



Revista
Andina de
Estudios
Políticos



Observatorio
Andino



Taller
de Estudios
Políticos
Andinos

Colombia/número 6/Mayo 2011.

El gobierno colombiano como actor burocrático: la aprobación de la Ley de Víctimas.

MEJÍA V., José Manuel & VALDIVIA Z., Rodrigo



Colombia/número 6/Mayo 2011.

El gobierno colombiano como actor burocrático: la aprobación de la Ley de Víctimas.

© MEJÍA V., José Manuel &
VALDIVIA Z., Rodrigo

© Revista Andina de Estudios Políticos

REVISTA ANDINA DE ESTUDIOS POLÍTICOS

ISSN: 2221-4135

E-mail:

estudiospoliticosandinos@derecho.unmsm.pe

URL:

<http://revistas.ojs.es/index.php/revistaestudiosandinos/index>

Telf. :

051-1-431871

Fax:

051-1-431871

Dirección:

Av. Arequipa N° 240 of. 101

Lima, Perú.



“Año del Centenario de Nacimiento de José María Arguedas”

EL GOBIERNO COLOMBIANO COMO ACTOR BUROCRÁTICO: LA APROBACIÓN DE LA LEY DE VICTIMAS

MEJÍA V., José Manuel

Escuela de Ciencia Política
Universidad Nacional Mayor de San Marcos
jmejia@derecho.unmsm.pe

VALDIVIA Z., Rodrigo

Escuela de Ciencia Política
Universidad Nacional Mayor de San Marcos
rvaldiviaz@derecho.unmsm.pe

Resumen:

El gobierno colombiano ha intentado promover la Ley de Víctimas con la finalidad de avanzar en miras a la reconciliación del país. El enfrentamiento armado en Colombia ha sido catalogado por el gobierno como conflicto armado interno, algo que no cabe en el imaginario del *uribismo*. Como producto de ello los representantes de la anterior administración han criticado fuertemente, con Uribe a la cabeza, la connotación que tendría la utilización de esta categoría en la Ley de Víctimas. Si se trata o no de un conflicto armado interno no será el punto de atención en este artículo –en todo caso la Ley de Víctimas fue aprobada en su texto final por el Senado de la República precisando que se trata de un conflicto armado interno– pondremos atención en utilizar un modelo de actor burocrático para el gobierno colombiano en base a la toma de decisiones de este, hasta ahora referente al punto de la defensa nacional.

Palabras clave: Santos, Uribe, actores racionales, conflicto armado, Ley de Víctimas.

¿Cuál es el objeto del griterío?

Antes de desarrollar los conceptos, objetivos, disposiciones y la polémica –que vale la pena mencionar ha sido una de las más largas y controvertidas en los últimos años en Colombia– en torno a la ley de víctimas, que tuvo lugar dentro de la coalición de Gobierno

liderada por Juan Manuel Santos, es importante hacer un análisis retrospectivo de la “vida política” de dicha ley, es decir, desde su nacimiento como iniciativa, su aprobación puesta en marcha durante el gobierno de Álvaro Uribe, el boicot por parte de aquel Gobierno, y su póstuma publicación el 24 de mayo del presente año (http://www.elpais.com/articulo/internacional/Senado/colombiano/aprueba/ley/rearciar/victimas/elpepuint/20110525elpepuint_9/Tes). Para esto es necesario que tomemos como punto de inflexión la iniciativa propuesta por el senador del Partido Liberal Juan Fernando Cristo, quien en diciembre del año 2007 consiguió su aprobación en la Comisión Primaria del Senado. Tengamos en cuenta que la iniciativa por su carácter reconciliador y reivindicativo para con los deudos era vista como un gran paso en el ámbito de los derechos humanos y su reconocimiento fue encomiado por las Naciones Unidas y varias ONG.

