



Bogotá D.C., 25 de abril de 2017

Honorable
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada
Corte Constitucional de Colombia
E. S. D.

Ref. Ley 1830 de 2017 *“por medio de la cual se adiciona un artículo transitorio a la Ley 5ª de 1992.”*
Expediente: RPZ-0000002

JOMARY LIZ ORTEGÓN OSORIO, presidenta de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo”, organización no gubernamental de derechos humanos, coadyuvada por **SORAYA GUTIÉRREZ ARGUELLO**, Vocera del Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE), intervienen mediante el presente escrito en el expediente de la referencia, de conformidad con lo prescrito en el Acto Legislativo 01 de 2016 que establece el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y el Decreto 121 de 2017, sobre la Ley 1830 de 2017 *“por medio de la cual se adiciona un artículo transitorio a la Ley 5ª de 1992.”*

La presente intervención estará centrada en: **I)** proponerle a la H. Corte Constitucional un juicio de competencia para el análisis de las normas proferidas en el trámite del procedimiento especial para la paz, **II)** analizar la constitucionalidad del párrafo que dispone la participación del representante de la Mesa Nacional de Víctimas, según se expresa en la Ley 1830 de 2017, para proponerle la declaratoria de la exequibilidad condicionada de dicha disposición.



Tabla de contenido

I. JUICIO DE COMPETENCIA: LOS PRINCIPIOS DE BILATERALIDAD Y AUTENTICIDAD DEL ACUERDO FINAL	2
1. Valoración general-	2
2. Escrutinio constitucional estricto / Déficit de participación ciudadana:	3
3. Límites a la potestad de configuración legislativa / Juicio de necesidad estricta (analogía)-.	3
II. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS	6
A. Norma sujeta a análisis	6
B. Problema jurídico	7
C. Intervención	7
III. CONCLUSIÓN	14

I. JUICIO DE COMPETENCIA: LOS PRINCIPIOS DE BILATERALIDAD Y AUTENTICIDAD DEL ACUERDO FINAL

1. Valoración general-

La ley 1830 de 2017, en términos generales es conexa, desarrolla y facilita la implementación efectiva del Acuerdo Final firmado entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional el pasado 24 de noviembre de 2016. No obstante, en su trámite legislativo y con el parágrafo del Artículo 1 sobre el representante de la Mesa Nacional de Víctimas podría desconocerse la participación de las diversas expresiones e intereses de las víctimas dentro de la sociedad civil, como hasta ahora ha sucedido con las víctimas de crímenes de Estado.



2. Escrutinio constitucional estricto / Déficit de participación ciudadana:

Al tratarse, en principio, de la única oportunidad que tendrá la ciudadanía para pronunciarse sobre la constitucionalidad de esta disposición y debido a la reducción en los tiempos de debate parlamentario, las reglas jurídicas de decisión que se establezcan y el escrutinio que haga la Corte Constitucional deberá ser el más estricto. El Tribunal constitucional, definirá los límites del Legislador y del Gobierno Nacional en la implementación del Acuerdo Final de acuerdo a un procedimiento especial y extraordinario que implica un gran déficit de participación democrática.

Justamente, la Ley 1830/2017 se surtió en el Congreso de la República sin la participación de ninguna organización o representante de los derechos de las víctimas en sesión informal o audiencia pública, aunque allí se disponen medidas que sobre la participación de las víctimas en la implementación legislativa del Acuerdo Final. Incluso, aunque se hubieran realizado Audiencias, dada la disminución del número de debates y de los términos para su convocatoria, el escrutinio constitucional debería mantenerse en el nivel más estricto.

3. Límites a la potestad de configuración legislativa / Juicio de necesidad estricta (analogía)-

Al respecto, consideramos respetuosamente que de manera prioritaria y al igual que en la Sentencia C-160 de 2017¹, sobre el Decreto Ley 2204 de 2016, debe la Corte Constitucional estudiar en este caso igualmente la competencia material, conexidad, finalidad y necesidad estricta de tramitar vía procedimiento legislativo especial, en lugar del ordinario, las disposiciones de la Ley 1830/2017. Así como al Presidente de la República le fueron concedidas facultades extraordinarias para emitir decretos con fuerza de ley, también le fueron concedidas facultades extraordinarias para intervenir dentro del Procedimiento Legislativo Especial en los términos del Acto Legislativo 01 de 2016.

