pobreza generan un desbalance en las oportunidades de participación política, económica y social reforzadas en un contexto de conflicto armado interno y de violaciones sistemáticas al DIH y a los DDHH. Uno de los desafíos identificados es que el impulso, las acciones y la evaluación del proceso sea lo suficientemente democrático, que haya participación.

La orientación a la participación promueve: resultados, eficiencia, transparencia y autosustentación. “La participación ciudadana se relaciona también con la exigencia de *accountability*, esto es, con la rendición de cuentas y transparencia de la gestión, lo que a la vez se apoya en las funciones de monitoreo y la evaluación, que cumplen con el cuádruple papel de rendición de cuentas y responsabilidad gerencial, apoyo a la toma de decisiones oportuna y la gerencia adaptativa, generación de aprendizaje organizacional, y control ciudadano de la gestión (Kliksberg, 1997, en Licha, 1999 p. 8). Un avance significativo y dónde más se evidencia la participación es en el recurso a los mecanismos de consulta previa para la reparación a las

comunidades étnicas. Significa un reto hacerlo operativo sobre todo a nivel territorial con el establecimiento fomentado la participación de las bases.

El escenario de desarrollo de la inclusión social y la participación es la solidaridad, según Klisberg referida, a sensibilidad y responsabilidad activa, cooperación entre individuos. (Klisberg, 1997). En Colombia, las muestras de solidaridad son escasas o nulas. El conflicto armado se ve como algo ajeno al contexto y a la cotidianidad, hasta que no se vivencia directamente. Las víctimas son mostradas como meros datos sin contenido, sin vida propia, sin historia, sumado a que las lógicas del terror recurren al miedo por una parte para el silenciamiento y por otra parte, son tan crueles que rayan en lo inverosímil. Por esta circunstancia, es una meta de la dirección Nacional y Regional de la UARIV, en 2013, hacer un llamado a los colombianos para que manifiesten esa solidaridad a través de donaciones, generación de empleo y no sólo de la solidaridad económica, sino de la solidaridad social. La solidaridad puede tener múltiples manifestaciones si recurrimos a la creatividad social para buscar soluciones a problemas concretos. Sectores tradicionalmente excluidos o silenciados, como expresión extrema de crisis son los llamados a revertirla. Las comunidades ancestrales tienen mucho que aportarnos en este sentido.

A través de la solidaridad se genera *lo público* que es lo que nos concierne a todos, puede ser material o inmaterial y es el Estado quien tiene la obligación de preservarlo. Son valores públicos: la memoria colectiva, la identidad, la solidaridad que se pueden generar en un proceso de transición, pero si no surgen desde abajo, difícilmente se puede lograr que se consideren públicas.

En la construcción de valor público han avanzado las víctimas, las ONG, activistas de derechos humanos y en cierto sentido el nuevo funcionario/a estatal, capacitado, sensibilizado y convencido que tiene un reto histórico que cumplir, que ha transformado su visión tradicional de funcionario público, que es activo, que va más allá del cumplimiento de sus funciones, sino que sabe que contribuye al goce efectivo de los derechos de las víctimas. La concepción de reparación integral se concibe como meta, aunque es necesario avanzar hacia el de reconciliación.

En la práctica es a las instituciones del Estado y a sus funcionarios es a quienes les compete el gerenciamiento de la política pública y la gestión social para lograr el goce efectivo de derechos de las víctimas. El gobierno, las instituciones estatales y los/las funcionarios/as tuvieron un plazo de seis meses para armar la reglamentación, la institucionalidad y ajustar sus capacidades para afrontar y poner en marcha los cambios. Durante 2012, la Unidad Administrativa Especial para de Gestión y Restitución de Tierras (UGTR) y la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) empiezan a funcionar, esta última con la función de coordinar el SNARIV. (Sistema Integral para Atención y Reparación Integral a las Víctimas), donde deben confluir las actuaciones de treinta entidades del Estado en cumplimiento de lo establecido por la ley.

En la normatividad, la coordinación se desarrolla en el título VIII. De las instancias de coordinación del sistema de atención y reparación integral a las víctimas de la Ley 1448 de 2011 y en el artículo 163 de los Órganos de dirección, coordinación y ejecución de la política pública en materia de asistencia, atención y reparación a las víctimas, del decreto 4800 de 2011.

En la UARIV, como en la UGRT, se propende por un nuevo modelo de gerenciamiento de lo público, optimizando los recursos financieros, humanos, técnicos, y coordinando las demás entidades con calidad y calidez en la atención a la víctima – sobreviviente.

No obstante, la coordinación del sistema es un reto para la UARIV, que ha hecho enormes esfuerzos, pero el aparataje burocrático e institucional no se mueve al mismo ritmo. Venimos de una cultura política en la que no se hacen las cosas con voluntad, ni con calidad, ni eficiencia, ni efectividad, esto se debe en gran parte a la falta de control social y político de la que no hacemos uso los ciudadanos colombianos. Las entidades públicas se han acostumbrado a actuar sólo cuando tienen a sus espaldas a organismos de control y si estos no funcionan el problema se agudiza. En este sentido, hay debilidad en la operatividad de los subcomités técnicos que establece la ley para manejar temas puntuales y la coordinación nación – territorio que se manejan en diferentes ópticas y distintos ritmos.