La controversia no se hizo esperar y para Junio de 2008 el Gobierno buscó la forma de reconfigurar buena parte de la iniciativa –con el entonces Ministro del Interior Carlos Holguín a la cabeza de la propuesta oficialista– por considerar que “crearía falsas ilusiones” (<http://www.semana.com/nacion/cuatro-anos-ocupo-congreso-ley-para-victimas/157319-3.aspx>). Tal propuesta sería desestimada en el segundo debate, con lo que el Gobierno se veía en la necesidad de implementar una medida que neutralice la iniciativa Liberal dentro del proceso democrático de toma de decisiones de modo que para el tercer debate en Noviembre del 2008 y con el apoyo del Partido Conservador, el *uribismo* consigue dar su primer paso al lograr la aprobación de su propuesta en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, la cual planteaba una modificación de la forma de indemnización y el reconocimiento de las víctimas de agentes de Estado quienes debían haber sido sentenciados judicialmente, todo ello estipulado en el Decreto 1290 del 22 de abril del 2008 (http://www.redepaz.org.co/IMG/pdf/Decreto_1290_del_22_de_Abril_2008.pdf o http://www.accionsocial.gov.co/documentos/2546_Apartes_DECRETO_1290_de_22_ABRI_L_de_2008.pdf) hecho que demuestra la predisposición del gobierno para adelantarse a la reglamentación de los puntos clave de controversia que más adelante mencionaremos.

Una vez concretada la parcial victoria en el tercer debate veamos la continuación de lo que denominamos “el boicot oficialista” que en un primer momento consigue la modificación del texto, luego aplaza el último debate hasta Junio del 2009 –poniendo puntos en la agenda del Congreso considerados “prioridad”– donde se aprueba el proyecto tal cual había sido modificado en el tercer debate y por último al ver sus pretensiones desestimadas debido a la aprobación del texto inicial, aprobado por el Senado en 2007, en la Comisión Conciliadora, el presidente Uribe juega su última ficha para acabar con la ley de víctimas declarándola, por intermedio del Ministro de Hacienda, inviable fiscalmente y argumentando que daba el mismo trato a agentes del Estado y a terroristas. Con esto la coalición *uribista* logra boicotear la aprobación de la Ley de víctimas para ese mandato.

Ya durante el mandato de Juan Manuel Santos se hizo expresa la voluntad del nuevo Gobierno para la aprobación de la Ley de víctimas cuyo proyecto iba a encontrarse una vez más con el debate acerca del reconocimiento de víctimas de agentes del Estado y la viabilidad fiscal, pese a ello se aprueban en octubre y diciembre del 2010 los dos primeros debates en la Cámara de Representantes y posteriormente en marzo del presente año el Senado aprueba el proyecto en su tercer debate modificando la fecha de reparación,

estipulada anteriormente a partir del 1 de enero de 1991, hacia el 1 de enero de 1985. Finalmente el 24 de mayo se acordó dar el visto bueno al texto que el Senado había aprobado y con ello la aprobación de la tan polémica Ley de víctimas.

Hecha ya la reminiscencia de lo que fueron estos largos 4 años desde la iniciativa Liberal hasta la aprobación, pasaremos a mencionar los puntos más álgidos que dieron pie al gran debate en torno a la Ley de víctimas. Veremos a continuación que fueron varios los temas que se buscaron tratar a fondo y a su vez fueron muchos los que se pronunciaron al respecto, cada uno con una lectura distinta del proyecto, entre ellos el ex presidente Uribe quien menciona estar a favor de la reparación de las víctimas, pero tomando en cuenta tres puntos inquietantes: el tema de la legitimación al terrorismo, asunto que desde su perspectiva dejaba las puertas abiertas a los grupos armados ilegales para adquirir el estatus de beligerancia; el tema de la restitución de tierras que para Uribe podría degenerar en la invasión ilegal de tierras y por último la preocupación por que no se nivele a los agentes del Estado con los terroristas (<http://www.semana.com/politica/tres-tesis-uribe-derrotadas-ley-victimas/156559-3.aspx>).