Las normas que se emanen dentro de este procedimiento no surtirán los tiempos y debates ordinarios establecidos en la Ley 5 de 1992, y afectarán transitoria y excepcionalmente el

¹ Sentencia C-160 de 2017. M.P. María Stella Ortiz.



principio de separación de poderes. De modo que se dan presupuestos similares a aquellos bajo los cuales la Corte evaluó la constitucionalidad de las facultades extraordinarias otorgadas al Gobierno Nacional para emitir decretos con fuerza de ley. En el procedimiento legislativo especial, la libertad de configuración legislativa estará restringida en la iniciativa porque le corresponde de manera exclusiva al Gobierno Nacional (artículo 1 Lit. a. del A.L.01/16) y, también, respecto de la posibilidad de realizar proposiciones a las normas porque su aprobación estará sujeta al aval del Gobierno Nacional (artículo 1 Lit. h. y j. del A.L.01/16). Esta facultad extraordinaria y especial del Gobierno de intervenir en el trámite legislativo requiere entonces de un juicio de necesidad estricta en el que la Corte valore si la medida es adecuada, conducente y necesaria para la implementación efectiva del Acuerdo Final según los principios que lo inspiran. Se debe verificar que *“la medida adoptada por el legislador debe ser la mejor entre otras posibles, o ser tan idónea como otras de su clase, y adicionalmente debe ser la menos lesiva con el derecho intervenido”*².

Más allá de sólo invocar el Acto Legislativo 01 de 2016, el Gobierno Nacional y Congreso sólo tienen la competencia para tramitar por esta vía rápida medidas estrictamente necesarias, del mismo modo que *“la Corte consideró que la habilitación legislativa no sustituía la separación de poderes y funciones, justamente porque procedía solo en casos limitados, en que fuera estrictamente necesario utilizar las facultades extraordinarias”*³.

El juicio de la Corte sobre la Ley 1830/2017 entonces deberá ser el más estricto, ya que *“[l]a Corte, en su concepto, debe aplicar este principio [el de necesidad estricta] con sumo rigor, pues fue precisamente un fundamento esencial en la sentencia C- 699 de 2016, para concluir que no hubo sustitución. Si se hace una interpretación laxa de este principio de estricta necesidad, se le reconocerían judicialmente al Presidente de la República funciones de las que objetivamente carece, pues ni siquiera el poder de reforma podía conferírseles.”* (Acentos fuera)⁴

4. Vicio de procedimiento (Competencia) / Principio de bilateralidad / Principio de autenticidad.

² Corte Constitucional, Sentencia C 586 de 2016.

³ Corte Constitucional, Comunicado de Prensa No. 10 de Marzo 9 de 2017- Sentencia C 160 de 2017.

⁴ *Ibíd.*



Dentro del análisis sobre la competencia del Congreso de la República para emitir normas en el marco del procedimiento legislativo especial, sugerimos respetuosamente que se evalúe el respeto de los principios de bilateralidad y autenticidad inspirados en la garantía de buena fe de cumplimiento del Acuerdo Final.

El principio de bilateralidad hace referencia a que en la implementación del Acuerdo Final el Estado Colombiano y las FARC-EP deben atenerse a lo que se pactó con la mutua comparecencia de la voluntad de ambas partes en la Mesa de Conversaciones de la Habana, siempre que se respete el orden constitucional y legal. Dicha obligación surge del texto mismo del Acuerdo Final y del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto suscrito el 26 de agosto de 2012, hoja de ruta de las negociaciones de paz. En el Acuerdo Final se señala que este fue fruto de **“la libre manifestación de la voluntad** del Gobierno Nacional y de las FARC-EP” (pág. 1), posición que se reitera cuando afirman que “el Gobierno de la República de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, **hemos acordado** [...]” (p. 3), aunque lo allí pactado beneficie a la sociedad en general. En el Acuerdo General para la terminación del conflicto también se refiere a la bilateralidad cuando se dice que esto se hace “[c]on la **decisión mutua** de poner fin al conflicto como condición esencial para la construcción de la paz estable y duradera.” En esa medida, todo lo que se haya establecido de manera unilateral, sea a través de compromisos del Gobierno Nacional por fuera de la Mesa de Diálogos o medidas de innovación legislativa por fuera de lo acordado, no forma parte integral del Acuerdo Final.