Para Isabel Licha, (Licha, 1999, pp.2-3). Los desafíos transversales a lo público son:

- Déficit presupuestario de las finanzas públicas
- Insatisfacción de las demandas sociales
- Ineficacia en el manejo de programas
- Presiones para alcanzar altos niveles de competitividad en la economía mundial
- Internacionalización de las problemáticas económicas, sociales y culturales (internacionalización de la justicia).

La estrategia planteada es la sensibilización de los funcionarios que toman decisiones, promoción, divulgación y construcción de rutas, oferta pública preferencial y definida para las víctimas, crear la institucionalidad y destinar recursos especiales, con enfoque transicional y territorial donde los entes territoriales y los CJT deben articular todas las acciones y disponer de recursos reflejados en los planes de desarrollo y en los Planes de Acción Territorial para garantizar la atención y reparación integral a las víctimas, no como algo coyuntural, sino estructural, que genere procesos de desarrollo. “Una gestión social inteligente ha de procurar un efecto sinérgico por la concurrencia de diferentes factores que potencian una actividad” (Ander – Egg. 2012. P 23). Dar respuestas asertivas e interrelacionadas con otras instituciones del sector social.

Los resultados se medirán en términos de calidad e impacto en la verdadera solución de los problemas sociales. El impacto es diferenciado, midiendo la cobertura directa, indirecta y en términos de sinergia del sistema. Debe tener en cuenta la sostenibilidad, las capacidades de autosustentación, evaluar el tipo de ayuda y sobre todo “movilizar integralmente las propias capacidades del ayudado”. (Kliksberg, 1999, p. 6). Este enfoque que mide los impactos de la política pública de atención a las víctimas inició con la presión ejercida por la Corte Constitucional con el Auto 178 emanado en 2005 para que se adopten y apliquen indicadores de resultado de cada programa de protección del derecho a la vida en la población desplazada, estos son los IGED. Por el momento, estos están en revisión y siguen refiriéndose únicamente a la población desplazada.

Como aporte final, aunque los procesos de reconciliación y desarrollo para que sean efectivos deben ser particulares al contexto de donde emanan, no hay que olvidar el contexto global sobre todo en el marco de la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del DIH. Pero también en el contexto de la economía globalizada, la seguridad nacional y global, la crisis financiera mundial, de transformación de formas de participación con la masificación de las TICs, y la emergencia de modelos de desarrollo glocalizados.

El mundo está cambiando. Latinoamérica no es la excepción, las crisis económicas, políticas, culturales, conducen a la transformación y al planteamiento de alternativas. Sectores marginados antes de la política y en contextos de dictaduras, pobreza y exclusión han logrado llegar por la vía democrática y la movilización social a instancias de poder que han permitido cambios en las formas de gobernar, de hacer política y sobre todo de generar transformaciones para el grueso de sus comunidades. Este proceso no ha estado exento de tropiezos, desmanes o injusticias, pero es una alternativa a la tradicional, de la cual Colombia hasta el momento ha quedado relegada, entre otras causas por el problema humanitario y la inestabilidad a causa del conflicto armado interno.

A nivel global, la lucha contra el terrorismo ha disminuido su aceleración y el problema nuclear ya no es la seguridad nacional sino la crisis económica, verdadera fuente de los conflictos. Este contexto es propicio para trabajar por la transformación y la superación de la crisis humanitaria que ha frenado nuestro desarrollo social, como alternativa al modelo hegemónico.

DISCUSIÓN. LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS: POSIBILIDADES Y DESAFÍOS PARA LA RECONCILIACIÓN NACIONAL Y EL DESARROLLO SOCIAL

En Colombia se genera un avance significativo con la promulgación y la puesta en marcha de mecanismos transicionales. Esto en sí mismo configura posibilidades para el reconocimiento de la población víctima, la materialización de los derechos de verdad, justicia y reparación integrales y el goce efectivo de sus derechos constitucionales. Que se reconozca el conflicto y sus orígenes es posibilitar la búsqueda de alternativas a la confrontación armada, debatir cívicamente los problemas y las soluciones desde las voces de las víctimas y desde la sociedad civil. Sólo si es así la reconciliación podrá ser verdadera. Reformas estructurales por el momento no se advierten, pero en el marco de la democracia liberal, el cumplimiento, la efectividad y la eficacia de preceptos expuestos en la norma pueden contribuir en el alcance de objetivos de desarrollo social. Pero toda oportunidad entraña riesgos, estos se entienden como desafíos a superar si se quiere ir en el camino correcto, aquí planteado.

La justicia transicional en el marco internacional, ha significado la terminación del conflicto, no es el caso de Colombia y esto encara el mayor reto. Al tener que implementar reparación y restitución donde las violaciones a los DDHH y las infracciones al DIH se siguen presentado. El conflicto colombiano tiene multiplicidad de actores y de causas que deben ser reconocidas al igual que la transformación histórica que se ha generado desde sus inicios a la actualidad, como el surgimiento del paramilitarismo y la transformación de este en bandas criminales sin mando central pero con objetivos y estrategias congruentes con el paramilitarismo; la permeabilidad del conflicto al narcotráfico; la hasta ahora falta de voluntad de los actores en conflicto de ajustarse en primera instancia a las normas del DIH y por otra de la verdadera voluntad de reconocer sus crímenes, a sus víctimas y pedirles perdón sinceramente, siendo conscientes que los objetivos y las estrategias del pasado quizá ya no puedan ser posibles; y la voluntad política del Estado de reconocer sus responsabilidad en los hechos que así quede demostrado como de garantizar desde cada una de sus instancias la materialización de las medidas propuestas.