Fernando Barbieri, miembro de la Comisión de seguimiento de la política pública sobre desplazamiento forzado, se pronuncia respecto a temas específicos contemplados o en algunos casos omitidos, desde su óptica, por el proyecto de ley; al respecto dice: *“la restitución se limita a los bienes inmuebles rurales, dejando de lado los demás bienes patrimoniales...”*; el proyecto *“confunde erróneamente las medidas de ayuda humanitaria y los servicios sociales del Estado con medidas de reparación”*; *“el proyecto excluye a los familiares de personas previamente victimizadas en casos diferentes de muerte o desaparición forzada y cuando estos familiares no corresponden al primer grado de consanguinidad y afinidad con la víctima directa”*; menciona también que no serán consideradas víctimas quienes fueron perjudicados por *“actos de delincuencia común”*; además el experto menciona que la política de restitución debe estar acompañada de asistencia técnica y créditos (http://www.rimisp.org/proyectos/noticias_proy.php?id_proyecto=262&id =1107).

Por su parte la misma Comisión de seguimiento de la política pública sobre desplazamiento forzado encabezada por Luis Jorge Garay se pronuncia conjuntamente con un gran número de organizaciones sociales mediante un documento que consta de 11 puntos a tratar sobre los cuales menciona: *“el proyecto de ley carece de criterios objetivos e idóneos en materia de indemnización administrativa; el proyecto de ley contempla figuras como el llamado contrato de transacción que obstaculiza el acceso a la justicia y violan el derecho a una justa indemnización; el proyecto de ley no contempla un reconocimiento explícito de que el fundamento de las medidas de reparación es la responsabilidad del Estado por el incumplimiento de su deber internacional de garantía y protección de los derechos humanos; el proyecto de ley vulnera el principio de reparación integral de carácter patrimonial y no contempla la figura de reintegración del proyecto de vida de las víctimas, conforme a los estándares internacionales; el proyecto de ley contraviene la jurisprudencia constitucional respecto a la estricta distinción entre ayuda humanitaria, prestación de servicios sociales y medidas de reparación; el proyecto de ley desconoce el principio de universalidad e igualdad en el conjunto de víctimas; se ha desdibujado el carácter transicional de la restitución de tierras; el proyecto de ley plantea retrocesos respecto de los*

derechos de la población desplazada en relación con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia; la institucionalidad contemplada para la atención y reparación de las víctimas es confusa y de difícil acceso; carácter institucional de la supeditación de los derechos fundamentales de las víctimas al principio de sostenibilidad fiscal; y por último, se percibe la ausencia de participación y de consulta a las víctimas en el proceso de elaboración, discusión y ejecución de la ley” (http://www.semana.com/documents/Doc-2188_201156.pdf).

Luego de mencionados los puntos inquietantes respecto a la Ley de víctimas, toca finalmente revisar los apartados centrales tomados en cuenta en la conciliación y sus disposiciones. La ley de víctimas reconoce el conflicto armado interno dejando claro el carácter terrorista de las FARC; podrán acceder a indemnización administrativa como fue aprobado por la Cámara de Representantes las víctimas desde 1 de enero de 1985 y serán reparadas simbólicamente todas las víctimas sin importar la fecha; la reparación de los financiadores sean empresas o funcionarios para con sus víctimas (<http://www.semana.com/politica/acuerdo-final-ley-victimas/157699-3.aspx> y <http://www.semana.com/politica/santos-blinda-ley-victimas-para-su-conciliacion-congreso/157666-3.aspx>). Como último punto resaltante la Ley dispone que dentro de la agencia Acción Social, adscrita a la Presidencia, se cree una nueva institucionalidad encargada de la reparación de las víctimas; así estará compuesto por un Comité Ejecutivo, un Departamento Administrativo, una Unidad Administrativa de Atención y Reparación, una Unidad Administrativa de Tierras Despojadas y el Centro de Memoria Histórica (<http://www.caracol.com/noticias/politica/articulo-218924-fue-conciliada-la-ley-de-victimas>).

