

COLOMBIA: DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO AL CONFLICTO LEGISLATIVO EXTERNO

Jorge CORONEL LÓPEZ*

SUMARIO: I. *Consideraciones previas*. II. *Introducción*. III. *La estrategia política del presidente Uribe: negación de un conflicto armado*. IV. *Proceso de desmovilización con los paramilitares: desinformación y legislación impropia*. V. *Conclusión*.

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

Colombia es tal vez el país latinoamericano que ha debido soportar un conflicto armado interno por casi cincuenta años; pero especialmente tras la agudización de los últimos veinte, el país se ha visto abocado a un escenario de guerra que ha convertido tanto a las grandes capitales como a los campos en un teatro de operaciones que ha dejado miles de muertos y desaparecidos, pero muy pocos responsables. Las estadísticas hablan por sí solas.¹

* Economista industrial; docente universitario; columnista de prensa.

¹ Según informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a las Naciones Unidas, el 13 de diciembre de 2004, entre 2002 y 2004 más de 6 mil personas habrían muerto fuera de combate. Otras fuentes (CINEP y la organización Justicia y Paz) registran 4,457 muertes de enero a diciembre de 2003 atribuibles a ejecuciones extrajudiciales: por abuso de autoridad (199), por persecución política u homicidio intencional (1,150), homicidios por infracción del derecho internacional humanitario (422), muerte en combate (1,849) y asesinatos políticos por autor indeterminado (837). Estas estadísticas atribuyen 2,378 de éstos a grupos paramilitares y 235 al Ejército. Asimismo, atribuyen un total de 294 infracciones graves al derecho internacional humanitario a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y al Ejército de Liberación Nacional (ELN), incluyendo sólo homicidios.

Los delitos cometidos en todo este periodo de tiempo comprometen a grupos guerrilleros,² paramilitares,³ al narcotráfico en sus diferentes carteles,⁴ e incluso al mismo Estado colombiano.

Los actos delictivos de estos grupos al margen de la ley se han fundado en el valor de sus consignas políticas, en la autodeterminación para la protección de sus bienes ante la ausencia del Estado, en la pretensión de querer tomar la justicia por cuenta propia, en la defensa de sus propios intereses económicos derivados de negocios ilícitos o en el combate a la insurgencia en aras de la defensa nacional, lo cual ha enfrascado a la sociedad colombiana en un conflicto armado interno que ha dejado como resultado: crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y violaciones a los derechos humanos. Ello ha derivado una serie de leyes en pro de erradicar la violencia, ya sea mediante procesos de negociación, desmovilización, acuerdos de cese de hostilidades, amnistías e indultos, pero finalmente, sólo se han alcanzado resultados parciales y se ha fracasado en dichos intentos.

Actualmente, el gobierno se resiste a reconocer la existencia de un conflicto armado en el país, aduciendo que la sociedad convive en medio de una amenaza terrorista.

Vale decir también que la internacionalización de la *guerra contra el terrorismo*, promulgada y liderada por Estados Unidos, también ha tenido eco en el país y está siendo juiciosamente afrontada por el actual gobierno colombiano.

² En la actualidad existen dos grandes grupos guerrilleros: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Otrora existieron algunos otros grupos, por ejemplo: el M-19, el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el grupo guerrillero indígena Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL), los cuales negociaron con el Estado su desmovilización y la entrega de armas.

³ Conocidos como grupos de autodefensas y están organizados en una serie de bloques denominados: Norte, Central Bolívar, Centauros, Calima, Héroes de Granada, Pacífico, Sur del Cesar, Vencedores de Arauca y Élmer Cárdenas, que operan a través de 49 frentes con influencia en 26 de los 32 departamentos del país y en 382 del total de 1,098 municipios.

⁴ El país recuerda a tres grandes carteles de la droga: el Cartel de Medellín, el Cartel de Cali y el Cartel de la Costa.