Es pertinente recordar que los modelos de justicia transicional no pueden ir en contravía al DIH. Constituye un desafío utilizar el DIH a favor, como un mecanismo de garantía para las víctimas en materia y verdad y justicia y no convertirlo en un obstáculo.

Siendo las víctimas el tema central de la política pública es importante el concepto referenciado en la Ley que cumple estándares internacionales para civiles y fue declarado exequible por la corte constitucional, sin embargo ha generado mucha controversia. Este criterio por una lado es excluyente en términos de las fechas y deja por fuera a los actores armados que hayan sido víctimas en contradicción con el DIH. Por otra parte, es incluyente porque reconoce las víctimas de diversos delitos, a sus familiares y a toda persona que considere haya sido afectada directa o indirectamente por la ocurrencia de un crimen en este marco.

Ya se ha hablado que el concepto de víctima tomado de la ley es un concepto reivindicatorio, sin embargo, no ha estado exento de críticas. En respuesta a este fenómeno, puede ser más pertinente el concepto de *sobreviviente*, que no revictimiza y se centra en el lado positivo y las posibilidades de reconstrucción del proyecto de vida. La Ley de Víctimas, con un enfoque de desarrollo humano y amparado en el Estado Social de Derecho propende por el reconocimiento y la dignificación de las víctimas como seres humanos.

Siguiendo a Beristain es imperativo tener en cuenta los derechos de las víctimas, pero debe evitarse la victimización secundaria que se produce

Cuando se niega el sufrimiento de las víctimas o no se da respuesta a sus necesidades. Pero también cuando se convierte a la víctima en portadora de una identidad centrada en el dolor o la marginación. (...) Esto no es una consecuencia sólo del hecho traumático, sino que influyen en ello las reacciones individuales y especialmente, los procesos de influencia de familiares o grupos de referencia y las expectativas sociales. Hay que tener en cuenta estas consideraciones para evitar los efectos no deseados de ciertas intervenciones orientadas a las víctimas. (Beristain, pp. 23-24)

En cuanto a los victimarios o perpetradores se debe establecer la gravedad de sus violaciones, el reconocimiento público de las mismas y la diversidad de sus culpas y contemplar una estrategia eficaz de reintegración en sus comunidades donde volverán a convivir con sus víctimas y quizá a mantener sus relaciones de poder sobre ellas.

Un proceso de reconciliación real requiere que se materialicen los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación

La verdad, hay que reconocerla como una suma de verdades y pluralidades. Requiere capacidad, apertura, formación y compromiso. Por distinta que sea la verdad es la verdad de la víctima y es totalmente digna, debe ser captada como memoria histórica, como no-impunidad y como el reconocimiento que necesitan las víctimas de su condición. Para los pueblos étnicos, el Estado debe honrar el significado que la palabra representa y que su ejercicio pleno y efectivo contribuirá a evitar la repetición de las violaciones. En cuanto a las mujeres, el impacto de la violencia es diferenciado y su verdad también debe de ser escuchada desde sus voces, sus derechos reparados y dignificados.

Si se llega a conocer la verdad, pero no hay justicia, se puede hacer un mal mayor, porque se profundizarán los odios y no habrá una reconciliación real.

La norma se extiende en cuanto la reparación integral y sus medidas, pero falta claridad y alcances en los principios de verdad y justicia. En el proceso transicional se complementa con el Marco Jurídico para la paz que contempla la creación de una Comisión de la verdad.

Para Rodrigo Uprimny y Nelson Sánchez, no se determina cómo reparar sin esclarecimiento histórico, “adicionalmente, sin una política efectiva de judicialización de los más graves hechos y atrocidades cometidas en el conflicto, las medidas de reparación quedan vacías en su contenido”. (Uprimny, Sánchez, 2011, sp). En otro sentido, puede presentarse para confusiones las medidas de reparación integral y atención y ayuda humanitaria con deberes estatales y política social.