El modelo de política burocrática de Allison y su aplicación a la acción gubernamental colombiana: la aprobación de la Ley de Víctimas

En realidad, se tiende a pensar que los gobiernos toman decisiones racionales sobre asuntos nacionales bajo una sola lógica de acción (Allison 1969). La importancia de la introducción de los modelos conceptuales de Allison sobre los *outcomes* de política pública colombiana, en este caso específico en cuanto a la aprobación de la Ley de Víctimas, radica en que nos permite visualizar con cierta efectividad la toma de decisiones políticas o vinculantes, ya no bajo la percepción de un gobierno como actor unitario, o monolítico como lo llama Allison en el Modelo I o de Política Racional. Sino que conceptualiza a los actores involucrados en el gobierno como jugadores que participan de las acciones gubernamentales limitados por sus objetivos, intereses, funciones, ubicación en las esferas del gobierno, y sobre todo por los procedimientos sobre los que estos actúan (Allison & Halperin 1972).

El objetivo de aplicar este modelo de actor burocrático al gobierno colombiano es determinar cómo es que Uribe logra algún grado de influencia sobre las acciones del gobierno de Santos. Como dijimos en la introducción, hemos pensado al *uribismo* como un poder fáctico frente al gobierno colombiano (Mejía 2011a; Mejía 2011b), pero no sabíamos hasta ahora de qué manera lograba tal poder de influencia y presión. Este Modelo III o de Política Burocrática, aplicado a la política internacional y a asuntos de

defensa nacional, es extrapolado en este artículo a la política interna, ya que encontramos en este enfoque metodológico la luz necesaria para poder interpretar los mecanismos de toma de decisiones al interior del gobierno colombiano. Para esto es necesario definir cuáles son los jugadores involucrados en la aprobación de la Ley de Víctimas y qué tipo de participación se han permitido tener en este asunto específico.

El análisis de un gobierno como actor de política burocrática demanda más de una investigación dada la complejidad con la que este modelo se estructura conceptualmente, y también porque no han faltado las críticas y reconstrucciones o reconceptualizaciones de dichos modelos (Bendor & Hammond 1992). Pese a todo esto, creemos que los modelos de Allison constituyen una herramienta analítica eficaz para comprender la política gubernamental colombiana, como lo podríamos hacer con cualquier otro gobierno como actor.

Habiendo presentado las referencias de este trabajo, procedemos a cumplir cuidadosamente con la organización conceptual especificada en Allison & Halperin (1972) aplicándola a la aprobación de la Ley de Víctimas como acción gubernamental.

El primer paso es identificar la acción del gobierno, definida como toda acción dispuesta por los agentes del gobierno que puede ser percibida fuera de este. Así la unidad de análisis de la cual vamos a partir es la aprobación de la Ley de Víctimas en el Senado. Aquí tiene lugar nuestra primera precisión: si bien la acción del gobierno fue implementada, de acuerdo a los estándares constitucionales, dentro del Senado y bajo el supuesto de la independencia de poderes, creemos que –como bien es sabido en Colombia– Santos está aplicando como jefe de estado una serie de reformas que buscan darle un viraje con tendencia concertadora y democratizadora a su gobierno, de tal forma que permite la mejora de las relaciones entre gobierno y sociedad, dimensión muy poco trabajada por su antecesor Uribe.

Una de estas reformas en materia de desarrollo de una cultura de paz en Colombia, la constituye la polémica Ley de Víctimas, como proyecto que impulsa el mismo gobierno. Lo que queremos distinguir aquí es el origen de la acción, en este caso la aprobación de dicho proyecto de ley. Por eso decimos que en el caso específico de este asunto nacional, el resultado obtenido no estaba en juego en el Senado, sino que correspondía a una política de gobierno que pasó a ser aprobada en el Senado por puro formalismo y cumplimiento de la Constitución. La acción y su precedente toma de decisiones se realizaron en la arena del gobierno central, dejándole al Senado el cumplimiento con el mandato del presidente Santos como jugador ganador del juego¹.