Por otra parte, el principio de autenticidad remite a la idea de que la reglamentación e implementación del Acuerdo de paz debe estarse estrictamente al espíritu y límites de lo pactado de buena fe, siempre y cuando no vulnere el orden constitucional y legal. El principio de buena fe ha inspirado e irradia las Conversaciones de paz de la Habana y el texto del Acuerdo Final. Incluso, en la propuesta de Acto Legislativo para la incorporación del Acuerdo al ordenamiento jurídico colombiano se establece que todas las autoridades estarán obligadas de buena fe a cumplir lo que se pactó. Por ende, durante la implementación los órganos del Estado están obligados a atenerse estrictamente a lo que se acordó, pero sobre todo a no contravenir dichas cláusulas del Acuerdo final.



En suma, el principio de bilateralidad y el de autenticidad son dos desarrollos que están fundamentados bajo la figura del principio de buena fe. El primero espera que se respete el hecho de que este fue un acuerdo entre ambas partes, donde las actuaciones unilaterales están fuera del Acuerdo Final; el segundo exige que se respete y desarrolle estrictamente el contenido de lo pactado. La vulneración de alguno de estos dos principios constituye un vicio de procedimiento por falta de competencia, toda vez que el Legislador con el aval del Gobierno Nacional estaría excediendo las facultades dadas por el Acto Legislativo 01 de 2017 para implementar los Acuerdos de paz.

II. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

A. Norma sujeta a análisis

Artículo 1°. Adiciónese un nuevo artículo a la Parte Final de Disposiciones Transitorias de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 7°. La Agrupación Política de ciudadanos en ejercicio que se constituya con el objeto de promover la creación del futuro partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal, podrá designar 3 voceros o voceras en cada una de las cámaras en que se divide el Congreso de la República (Senado y Cámara de Representantes) para que participen en el debate de los proyectos de reforma constitucional o legal que sean tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz de que trata el Acto Legislativo 01 de 2016. Estos voceros o voceras deberán ser ciudadanos o ciudadanas en ejercicio, y se convocarán a todas las sesiones en que se discutan tales proyectos. Podrán intervenir con las mismas facultades que tienen los Congresistas durante el trámite legislativo, salvo el voto y cumplirán a cabalidad con el reglamento del Congreso. El Gobierno nacional garantizará los recursos necesarios para su funcionamiento y trabajo.

Parágrafo. El Presidente de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas, establecida en la Ley 1448 de 2011, será invitado a todas las sesiones en las que se discutan proyectos relacionados con los derechos de las víctimas y que sean tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz establecido en el Acto



Legislativo 01 de 2016, para que sea escuchado en el marco de la sesión informal de conformidad con el artículo 231 de la Ley 5ª de 1992.

B. Problema jurídico

El texto subrayado plantea el siguiente problema jurídico que debería estar sujeto a análisis por parte de la Corte Constitucional a nuestra consideración:

¿La participación de las víctimas en la implementación normativa del Acuerdo Final se agota en la invitación del Representante de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas a las sesiones del Congreso según lo dispone el párrafo del Artículo 1 de la Ley 1830 de 2017 o, al contrario, esto no obsta para que el Congreso de la República garantice la participación efectiva de las víctimas en la implementación del Acuerdo mediante otros mecanismos democráticos?

C. Intervención

El párrafo del artículo 1 de la Ley 1830 de 2017 fue incorporado en primer debate de Comisiones Primeras Conjuntas del Senado y la Cámara de Representantes llevada a cabo el pasado 24 de enero de 2017, ante la proposición sustentada por el Senador Juan Manuel Galán de que se incluyera la participación del Presidente de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas⁵. Dicha proposición contó con el aval del Gobierno Nacional.

El alcance de esta disposición es el de abrir un canal de participación de las víctimas dentro del trámite legislativo para la implementación del Acuerdo Final. El mecanismo escogido para hacerlo fue la figura de la invitación al Representante de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas a través a sesión informal.

⁵Informe de Ponencia del 21 de enero de 2017. Congreso de la República.

http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=1579&p_numero=002&p_consec=47206



Esto está en consonancia con los mecanismos dispuestos por la Ley de Víctimas 1448 de 2011, que dispuso la creación de mesas de participación de las víctimas a lo largo del país para garantizar su participación en los espacios de diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política de víctimas a nivel nacional, departamental, municipal y distrital. Dentro de estas mesas, se dispuso la creación de una representación nacional de víctimas:

“ARTÍCULO 193. MESA DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS. Se garantizará la participación oportuna y efectiva de las víctimas de las que trata la presente ley, en los espacios de diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política a nivel nacional, departamental, municipal y distrital. Para tal fin, se deberán conformar las Mesas de Participación de Víctimas, propiciando la participación efectiva de mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores víctimas, a fin de reflejar sus agendas.