En lo referente a reparación integral, el desafío más grande se halla en materia de restitución de tierras, que trata de solucionar el problema agrario el cual es uno de los temas centrales de inequidad y causas primarias del CAI, es en donde más requieren reformas estructurales, pero donde menos hay voluntad política para hacerlo, intereses económicos de por medio y además hay que tener en cuenta que el 70% del territorio del país son tierras- no adjudicales. El Estado no sabe qué baldíos tiene, quiénes los ocupan y si esa ocupación ha sido legítima. El Estado no está dispuesto a revalorar la propiedad privada de la tierra, que se haya adquirido por la vía legal y se favorecen los intereses económicos de multinacionales y grandes propietarios sobre las del campesino y el medio ambiente. Sin embargo, es posible que la ley genere algunas condiciones la formalización y legalización de la propiedad rural. Si bien se ha logrado profundizar en mecanismos de restitución su efectividad aún está por evaluarse. Comprende programas de empleo y generación de ingresos con el SENA y el Ministerio de Trabajo. Los alcances de la restitución, se reforzarán con la Ley de Desarrollo Rural. Hasta el momento, el alcance de estos mecanismos es reformista y aun así ha profundizado la crisis humanitaria y ha conllevado un derramamiento de sangre de los y las líderes de la PV. Son otras limitantes de esta medida: las condiciones de seguridad (que se quieren solucionar sólo con presencia de fuerza pública), la presencia de MAP-MUSE, la sostenibilidad del retorno, la informalidad de la tenencia de la tierra y la presencia de megaproyectos agroindustriales y mineros que tienen todas las de garantías frente a los campesinos y pequeños propietarios.

La rehabilitación, es competencia del Ministerio de la Protección Social, pero con la crisis actual del sistema de salud el rol no se ha asumido y los vacíos se profundizan. Ya que la rehabilitación psicosocial es algo que las víctimas requieren y nunca han tenido, desde la UARIV, se han planteado medidas paliativas enmarcadas dentro del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas (PAVSIVI). Las medidas de satisfacción contribuyen a mitigar el dolor, son propuestas por las víctimas y su principal objetivo es la reparación moral, reconocer y sanar.

El principal desafío de la indemnización por vía admirativa es la sostenibilidad fiscal y que se haga un adecuado acompañamiento a la inversión adecuada de estos recursos que tienen como fin que la persona reconstruya su proyecto de vida, sea gestor de su propio desarrollo y deje de

depender del Estado. La indemnización para la población víctima de desplazamiento no es clara en la normatividad, así que faltan esfuerzos para que se haga efectiva ya que los desplazados constituyen el del 70 al 80 por ciento del universo de víctimas.

Las medidas de satisfacción y garantías de no repetición dependen en gran parte de que se esclarezcan los hechos y haya juicios para los responsables. Por otra parte, el reconocimiento de las víctimas y los mecanismos de reparación simbólica deben ser propuestos por las víctimas ya que esta medida implica el mundo de las subjetividades.

El modelo de desarrollo humano desde el cual está formulada y pensada la ley de víctimas riñe con el modelo neoliberal económico vigente y es esta la principal barrera para llevar a la práctica y hacer efectiva la política pública. En cuanto al modelo político, el país es más conservador y privilegia valores como la seguridad sobre el bienestar social. El actual gobierno transita de la visión de seguridad democrática a una de prosperidad democrática.

Otro desafío que encarna a su vez una oportunidad es la efectiva participación de las víctimas. Hasta el momento esta es parcializada, a casi dos años que entrara en vigencia la norma todavía hay desconocimiento y se asume a la población víctima, aunque no en todos los casos, como incapacitada, receptora pasiva de servicios y se cree conocer sus necesidades. Generalmente la participación se da cuando los planes y proyectos ya tienen un proceso previo de diseño, no se tiene en cuenta a las víctimas en la identificación de necesidades. Por otra parte, el principio de “buena fe”, no se cumple; hay desconfianza, temor y falta de credibilidad entre las partes. El ejercicio es hacer de la víctima un sujeto de derechos y hacer efectiva su ciudadanía como actores sociales activos, responsables de participar y crear en solidaridad con otros.

Colombia es un Estado Social de Derecho, con el deber de promulgar, respetar y garantizar los derechos de las ciudadanas y ciudadanos en este caso particular de las víctimas del CAI, que han sufrido vulneración de sus derechos humanos y que las circunstancias anteriores a las violaciones ya eran marginales y excluyentes. Circunscrito en un modelo de desarrollo neoliberal, el Estado social de derecho no existe de facto. Ha fallado en su función de proteger a las comunidades y prevenir el conflicto convirtiéndose en parte del mismo. Tiene una baja

capacidad de resolución de conflictos, no goza de legitimidad, y no ha reconocido su participación u omisión en las violaciones de DDHH y su responsabilidad en el conflicto. No ha sido capaz de garantizar los derechos humanos, por ello recurre a otros mecanismos, entre ellos la Justicia Transicional.

También como sociedad, hemos fallado. Las fuentes del capital social son la confianza mutua, las normas efectivas, y las redes sociales. Los colombianos y colombianas no han internalizado el concepto de solidaridad. Hay apatía, desinterés e incluso sensación de que la reparación y el trabajo con las víctimas van en detrimento del interés general, sobre todo a nivel presupuestal, salvo contadas excepciones de organizaciones sociales y de ONGs de derechos humanos. Parte de esta situación se debe a que el reconocimiento público de las víctimas apenas se está trabajando. Es una oportunidad el 9 de abril, Día Nacional de las Víctimas, pero falta mucha sensibilización. La población general desconoce la realidad del horror vivido por cinco millones de colombianas/os porque han estado desinformados durante décadas por los medios de comunicación y socializados a través de la lógica del miedo, con una escala de valores invertida. Falta información desde las diferentes voces, no sólo desde la historia oficial, falta sensibilización y para ello se requiere de la concurrencia de múltiples actores, principalmente del sector educativo para que formen ciudadanos sensibles a sus contextos y sean capaces de lograr transformaciones sociales.