¹ Los resultados obtenidos en este asunto nos impulsa a creer que la coalición de la Unidad Nacional, de por sí obedece –y lo acaba de demostrar en este asunto específico– a lo que se resuelva en las altas esferas del gobierno y no tiene aquí cabida el principio de autonomía del poder legislativo, todo lo contrario, en este caso, y nos atrevemos a pensar, en los subsiguientes asuntos nacionales, la toma de decisiones en el Senado colombiano, vendría a ser resuelta no como producto de la negociación alrededor de los votos de los senadores, sino que provienen de una

Como sabemos detrás de la acción gubernamental yace la toma de decisiones, pero la política burocrática no concibe la toma de decisiones como producto de una sola racionalidad, sino que presenta dicha elección como resultado del juego entre jugadores de dos niveles: *senior player* y *junior players*.

Los *seniors players* vienen a ser aquellos agentes gubernamentales que ocupan altos niveles de gobierno, o que tienen posiciones que comúnmente les permiten influir en la toma de decisiones. El *senior player* claramente identificable en este juego es el mismo Santos –esta tipificación del presidente como un *senior player* es explicada más abajo. Alrededor del cual se ubican círculos de *junior players*, que limitan el juego desde dentro y fuera del gobierno, estrictamente hablando, aquí ubicamos al mismo Uribe.

Estos dos jugadores se relacionan en lo que se denomina en este modelo como *action channels*, o los procedimientos que están determinados para la implementación de cada decisión y acción. De tal forma que la aprobación de la Ley de Víctimas procesalmente está inmersa en un canal de acción determinado por las sucesivas modificaciones al proyecto de ley inicial.

Más claramente, un jugador es un individuo ubicado en una posición estratégica que persigue intereses provenientes de su carácter personal, pero sobre todo de la posición en la que se encuentra. Así, cada individuo ubicado en cierta posición actúa como un jugador que percibe los problemas nacionales desde una perspectiva diferente y con objetivos, intereses y roles diferenciados.

Para el caso particular colombiano en el asunto de la Ley de Víctimas, habíamos calificado a Uribe como un *junior player* dada su posición externa al gobierno estrictamente hablando, pero no por ello menos influyente que otros jugadores sobre las decisiones de los *seniors players* (el más importante de estos últimos sería Santos), lo ubica en una posición desfavorable en cuanto el *action channel* determinado para la aprobación de la Ley de Víctimas. Proceso que si bien procedimentalmente iniciaba y terminaba en los engorrosos debates y plenarias del Senado, positivamente la coalición de la Unidad Nacional solo estaba esperando la orden de quien sepa resolver dentro del gobierno el problema de defensa nacional con mayor éxito. Si la aprobación de la Ley de Víctimas solo hubiera dependido de la concertación entre los grupos parlamentarios y/o senadores, estaríamos más cercanos a un modelo explicativo derivado de la teoría de las coaliciones parlamentarias. Como este no es el caso, interpretamos que la acción de gobierno materializada en la aprobación de la Ley de Víctimas se da como producto de una lógica de juegos entre dos jugadores: Uribe como *junior player* y Santos como *senior player*. El *action channel* es el mecanismo como se realizan estos juegos, para el caso de la Ley de Víctimas

predominancia del ejecutivo como órgano director de las políticas nacionales. En todo caso la coalición gubernamental de Santos se hace efectiva siempre que el gobierno central tome un rumbo determinado a través del cual puedan proceder los senadores de dicha coalición parlamentaria, y de ninguna manera las políticas públicas implementadas por el gobierno colombiano, así sean por medio de reformas legislativas, provienen de la conformación de coaliciones coyunturales (Lorenzo, *unpublished*) que determinan el rumbo del país, como estamos acostumbrados a observar en Perú.

el juego pasó formalmente por el Senado, en los debates y plenarias, pero en verdad los senadores jugaban roles específicos de acuerdo a la filiación de cercanía ideológica ya sea para ser portavoces de Uribe o de Santos. Así, a la acción gubernamental le precede una decisión gubernamental, pero a tal decisión le preceden otras acciones y decisiones mayores o menores tanto de los *junior* como de los *senior players*.