II. INTRODUCCIÓN

La sociedad colombiana asiste a una realidad político-social altamente preocupante, que ante el neofitismo de su población por estos temas y la insuficiente información al respecto, no le permiten ni medir las consecuencias políticas para el corto, mediano y largo plazo, ni presagiar el alto costo social que se está pagando. Tras un telón de fondo se oculta la verdadera realidad nacional, y sólo deja entrever la realidad del gobierno mediante el despliegue de resultados aislados, netamente puntuales, que si bien interesan al pueblo colombiano, lamentablemente se esconden aquellos resultados menos exitosos e incluso las propias equivocaciones gubernamentales y las violaciones a los derechos humanos.

Un grupo de la población, con alto poder en la sociedad, entiéndase: empresarios y población de estratos altos, más un importante número de personas de diversos niveles económicos, han dado un apoyo irrestricto al presidente de la República. Este hecho es, sin duda alguna, una buena base para el mantenimiento del Estado de derecho que consagra nuestra Constitución de 1991, y aparentemente significa el surgimiento de una sociedad fundada en principios jurídicos de derecho. Quizá este respaldo contribuya a la legalidad del orden y la legitimación del Estado, pero al hacer un análisis sobre las estrategias y políticas del gobierno, así como al interpretar la diminuta letra de la legislación que se está dictando actualmente, se observa la adversidad y lo perjudicial de éstas, las cuales atentan contra el régimen político y las bases democráticas del país, quedando en entre dicho el orden y la legitimidad del Estado.

Colombia, en las elecciones presidenciales de 1998, decidió apoyar la propuesta que presentó el entonces candidato Andrés Pastrana, al mostrarse como el salvador de una guerra que recientemente cumplió sus bodas de oro. Su programa de paz, fundamentado en un acuerdo negociado al conflicto, le permitió ganar adeptos de diversas matices políticas, quedando atrás la vieja guerra partidista (liberales vs. conservadores), pues aunque fue apoyado por el partido conservador, algunos liberales respaldaron también su iniciativa. Sin embargo, su victoria fue producto de un sentimiento esperanzador, al sentir la sociedad un acercamiento entre el Estado y la insurgencia tras la concreción de una cita de este candidato presidencial con el máximo jefe guerrillero de las Fuerzas Armadas Re-

volucionarias de Colombia (FARC) en las montañas de Colombia, algo nunca antes visto.

Pero en la práctica, la política fracasó por la exagerada deferencia y amabilidad que tuvo el gobierno de Pastrana con las FARC, principal grupo guerrillero del país,⁵ y por los desencuentros en los temas de la agenda.

El cuatrienio culminó sin la firma de un proceso de paz, y simplemente aportó precedentes para futuros procesos. El gobierno terminó debilitado, sin buena imagen en la sociedad colombiana. Mientras que al hacer una lectura nacional, se podía abstraer que el mayor beneficio lo obtuvieron las FARC: múltiples atentados a poblaciones, secuestros masivos —que fueron conocidos como “*pescas milagrosas*”— y asaltos a cuarteles militares con toma de rehenes. Lo anterior produjo una serie de desplazados por la violencia —aunque no sólo por las amenazas de este grupo— y creó una sociedad amedrentada, temerosa, al punto de hacerse llamar *sociedad secuestrada*. Esta imagen fue bien vendida por los medios al exterior.

Semejantes resultados provocaron decepción en buena parte de la sociedad, y un rechazo hacia el grupo guerrillero. Este nuevo escenario político que vivió el país en 2002 coadyuvó a que en las siguientes elecciones, el candidato Álvaro Uribe Vélez se acomodara a la cabeza de la demanda política coyuntural del país con un discurso militarista, señalando claramente al enemigo y estableciendo una estrategia que conduciría a su derrota total y que traería la anhelada paz al pueblo colombiano. Ello motivó un desplazamiento diametralmente opuesto del electorado,