Desafíos no menos significativos son la coordinación del SNARIV y la elaboración de indicadores de que permitan medir el impacto real de la política pública no sólo en su fase transicional sino en su contribución al desarrollo, que puede ir integrado con el logro de los ODM y el mejoramiento del país en cuanto al Índice de Desarrollo Humano.

En el marco internacional cabe reconocer que existen intereses transnacionales unos positivos como los referidos al cumplimiento del DIH, la estabilidad y la paz de la región y otros que dejan dudas y constituyen desafíos para su comprensión y superación, como los derivados de la lucha contra el terrorismo, la lucha antidrogas, los intereses de traficantes de drogas, traficantes de armas, de los gobiernos que venden armas legalmente y se lucran del conflicto, de multinacionales de explotación minera y otros recursos naturales, de grupos económicos y

organismos económicos internacionales y multilaterales. Desde cada posición se han planteado y seguirán surgiendo diversas perspectivas que contribuyen u obstaculizan los procesos, pero es indiscutible la necesidad del acompañamiento internacional, lo más objetivo y menos intervencionista posible que sirva de garante ante un Estado y unos actores deslegitimados que no representan el interés de las víctimas ni de la sociedad.

Son indispensables los tribunales internacionales, la cooperación para el desarrollo, la presencia de organismos internacionales como un factor protector de la población frente a la violación de los derechos humanos. En cuanto a la cooperación, Colombia es un país de renta media alta, lo cual presupone que no debe ser escenario de la ayuda internacional, este indicador por una parte, no refleja la calidad distributiva de los ingresos y por otra parte, es ahora cuando Colombia más necesita de la cooperación en términos económicos, técnicos, de veedurías y garantías.

Reconciliación más desarrollo social suman paz, que también es un concepto proceso/meta. La paz es una tarea permanente, una posibilidad de construcción, un principio ético sobre el cual se establecen reglas del juego colectivas, que son posibles gracias a la cultura y la creatividad humanas. Donde se reconoce la diferencia y los disensos como pilares fundamentales de la democracia y requiere pasar de una lógica de guerra a una lógica de construcción de paz. Aunque los acuerdos de paz o las salidas negociadas no constituyen como tal el valor ético de la paz, hay que recordar que históricamente los conflictos que se han terminado en el mundo lo han hecho a través de negociaciones o acuerdos antes que por vías militares. La sola detención del conflicto es paz negativa, pero no genera cambios.

En este momento, nos enfrentamos a una etapa de recrudecimiento del conflicto y de transformación en las dinámicas del mismo: traslado del campo a la ciudad, reagrupamiento de actores desmovilizados y conformación de las BACRIM, desplazamientos intra-urbanos, micro-tráfico de drogas, estrategias de confinamiento y restricción de la movilidad a través de la escalada en la instalación de MAP-MUSE en los territorios, proyectos agroindustriales y mineros que están desplazando a la población y perjudicando sus medios de subsistencia. La oposición armada de los detractores del proceso a través del accionar de grupos delincuenciales y ejércitos

anti-restitución y victimarios que se siguen creyendo héroes y que no tienen ni el interés ni la intención de reconocer a sus víctimas, sus crímenes ni están dispuestos a pedir perdón. Una política social debe tener rentabilidad social y también efectos en el crecimiento económico. “La gerencia social constituye también un aporte para el control de los resultados y de los impactos de los programas sociales, lo que sirve de soporte al proceso de acción-reflexión-acción. Esto permite la crítica y autocrítica de lo que se hace y la posibilidad de evaluar para introducir correcciones de las actividades que se realizan” (Egg, 2012, p.28). En un tema altamente sensible como este, debe manejarse la “ética de urgencia”, (Kliskberg,1999, p.8). Ya que si no se actúa prontamente habrá un costo de oportunidad en términos de daños humanos irreversibles, más cuando estamos hablando de implicaciones a los DDHH y el DIH.

Un reto y peligro mayor, es la garantía y protección de la vida de quienes participan, sobre todo de los líderes visibles. Estando latente este peligro no habrá participación efectiva, no hay sostenibilidad, se destruyen las redes sociales, el capital humano y se envía un mensaje contradictorio.

En lo que va corrido de implementación de la ley hay decenas de líderes campesinos y defensores de derechos humanos asesinados. Las cifras no son claras. No hay información precisa de fuentes oficiales. Datos de ONGs, superan las cifras estatales. Es el problema más serio, no sólo del gobierno, sino del Estado desbordado con consecuencias humanitarias que afectan principalmente a los líderes de campesinos de restitución de tierras, ya que la tierra nunca ha dejado de ser el problema original y central de las disputas.

CONCLUSIONES

La ley 1448, representa un avance significativo en los modelos anteriormente mencionados, porque recoge aprendizajes históricos ya identificados; porque surge de un proceso participativo en su formulación y se reconoce como una conquista de las víctimas; por su sensibilidad fiscal que frena en alguna medida la excusa de falta de presupuesto para su implementación; porque reconoce a víctimas del Estado aunque no reconoce explícitamente la responsabilidad de este; porque reglamenta con profundidad en el enfoque diferencial y reconoce el problema agrario como fuente primaria del conflicto armado, entre otros aspectos.