Para hacer realidad la aprobación de la Ley de Víctimas, estimamos que dicha acción gubernamental implementada en el Senado, fue producto de un juego entre Santos y Uribe que buscaban satisfacer intereses distintos, así como imponer de alguna forma cada uno su perspectiva sobre los diferentes aspectos que significaba aprobar dicha ley. Además hay que diferenciar el rol de Santos en este juego, Santos tipificado como un *senior player*, no como la persona o individuo sobre el cual se materializa la toma de decisiones bajo una sola racionalidad y una sola visión del interés nacional (lo que se correlaciona a la imagen que tienen del gobierno los que utilizan el modelo de política racional), la toma de decisiones de esa organización o aparato burocrático que es el gobierno colombiano no está sujeta a la racionalidad de un solo actor, individuo u organización, sino que responde a un juego en el que no necesariamente los intereses del Presidente se imponen².

Para el caso estudiado aquí, finalmente Santos logró su objetivo, pero vale la pena detenernos y terminar este artículo revisando el *action channel*, es decir, cómo logró Santos dar forma a su éxito en esta materia.

Queremos dejar claro que el juego demanda un proceso de toma de decisiones e implementación de acciones, las decisiones gubernamentales en este caso específico resultaron vinculantes más allá del aparato gubernamental o ejecutivo. Alcanzaron a la coalición de gobierno conocida como la Unidad Nacional porque resultó en un asunto decisivo para Colombia como país en cuanto a estos aspectos fundamentales: a) el reconocimiento de los derechos humanos a las víctimas del conflicto armado interno, b) la reparación material, o restitución de tierras, consecuente al reconocimiento del status de víctima sin importar la tipificación del victimario, c) construcción de una memoria colectiva que de luces a la resolución del conflicto armado por la vía de la construcción de una cultura de paz.

² Para el caso colombiano en este asunto de la Ley de Víctimas podemos inferir que Santos logró su objetivo debido a:

- 1) Su ubicación dentro del *action channel*, si concebimos que la directiva política provenía del ejecutivo, y se materializaba en los votos de la Unidad Nacional como efecto vinculante de una acción de gobierno.
- 2) Su cercanía ideológica con un sector de la población referente a los objetivos nacionales, políticos y estratégicos. La Ley de Víctimas representa el primer paso dado, después de la caída de Uribe, en materia de derechos humanos.
- 3) Supo aprovechar las ventajas de su posición dentro del juego y reaccionar con prudencia ante los obstáculos derivados de las acciones del resto de jugadores.

De tal forma, la coalición de la Unidad Nacional se vio completamente restringida a las decisiones y acciones de las altas esferas del gobierno, esto no significa que no hayan existido oposiciones dentro de la coalición misma sino que estas se dieron como parte de los recursos de negociación que se le permitían, dentro del juego, a este poder de facto que representa Uribe –el otro medio es pues la generación de una fuerte corriente de opinión pública y la puesta en agenda de la condición beligerante o no de la guerrilla. Entonces, las diferentes posiciones de los senadores *uribistas* dentro de la coalición respondieron a las decisiones y acciones que realizaba Uribe en el juego, desde su posición *junior*. Las que en un momento determinado significaron una especie de retroceso y negociación, pero que finalmente se resolvieron verticalmente dada las ventajas de la posición de Santos, la correlación ideológica con grandes sectores políticos y sociales, y la eficiente implementación de las acciones y decisiones que determinaron el resultado del juego.