Se garantizará la participación en estos espacios de organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas y de las organizaciones de víctimas, con el fin de garantizar la efectiva participación de las víctimas en la elección de sus representantes en las distintas instancias de decisión y seguimiento al cumplimiento de la ley y los planes, proyectos y programas que se creen en virtud de la misma, participar en ejercicios de rendición de cuentas de las entidades responsables y llevar a cabo ejercicios de veeduría ciudadanía, sin perjuicio del control social que otras organizaciones al margen de este espacio puedan hacer.

Parágrafo 1º. Para la conformación de las mesas a nivel municipal, departamental y nacional, las organizaciones de las que trata el presente artículo interesadas en participar en ese espacio, deberán inscribirse ante la Personería en el caso del nivel municipal o distrital, o ante la Defensoría del Pueblo en el caso departamental y nacional, quienes a su vez ejercerán la Secretaría técnica en el respectivo nivel.

Será requisito indispensable para hacer parte de la Mesa de Participación de Víctimas a nivel departamental, pertenecer a la Mesa de Participación de Víctimas en el nivel municipal correspondiente, y para la Mesa de Participación de Víctimas del nivel nacional, pertenecer a la mesa en el nivel departamental correspondiente. (Nota: Ver Decreto 4800 de 2011, artículo 269, parágrafo.).

Parágrafo 2º. Estas mesas se deberán conformar dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley. El Gobierno Nacional deberá garantizar los medios para



la efectiva participación, a través de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Parágrafo 3º. La Mesa de Participación de Víctimas a nivel nacional, será la encargada de la elección de los representantes de las víctimas que harán parte del Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, los representantes ante el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las Víctimas de acuerdo al artículo 164, así como los representantes del Comité de Seguimiento y Monitoreo que establece la presente Ley. Representantes que serán elegidos de los integrantes de la mesa.

Las Mesas de Participación de Víctimas a nivel territorial serán las encargadas de la elección de los representantes de las víctimas que integren los Comités Territoriales de Justicia Transicional de que trata el artículo 173.

Parágrafo 4º. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá establecer el procedimiento para que las instancias de organización y participación de la población desplazada, existentes al momento de expedición de la presente ley, queden incorporadas dentro de las mesas de que trata el presente artículo.”

Igualmente, tienen las principales autoridades administrativas que implementar un protocolo de participación efectiva de las víctimas:

ARTÍCULO 194. HERRAMIENTAS DE PARTICIPACIÓN. Para garantizar la participación efectiva de que trata el presente Título, los alcaldes, gobernadores y el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las víctimas, contarán con un protocolo de participación efectiva a fin de que se brinden las condiciones necesarias para el derecho a la participación.

Ese protocolo de participación efectiva deberá garantizar que las entidades públicas encargadas de tomar decisiones en el diseño, implementación y ejecución de los planes y programas de atención y reparación remitan con anticipación a las Mesas de Participación de Víctimas del nivel municipal, distrital, departamental y nacional, según corresponda, las decisiones proyectadas otorgándoles a los miembros de las respectivas mesas la posibilidad de presentar observaciones.

Las entidades públicas encargadas de la toma de decisiones deberán valorar las observaciones realizadas por las Mesas de Participación de Víctimas, de tal forma que



exista una respuesta institucional respecto de cada observación. Las observaciones que una vez valoradas, sean rechazadas, deben ser dadas a conocer a las respectivas mesas con la justificación correspondiente.

De ahí que, a priori, el mecanismo dispuesto por este párrafo a través de la solicitud de sesión informal del artículo 129 de la Ley 5 de 1992 parezca idóneo y adecuado para facilitar la participación de las víctimas.

No obstante, dicha disposición puede tener una interpretación que la Corte Constitucional, a nuestro juicio, debería considerar inconstitucional. A saber: la participación de las víctimas dentro de la implementación normativa del Acuerdo Final se agota en la invitación que se haga al Representante Nacional de la Mesa de Participación Efectiva de las Víctimas a sesión informal en los temas que comprometan sus derechos.