La ley de víctimas se constituye en un modelo político y simbólico de satisfacción sinérgica de necesidades en términos del desarrollo a escala humana, acorde al contexto actual de violencia generalizada y presencia de un CAI. Es importante que no se contemple satisfactores destructores, pseudo-satisfactores o satisfactores individuales. Para ser contra hegemónicos los satisfactores deben ser endógenos no impuestos, deben venir de abajo hacia arriba.

Las medidas de justicia transicional, adoptadas por el momento son provisionales porque Colombia no se encuentra en posconflicto. Es un proceso de largo alcance y a largo plazo. Y más que de mecanismos formales en la práctica depende del interés de la sociedad por conocer la verdad o las múltiples verdades, por dolorosas que éstas sean; de la voluntad de la clase política, de la solidaridad de la ciudadanía, de la participación efectiva de las víctimas, de la protección de la vida e integridad de los líderes de las víctimas y de los actores armados que se reintegren a la sociedad; de la voluntad política de los actores armados ilegales y de reconocer sus crímenes, pedir perdón y hacer realidad sus propuestas alternativas por vías democráticas; de la voluntad del Estado de reconocer sus crímenes, sus víctimas, el hecho de haber permitido que estos hechos ocurrieran, pedir perdón y sancionar a los responsables. Es un proceso largo y doloroso, pero no es momento de dejarse llevar por la desesperanza. La reconciliación nacional puede configurarse en una meta nacional.

Un proceso de reconciliación nacional debe tener en cuenta el tipo de transición que se atraviesa, que valga decir, en Colombia no es nada claro, pero que a parte de los procesos jurídicos y administrativos se están adelantando conversaciones para un posible acuerdo de paz, entre el Estado y uno de sus actores opositores. No hay que olvidar, el impacto y el enfoque diferenciado que genera el conflicto en razón de género, etnia, orientación sexual, ciclo de vida, capacidades especiales, hecho victimizante, etc. Y si bien, en procesos anteriores se olvidó a las víctimas, en el proceso transicional actual, no se debe dejar de lado a los victimarios. Los primeros son los únicos facultados para perdonar y los segundos para solicitarlo. El Estado es sólo un mediador y no puede ser artífice de una falsa reconciliación, enmarcado en un proceso de reparación, moral y simbólica de sanación, producto de una adecuada y extensa política de atención psicosocial que permita “curar” tanto al colectivo como a las subjetividades.

El desarrollo se debe orientar hacia la potenciación de las capacidades y la participación social para aumentar las oportunidades de la población, más allá de la satisfacción material de las necesidades básicas. La reconciliación y el desarrollo social no son posibles con políticas compensatorias o paliativas, se requiere de reformas estructurales, sin embargo, en las condiciones actuales, no se alcanza a materializar un escenario alternativo de desarrollo endógeno, más bien se mediatizará en un pacto social que puede garantizar cierta estabilidad democrática manteniendo la ideología neoliberal en el campo económico.

Desde esta perspectiva el Estado sigue siendo semi-paternalista, no logra recoger los verdaderos sentires y deseos de las personas. El modelo se sigue imponiendo de arriba hacia abajo y es así una traba para la reconciliación. Surge un trabajo de canalización de las propuestas de las organizaciones de víctimas y de la sociedad; las propuestas de reconciliación y de solidaridad que vienen desde abajo y que son emergentes. Es necesario abrir espacios a la sociedad en general, a las organizaciones sociales, al sector privado, a las niñas, niños y jóvenes desde los espacios académicos y comunitarios.

Reconciliación más desarrollo social suman paz, que también es un concepto proceso/meta. La paz es una tarea permanente, una posibilidad de construcción, un principio ético sobre el cual se establecen reglas del juego colectivas, que son posibles gracias a la cultura y la creatividad

humanas. Donde se reconoce la diferencia y los disensos como pilares fundamentales de la democracia y requiere pasar de una lógica de guerra a una lógica de construcción de paz. Aunque los acuerdos de paz o las salidas negociadas no constituyen como tal el valor ético de la paz, hay que recordar que históricamente los conflictos que se han terminado en el mundo lo han hecho a través de negociaciones o acuerdos antes que por vías militares. La sola detención del conflicto es paz negativa, pero no genera cambios.

Otro desafío que encarna a su vez una oportunidad es la efectiva participación de las víctimas. Hasta el momento esta es parcializada, a casi dos años que entrara en vigencia la norma todavía hay desconocimiento y se asume a la población víctima, aunque no en todos los casos, como incapacitada, receptora pasiva de servicios y se cree conocer sus necesidades. Generalmente la participación se da cuando los planes y proyectos ya tienen un proceso previo de diseño, no se tiene en cuenta a las víctimas en la identificación de necesidades. Por otra parte, el principio de “buena fe”, no se cumple; hay desconfianza, temor y falta de credibilidad entre las partes. El ejercicio es hacer de la víctima un sujeto de derechos y hacer efectiva su ciudadanía como actores sociales activos, responsables de participar y crear en solidaridad con otros.