Creemos entonces que el éxito de la posición de Santos no solo se relaciona con su condición de máximo gobernante, y como ya explicamos tampoco dependía de que la coalición gubernamental se haga efectiva en este tema por medio de la negociación entre los partidos o senadores, dado que la misma votación no obedeció a las posiciones de cada bancada, sino que la posición casi unánime de la Unidad Nacional viene como consecuencia de dos factores: 1) Las percepciones de los jugadores que rodeaban el juego Santos Vs. Uribe variaron en todo el proceso, terminando por favorecer a este último dadas las tres ventajas³ que presenta Santos frente a Uribe. Este es el caso de la Unidad Nacional. Y 2) Percibimos un serio desgaste en la percepción que tiene la sociedad colombiana sobre lo que fue el gobierno de Uribe, en contraste con lo que es hoy la propuesta de Santos. Uribe representaría posiciones radicalmente conservadoras – ideológicamente hablando– las cuales son muy difíciles de resguardar por los mismos senadores *uribistas* frente a un gobierno que podríamos decir empieza a mostrar tendencias más pegadas al progresismo. Este desgaste de Uribe también se daría debido a que no ha sabido hacer pesar lo suficiente su voluntad sobre el Partido de la U y por tanto dentro de la coalición de la Unidad Nacional, y a la imposibilidad de poder sostener sus aparatos clientelares sin los recursos del Estado.

³ Así la posición de Santos, si bien se vio en un momento dado amenazada en su autoridad por el juego de Uribe, finalmente se hizo valer con un efecto vinculante sobre la decisión que tomó la coalición de la Unidad Nacional. Las razones por las cuales los objetivos de Santos superaron a los intereses de Uribe, se pueden inferir de las percepciones que iban manejando en forma de interpretaciones de lo que consideraban el mejor resguardo de la seguridad o defensa nacional, así como su concepción ideológica sobre el siempre polémico asunto de los derechos humanos, la construcción de una memoria colectiva, en este caso algo que sí vinculaba directamente a un sector social que fue maltratado durante el conflicto armado interno y sobre el cual una vez aprobado el proyecto –como se dio finalmente– se pretendía implementar una política pública sistemática de reparaciones a las víctimas sin que estas tengan que pasar necesariamente por una sentencia del poder judicial.

Referencias

- Allison, G.T., 1969. Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis. *American Political Science Review*, 63(3), pp.689-718.
- Allison, G.T. & Halperin, M.H., 1972. Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implications. *World Politics*, 24(Supplement: Theory and Policy in International Relations), pp.40-79. Available at: <http://www.jstor.org/stable/2010559?origin=crossref>.
- Bendor, J. & Hammond, T.H., 1992. Rethinking Allison's Models. *American Political Science Review*, 86(2), pp.301-322. Available at: <http://www.jstor.org/stable/1964222>.
- Mejía, J.M., 2011a. La personalización de la política: Uribe como un poder fáctico para la democracia colombiana. *Revista Andina de Estudios Políticos*, 1(2). Available at: <http://revistas.ojs.es/index.php/revistaestudiosandinos/article/view/144/151> [Accessed March 7, 2011].
- Mejía, J.M., 2011b. Santos cerca de la independencia: preámbulo a la desintegración de la Unidad Nacional. *Revista Andina de Estudios Políticos*, 1(5).

CITA SUGERIDA: MEJÍA V., José Manuel & VALDIVIA Z., Rodrigo (2011). El gobierno colombiano como actor burocrático: la aprobación de la Ley de Víctimas. *Observatorio Andino*. Colombia/número 6/Mayo 2011.

CUADRO DE INFORMACIÓN

FECHA:	FUENTE	INFORMACIÓN
22-04-2008	Agencia Presidencial para la Acción Social http://www.accionsocial.gov.co/documentos/2546_Apartes_DECRETO_1290_de_22_ABRIL_de_2008.pdf	- Link que muestra algunos detalles estipulados en el Decreto aprobado por el gobierno de Uribe para la reparación individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados ilegales.
22-04-2008	Red Nacional de Iniciativas por la Paz y contra la Guerra http://www.redepaz.org.co/IMG/pdf/Decreto_1290_del_22_de_Abril_2008.pdf	- Decreto Número 1290 del 22 de abril del 2008.