Esta interpretación debería ser excluida del ordenamiento de acuerdo a la obligación de la Corte Constitucional como autoridad del Estado de garantizar el cumplimiento de buena fe del Acuerdo Final para el logro de una paz estable y duradera, así como las exigencias internacionales sobre la participación de las víctimas en la implementación y diseño de medidas que las afectan, como, por ejemplo, aquellas disposiciones donde se reglamentan las reparaciones⁶.

Es un principio general del derecho internacional y universalmente reconocido que los Estados deben ejecutar de buena fe los tratados y las obligaciones internacionales que dimanen de estos, así como las obligaciones que tiene el Estado en virtud del derecho internacional consuetudinario (*principio pacta sunt servanda*). Este principio general del derecho internacional tiene como corolario que las autoridades de un país no pueden argumentar obstáculos de derecho interno para sustraerse a sus compromisos internacionales y que las normas constitucionales, legislativas o reglamentarias o las decisiones de tribunales nacionales no pueden ser invocadas para no ejecutar obligaciones internacionales o para modificar su cumplimiento. Este principio general del derecho de

⁶ Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. A/HRC/24/42, 28 de agosto, 2013.



gentes⁷ ha sido codificado en los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de la cual la República de Colombia es Estado parte. En materia de derechos humanos y crímenes bajo el derecho internacional, este principio ha sido reiterado por la jurisprudencia internacional de derechos humanos⁸.

Además, tal como señala la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES, la participación de las víctimas en la implementación normativa dentro del procedimiento legislativo especial y demás instancias de decisión de la política pública de víctimas es un presupuesto de la realización del principio de centralidad de sus derechos, que quedó consagrado así expresamente en el texto del Acuerdo Final:

La participación en los ajustes de la normativa y la política pública de víctimas está delineada en el subpunto 5.1.1.7 del Acuerdo Final de Paz alrededor de un proceso

⁷ Corte Permanente de Justicia Internacional, Opinión Consultiva del 4 de febrero de 1932, *Traitement des nationaux polonais et autres personnes d'origine ou de langue polonaise dans le territoire de Dantzig*, in *Recueil des arrêts et ordonnances*, Série A/B, N° 44; Corte Permanente de Justicia Internacional, Opinión Consultiva del 31 de julio de 1930, *Question des communautés greco-bulgares*, *Recueil des arrêts et ordonnances*, Série A, N° 17; Corte Internacional de Justicia, Opinión Consultiva de 26 de abril de 1988, *Obligations d'arbitrage*; Sentencia del 28 de noviembre de 1958, *Application de la Convention de 1909 pour régler la tutelle des mineurs (Pays Bas/Suède)*; Corte Internacional de Justicia, Sentencia de del 6 de abril de 1955, *Nottböhm (2e. Phase) (Lichtenstein/Guatemala)*; *Laudo arbitral S.A Bunch, Montio (Colombia c. Estados Unidos de América)*, 26 de julio de 1875; Corte Permanente de Justicia Internacional, Sentencia N° 7, de 25 de mayo 1923, *Haute Silésie polonaise*, en *Recueil des arrêts et ordonnances*, série A, N° 7; y Sentencia N° 13, *Usine de Chorzow (Allemagne / Pologne)*, de 13 de septiembre de 1928, en *Recueil des arrêts et ordonnances*, série A, N° 17.

⁸ Ver entre otros: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Loyaza Tamayo, Sentencia de reparaciones, 27 de noviembre de 1998, párrafo 168, Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, "Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), y Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana Sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994, Serie A No. 14, párrafo 35; y Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/79/ Add.67, párrafo 10).



participativo de las víctimas y sus organizaciones que debe concluir con la instalación de un evento amplio y democrático que provea insumos para los ajustes que deben realizarse. Sobre el tema, el Acuerdo de Paz reconoció y estableció:

(1) La necesidad de "fortalecer la Política de atención y reparación integral a víctimas, adecuarla a las necesidades y oportunidades de este nuevo contexto, y asegurar que contribuya de manera efectiva a la convivencia, la no repetición y la reconciliación" (Sub punto 5.1.3.7.).

(2) La obligación del Gobierno nacional de poner en marcha "un proceso efectivo con la más amplia participación posible de las víctimas y sus organizaciones, promoviendo espacios para la discusión de sus propuestas con las autoridades competentes" (Ibídem).