Aunque los procesos de reconciliación y desarrollo para que sean efectivos deben ser particulares al contexto de donde emanan, no hay que olvidar el contexto global sobre todo en el marco de la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del DIH. Pero también en el contexto de la economía globalizada, la seguridad nacional y global, la crisis financiera mundial, de transformación de formas de participación con la masificación de las TICS, y la emergencia de modelos de desarrollo glocalizados.

PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES

A nivel teórico: a) realizar estudios transdisciplinarios que contribuyan a la comprensión del fenómeno, a la sensibilización de la población, a la generación de metodologías más humanas y participativas; b) formación en justicia transicional en todas las ramas del área social, especialmente en derecho.

A nivel investigativo: a) identificar y documentar las iniciativas que desde la sociedad civil se están adelantando en pro de los objetivos de reconciliación nacional, a nivel local, regional y nacional; b) realizar estudios de evaluación de política pública con base en los IGED, y realizar una propuesta de adaptación a la nueva normatividad y otros hechos victimizantes.

A nivel práctico: a) realizar estudios técnicos, socioeconómicos y jurídicos sobre la calidad y la tenencia de la tierra en el Departamento de Nariño; b) contribuir para reconocer y documentar los procesos de memoria histórica, adelantados por todas las instituciones pertenecientes al SNARIV, y los procesos adelantados por las organizaciones de víctimas y la sociedad civil. Se complementan en el nivel teórico, investigativo y práctico los proyectos de reconstrucción de la memoria histórica no sólo como aporte académico y ejercicio de no-impunidad, sino por el reconocimiento que necesita la víctima de su condición; c) seguimiento y control social a la aplicación de la normatividad, al posible acuerdo de paz si llega a término real entre el gobierno y las FARC y; d) aumentar la capacidad de gestión en el desarrollo del ejercicio profesional en la UARIV - Territorial Nariño.

BIBLIOGRAFÍA - CIBERGRAFÍA

CODHES – Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. (2011). De la seguridad a la prosperidad democrática en medio del conflicto. Ediciones Antropos. 143 p.

FALEIROS, Vicente de Paula. (2005). Un análisis ético-político de la gerencia social en el Trabajo Social en América Latina. Cap. IV. En: ESQUIVEL, Freddy. GERENCIA SOCIAL: Un análisis crítico desde el trabajo social. Espacio Editorial. Primera Edición. Buenos Aires. 2005. 75 p.

GUERRERO USEDA, María Eugenia, GUERRERO BARÓN, Martha Helena y NISIMBLAT, Nattan. (2010). Indicadores de goce efectivo de derechos en familias desplazadas por la violencia en Colombia. Acción pública. Editorial Tudiositas, Bogotá. 39 – 59 p.

KLIKSBERG, Bernardo. (1999). Ética y Desarrollo Social. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). "Diseño y gerencia de políticas y programas sociales". Sl. 10 p.

LICHA, Isabel. (1999). El enfoque de la gerencia social. 1999. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). "Diseño y gerencia de políticas y programas sociales". Sl. 15 p.

MAX-NEEF, Manfred. (1993). Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. Editorial Nordan-Comunidad. Montevideo. 148 p.

MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. REPUBLICA DE COLOMBIA. (2011). Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras

- disposiciones. Primera Edición. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá D.C. 2011. 110 p.
- MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. REPUBLICA DE COLOMBIA. (2011). DECRETO NÚMERO 4800 DE 2011 “Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.”
- MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA – UNIÓN EUROPEA. (2011). Justicia Transicional. Aportes para construir un lenguaje unificado de transición en Colombia. Editorial Milla Ltda. Bogotá. 35 p.
- PUNTES PALENCIA, JAIRO. (2003). Sociología, Modernidad y Desarrollo. Universidad de Nariño, Centro de Estudios e Investigaciones Latinoamericanas. – CEILAT. Primera Edición. Pasto. 237 p.
- RESTREPO, Jorge. APONTE David. (2009). Guerra y violencias en Colombia, herramientas e interpretaciones. Primera Edición. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. 351 p.
- STHAN, Carsten. (2005). La geometría de la Justicia transicional: opciones de diseño institucional. En: RETTBERG, Angelika. (Compiladora). Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional. Universidad de Los Andes. Primera edición. Bogotá. 41 p.
- UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA – ICETEX. (2012). Gestión Social para el Desarrollo Humano. Ed. Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca. Bogotá D.C. 547 p.
- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Programa de iniciativas universitarias para la Paz [PIUPC]. (2007). Acción sin daño y reflexiones sobre prácticas de paz. El Enfoque de Acción sin daño. Módulo I. 48 p.

PNUD. Hechos de Paz. No. 60. (2011). La protección que piden las víctimas. Junio – Julio de 2011. Bogotá. 20 p.

SALMON, Elizabeth. (2006). Algunas reflexiones sobre DIH y justicia transicional: lecciones de la experiencia latinoamericana. International REVIEW of the Red Cross. Junio de 2006. No. 862 de la versión original. Sl. 30 p.

BERISTAIN, Carlos Martín. (2003). Reconciliación luego de conflictos violentos: un marco teórico. 51 p. Formato PDF. URL. <http://www.idea.int/publications/vjr/upload/Reconciliaci%C3%B3n%20luego%20de%200conflictos%20violentos%20-%20un%20marco%20te%C3%B3rico.pdf>, [Recuperado en 2 de octubre de 2012].

CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA. ¿Qué es el Centro de Memoria Histórica? URL disponible en <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/index.php/somos-gmh/ique-es-el-centro-de-memoria-historica>. [Recuperado en 3 de abril de 2013].

ESPINOZA, Víctor. (2004). Una aproximación al concepto de Reparación y el modo en cómo se ha asumido en el caso chileno. CODEPU. Formato PDF. URL disponible en http://www.medico.de/download/ps_espinoza_es.pdf. [Recuperado en 18 de mayo de 2013].

FUTUROS. Revista trimestral latinoamericana y caribeña de desarrollo sustentable. (2006). Reconciliación nacional: ¿ardid, quimera o posibilidad?. No. 15 Año 2006. Vol. 4. URL disponible en <http://www.revistafuturos.info/futuros15/reconciliacion.htm>. [Recuperado en 30 de noviembre de 2012].

FUTUROS. Revista trimestral latinoamericana y caribeña de desarrollo sustentable. (2007). Elementos conceptuales sobre la reconciliación. No. 18 Año 2007. Vol. 5. URL disponible en: http://www.revistafuturos.info/futuros18/reconciliacion_c.htm. [Recuperado en 30 de noviembre de 2012].

ROUSSET, Andrés. (2011). El concepto de reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Internacional de Derechos Humanos / ISSN 2250-5210 / 2011 Año I – N 59 0 1*. Formato PDF. URL. Disponible en: <http://www.cladh.org/wp-content/uploads/2012/07/a1-n1-2011-art03.pdf>. [Recuperado en 15 de mayo de 2013].

UPRIMNY, Rodrigo. SÁNCHEZ, Nelson. (2011). Ley de Víctimas: avances, limitaciones y retos. DEJUSTICIA. Centro de estudios de justicia, derecho y sociedad. URL disponible en: http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=justicia_transicional&publicacion=1006. [Recuperado en 8 de enero de 2013].

ANEXOS

ANEXO A
MATRIZ DE ANÁLISIS DE RESULTADOS

CATEGORÍA DESCRIPTIVA	SUBCATEGORÍA DESCRIPTIVA	DESCRIPCIÓN	INTERPRETACIÓN
Reconciliación Nacional	Conflicto armado interno		
	Víctimas		
	Victimarios		
	Estado		
	Sociedad		
	Comunidad Internacional		
	Justicia Transicional		
	Verdad		
	Justicia		
	Reparación		
	Perdón y olvido		
	Memoria y garantías de no repetición.		
	Derechos Humanos y DIH		
	Paz		
Desarrollo Social	Medidas integrales (Judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas).		
	Inclusión Social		
	Cambio Social		
	Participación		
	Valor público		
	Ciudadanía		
	Gobernabilidad democrática		
	Coordinación de redes y alianzas interinstitucionales.		
	Enfoque de derechos (DDHH, DIH, derechos sociales y económicos).		
	Enfoque psicosocial		
	Enfoque diferencial		
	Enfoque de Acción sin daño.		
Enfoque de resultados			

	Impacto		
--	---------	--	--

ANEXO B
ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

Fecha: _____ **Hora:** _____ **Lugar:** _____

Nombre _____ **Ocupación:** _____

- ¿Qué avances significativos pueden evidenciarse en la Ley de víctimas respecto a la jurisprudencia anterior de atención a víctimas del conflicto?
- ¿Qué vacíos significativos pueden evidenciarse aún la Ley de víctimas respecto a la atención a víctimas del conflicto?
- ¿La ley de víctimas tiene elementos que puedan contribuir al logro de la reconciliación nacional?
- ¿La ley de víctimas tiene elementos que puedan contribuir al logro de objetivos de desarrollo social?
- ¿La ley de víctimas ha tenido un proceso participativo en sus etapas de formulación, implementación y seguimiento?
- ¿La norma abarca en su integralidad los satisfactores de los derechos de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no repetición de las víctimas?
- ¿Colombia actualmente atraviesa o no un proceso de justicia transicional?
- ¿Si son efectivas las medidas de reparación cuando el conflicto aún no ha terminado?
- ¿En materia de coordinación, implementación, articulación, seguimiento, recursos, participación, legitimación, y otros aspectos que retos presenta la ley a las entidades del Estado?
- ¿La ley de víctimas favorece la inclusión social de población históricamente vulnerada en Colombia?
- ¿Qué mecanismos pueden implementarse para mitigar el recrudecimiento de la confrontación armada y las subsecuentes violaciones de derechos humanos, sobre todo ataques contra la integridad y la vida de los líderes de la población víctima y defensores de derechos humanos?
- ¿Considera que el Estado está reconociendo su responsabilidad en los hechos ocurridos?

- ¿Cuál es el rol de los victimarios en este proceso transicional?
- ¿Cómo considera usted que es la percepción de las víctimas frente a la normatividad y lo que va de su implementación?
- ¿Qué opinión le merece el concepto de víctima que plantea la norma?
- ¿Cuál es el rol del funcionario público en la materialización de la ley de víctimas en los ámbitos nacional y local?