25-04-11	<p>Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural</p> <p>http://www.rimisp.org/proyectos/noticias/proy.php?id_proyecto=262&id =1107</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El proyecto de ley de víctimas poseería falencias constitucionales según declaraciones de Fernando Barbieri, coordinador académico de la "Comisión de seguimiento de la política pública sobre desplazamiento forzado", quien además analiza el apartado acerca de la restitución de tierras.
05-05-11/25-05-11 Publicado en diferido	<p>Semana</p> <p>http://www.semana.com/nacion/diez-puntos-clave-ley-victimas/156200-3.aspx</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Descripción de los aspectos más relevantes de la ley de víctimas. Consideraciones conceptuales, cifras, importancia del proyecto y representantes de las distintas bancadas.
06-05-11	<p>Semana</p> <p>http://www.semana.com/nacion/onc-reparos-ley-victimas/156261-3.aspx</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Críticas al proyecto de ley. La contradicción en el programa de indemnización administrativa, la omisión de víctimas perjudicadas antes de 1985, la responsabilidad del Estado y otros.
06-05-11	<p>Semana</p> <p>http://www.semana.com/documents/Doc-2188_201156.pdf</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pronunciamiento conjunto de organizaciones de víctimas y de derechos humanos sobre el proyecto de Ley de víctimas.
09-05-11	<p>Semana</p> <p>http://www.semana.com/politica/ley-victimas-entre-dos-orillas/156454-3.aspx</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Diferencias alrededor del proyecto de ley. La calificación de conflicto armado y su implicancia en el reconocimiento político de grupos armados y la exclusión de las víctimas de la delincuencia común.
11-05-11	<p>Semana</p> <p>http://www.semana.com/politica/tres-tesis-uribe-derrotadas-ley-victimas/156559-3.aspx</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La postura de Álvaro Uribe frente al proyecto de ley de víctimas. El reconocimiento del conflicto, la invasión ilegal de tierras y la nivelación de miembros de las Fuerzas Públicas como terroristas.
24-05-11	<p>Semana</p> <p>http://www.semana.com/politica/congreso-aprobo-ley-victimas/157308-3.aspx</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobación de la ley de víctimas en el pleno del Senado colombiano donde la conciliación de las posturas de Santos y Uribe se hizo presente mediante el



		reconocimiento del conflicto interno y la negativa de dar estatus de beligerancia a los grupos armados ilegales.
25-05-11	Semana http://www.semana.com/nacion/cuatro-anos-ocupo-congreso-ley-para-victimas/157319-3.aspx	- Análisis de la agónica publicación de la ley de víctimas después de su nacimiento, desestimación, póstuma resurrección, polarización y dificultades.
25-05-11	El País http://www.elpais.com/articulo/internacional/Senado/colombiano/aprueba/ley/resarcir/victimas/elpepuint/20110525elpepuint 9/Tes	- Sobre la aprobación de la ley de víctimas por parte del Senado colombiano. Breve descripción de a quienes contempla la ley como víctimas y además la polémica que ésta generó entre Santos y Uribe.
30-05-11	Semana http://www.semana.com/politica/santos-blinda-ley-victimas-para-su-conciliacion-congreso/157666-3.aspx	- El último tramo para la aprobación de la ley de víctimas. Cinco puntos álgidos para la conciliación.
31-05-11	Semana http://www.semana.com/politica/acuerdo-final-ley-victimas/157699-3.aspx	- Aprobación del acta de conciliación y sus puntos centrales.
31-05-11	Caracol TV http://www.caracol.com/ noticias/politica/articulo-218924-fue-conciliada-la-ley-de-victimas	- Disposiciones generales de la Ley de víctimas.