(3) El fortalecimiento y ampliación de las instancias de participación de víctimas existentes, a nivel local y nacional para garantizar la veeduría al "proceso para la adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a víctimas". Ampliación y fortalecimiento "mediante la participación de otras víctimas y organizaciones de víctimas y de derechos humanos." (Ibídem).

(4) Obligación del Gobierno nacional de convocar y celebrar "un evento de amplia participación con organizaciones de víctimas y víctimas incluyendo las que no hacen parte de estas instancias de participación" y de invitar "a expertos académicos y organizaciones especializadas y de defensores y defensoras de derechos humanos." (Ibídem).

(5) Obligación en cabeza del Gobierno nacional de poner en marcha los ajustes y reformas normativas y de política necesarias, como consecuencia de este proceso de participación y discusión de las propuestas de las víctimas y sus organizaciones, para: (1) adecuar la Política a lo acordado en el sub-punto de reparaciones; (2) garantizar la articulación con la implementación de los planes y programas a nivel local e interinstitucional que se deriven de la firma del Acuerdo Final; (3) superar las dificultades y aprovechar las oportunidades que supone el fin del conflicto; y (4) hacer los ajustes a las prioridades de ejecución de recursos, a los planes de ejecución de metas, y a los criterios de priorización poblacional y territorial para su ejecución. (6) Orientación del proceso de fortalecimiento y adecuación de la Política de atención y reparación integral



a víctimas hacia la búsqueda de "mayores niveles de cobertura territorial en su implementación" (Ibídem).

De conformidad con el Acuerdo Final, la elaboración de las propuestas de ajuste normativo y de política pública de víctimas es un proceso que debe incluir discusiones en espacios creados para el efecto. Este diálogo para elaborar propuestas debe tener lugar entre las víctimas y las instituciones del Estado encargadas de la atención y reparación integral de las víctimas, concluyendo con un evento de amplia participación, al cual deberían asistir las Mesas de Participación de Víctimas, las organizaciones de víctimas y las víctimas individualmente consideradas, que estén interesadas en las discusiones. Igualmente, a ese evento deberían ser invitadas organizaciones de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales conocedoras de los temas y expertos en los temas que deban debatirse.

Organizar un proceso, con la más amplia participación de las víctimas, como lo demanda el acuerdo, en los estrechos márgenes de tiempo de que se dispone, dada la celeridad que caracteriza a la toma de decisiones en el marco del Fast Track y las circunstancias derivadas del contexto político nacional e internacional, es un reto de gran magnitud.⁹

En adición, la participación de las víctimas implica asumir que el universo de víctimas no es homogéneo, sino que comprende una diversidad de visiones y posturas culturales, étnicas, sociales, políticas y económicas que con dificultad podrán expresarse democráticamente a través de un modelo de participación que se agota en una representación nacional. Entre estas formas de victimización, especialmente, las víctimas de crímenes de Estado han estado marginadas de los espacios de discusión, diseño e implementación de la política pública, y muchas veces incluso, hemos visto cómo sus posiciones han sido invisibilizadas o negadas, dado que el Estado, como aparato también heterogéneo, ha sido en múltiples oportunidades agente de los intereses de quienes han llevado a cabo graves violaciones a

⁹ PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL DE PAZ ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y LAS FARC-EP. Papeles para la Incidencia No. 5. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento -CODHES, Programa de Participación y Reparación Colectiva a las Víctimas, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID. 2017.



los derechos humanos¹⁰. De ahí que, sea necesaria la aclaración por parte de la Corte Constitucional de esta disposición, para que se garantice la participación efectiva de las víctimas en la implementación del Acuerdo Final dentro del Congreso de la República más allá de un modelo de representación, sino con un enfoque donde se promueva la participación amplia y universal de la diversidad de víctimas, entre ellas, las de crímenes de Estado, como sujetas a condiciones especiales de vulnerabilidad y marginalidad institucional.

III. CONCLUSIÓN

En consecuencia, como organización de derechos humanos que trabaja junto a víctimas de crímenes de Estado en uso de un juicio estricto de necesidad, conexidad y finalidad, respetuosamente pretendemos que la Corte:

- i) Declare la exequibilidad condicionada de dicho párrafo bajo el entendido de que la participación de las víctimas en la implementación normativa del Acuerdo Final no se agotará con la intervención del Representante de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas,
- ii) Exhorte al Congreso de la República y Gobierno Nacional a garantizar la participación de las diversas expresiones ciudadanas, de víctimas y organizaciones representativas en los debates dentro del procedimiento legislativo especial, por medio de audiencias públicas, sesiones informales o los mecanismos que encuentre idóneos para que se den a conocer las preocupaciones y aportes de estas a las normas en discusión.

ANEXO 1. CARTA AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

¹⁰PAZ SIN CRÍMENES DE ESTADO. Coordinación de investigación: Javier Giraldo, SJ; Federico Andreu Guzmán. Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE). 2013.



Con sentimientos de consideración y estima,

JOMARY ORTEGÓN OSORIO

Presidenta del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo

SORAYA GUTIÉRREZ ARGUELLO

Vocera del Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE)

[CARTA AL CONGRESO] La Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas no puede ser el único espacio de representatividad de las víctimas en los debates legislativos

Enviado por Prensa el Vie, 01/27/2017 - 12:18



Bogotá D.C., 27 de enero de 2017

Ref. La Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas no puede ser el único espacio de representatividad de las víctimas en los debates legislativos

Honorables congresistas,

Desde el inicio de las conversaciones de paz entre el Gobierno y las FARC-EP, el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice) ha exigido una participación directa en el proceso de paz, a través de las delegaciones que asistieron a La Habana y de múltiples propuestas tendientes a la protección y garantía de nuestros derechos.

Hoy, en el marco de la discusión e implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), seguimos reclamando esa participación efectiva en cumplimiento del principio de centralidad de las víctimas, establecido en el Acuerdo final.



Colectivo de Abogados
José Alvear Restrepo



Movimiento Nacional de Víctimas
de Crímenes de Estado

En ese sentido, saludamos la proposición presentada por el senador Juan Manuel Galán al proyecto de Ley 02 de 2016 y su intención de reconocer la participación de las víctimas en el proceso legislativo relacionado con sus derechos.

Sin embargo, lamentamos que sea el Congreso el que decida quién debe representarnos. Considerar como único vocero al presidente de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas es una decisión unilateral que atenta contra los fundamentos básicos de la democracia, pues muchas víctimas no nos sentimos representadas ni acogidas por este mecanismo.

Son múltiples las quejas, denuncias e inconformidades de numerosas organizaciones que consideran que este espacio institucional ha generado cooptación de liderazgos y no ha brindado las suficientes garantías para visibilizar las problemáticas y exigencias que tienen todas las víctimas: las de las guerrillas, el Estado y los paramilitares. Así quedó demostrado en el proceso de participación durante las negociaciones de paz en La Habana, donde fue necesario establecer nuevos mecanismos, más representativos y amplios.

La proposición del senador Juan Manuel Galán, aprobada en primera instancia, cierra la puerta para que el conjunto de víctimas realice aportes a los mecanismos de implementación, que garantizan su protección y participación dentro de los procedimientos del Sistema Integral y demás puntos acordados.

En la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas no están representados muchos movimientos de víctimas ni organizaciones que las han acompañado históricamente en la defensa de sus derechos, y que tanto tienen que aportar a este proceso de implementación normativa. Sólo a modo de ejemplo, su elección excluiría a las organizaciones de desaparecidos, desplazados, mujeres, indígenas, jóvenes y afros víctimas, víctimas de crímenes de Estado, del movimiento sindical y las víctimas pertenecientes a organizaciones sociales y movimientos políticos, la gran mayoría afectadas por las prácticas de violencia estatal y paraestatal, y que hoy no tienen representación en la mesa de participación institucional.

Tampoco consideramos adecuado que dicha representación recaiga únicamente en víctimas de un solo actor armado, tal y como lo ha propuesto el representante liberal Harry González. Internacional y nacionalmente se ha reconocido la responsabilidad de múltiples actores en el conflicto, entre ellos el mismo Estado colombiano. Es más, el SIVJNR no compete solo a las víctimas de la guerrilla, pues si ese fuera el caso, los agentes del Estado, entre ellos los miembros de la Fuerza Pública, no podrían ser beneficiados por la Jurisdicción Especial para la Paz y en general del SIVJNR.

Por todo ello, exigimos que la plenaria de la Cámara de Representantes y el Senado de la República desistan de nombrar, en nuestro nombre, a un único vocero, y que se comprometan con un trato simétrico para el conjunto de víctimas. Comprométanse para que las víctimas en su pluralidad sigamos siendo el centro de los acuerdos.

Gracias por su atención. Esperamos una pronta respuesta.

Atentamente,

Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado - MOVICE