⁵ Para adelantar el acuerdo negociado, el gobierno acordó, tras petición del grupo guerrillero, la desmilitarización de una vasta zona del país (4,139 kilómetros cuadrados), del tamaño de Suiza. En tal sitio, conocido como San Vicente del Caguán, por tres años se estuvieron adelantando las negociaciones pero sin resultados valiosos para la paz. Allí no hubo presencia de la fuerza pública por este tiempo, lo que permitió, al margen de las negociaciones, el fortalecimiento de este grupo, tanto política como militarmente. Sin embargo, la miopía del gobierno se remedió al cabo del tercer año, al determinar unilateralmente el cese de la *zona de distensión*, creada por él mismo. La falta de garantías por parte del grupo guerrillero en cuanto al cese de hostilidades y las múltiples denuncias sobre la ilegitimidad de la zona de distensión, presionaron al gobierno para dar por finalizado el proceso de negociación. Las denuncias aducían delitos que, aun bajo un cese de hostilidades, cometía el grupo rebelde, tanto dentro de la zona como en el resto del territorio nacional. Acusaciones referentes a la zona de distensión, que la calificaban de ser el escondite de los secuestrados y que desde allí se concertaban para delinquir, fueron algunas denuncias hechas en medio del proceso.

ya que ahora no buscaban una política de paz sino, contrariamente, una política de guerra.⁶ Desde el punto de vista teórico, esta sociedad no halla significado, o cómo explicar, políticamente hablando, que en cuestión de cuatro años se pasara de una concepción conservadora-pacifista a una posición, tal vez, republicana-militarista. Con esto se demuestra la preocupación enunciada al iniciar este apartado, que radica en una sociedad sin criterio político y que simplemente está respondiendo a problemas circunstanciales.

Estos hechos permitieron que en las elecciones de 2002 triunfara la campaña de la “*mano dura y el corazón grande*”, liderada por el candidato Uribe Vélez bajo una consigna publicitaria que reflejara en el electorado un futuro presidente incansable; y en medio de este efervescencia, se logró hacer célebre la frase: “*trabajar, trabajar y trabajar*”.

El programa en campaña fue muy claro, al menos en el tema de seguridad nacional, pues el objetivo era uno: acabar con la guerrilla al costo que fuera necesario. Esta propuesta fue aprobada como programa de gobierno y se ha denominado: *política de seguridad democrática*. Alrededor de ella se ha diseñado todo el programa del presidente Uribe. El componente social, por ejemplo, está incluido allí, aunque tímidamente enunciado, y depende, en buena parte, de los resultados de la acción militar y del alcance de los objetivos de seguridad, es decir, es secundario en una sociedad con inmensas desigualdades.

Lo que la sociedad ignoraba hasta ese momento era que el presidente Uribe aspiraba a reformar la Constitución de 1991 para que se le permitiera la reelección inmediata. Ello fue motivado por un grupo de congresistas allegados al presidente que, inspirados en los resultados de las elecciones, olímpicamente asumieron los comicios electorales como un mandato del pueblo para respaldar el proyecto de reelección, e interpretaron, amañadamente, el irrestricto apoyo como una intención de la sociedad para ampliar la vigencia presidencial del presidente Uribe,⁷ y le

⁶ Cabe señalar que la propuesta de “guerra contra el terrorismo” liderada por Estados Unidos contribuyó para que el sentimiento de la población colombiana se alineara hacia una política de guerra, debido a que el grado de dependencia económica en gran medida obliga a adoptar políticas semejantes.

⁷ Es importante contextualizar, ya que el voto había sido la respuesta del fracaso del proceso de paz anterior, mas no por los buenos resultados del presidente; además, porque no había transcurrido suficiente tiempo para evaluar los resultados de la *política de seguridad democrática*. Casi al año de posesionado fue presentado el proyecto de reelección.

hicieron creer a la sociedad colombiana que cuatro años de periodo presidencial eran insuficientes para adelantar una política de Estado; vaya argumento para cambiar la vigencia presidencial de un país.

En este orden de ideas, el presente trabajo pretende desarrollar dos puntos específicos: *a)* la estrategia política del presidente Uribe: negociación de un conflicto armado, y *b)* el proceso de desmovilización con los paramilitares: desinformación y legislación improcedente.

III. LA ESTRATEGIA POLÍTICA DEL PRESIDENTE URIBE: NEGACIÓN DE UN CONFLICTO ARMADO

Ante la confusión y el desconcierto nacional, luego de los nefastos resultados del gobierno anterior, es curiosa la forma como el electorado le apuesta a una política militarista encabezada por una persona que elige disentir de su viejo partido político y decide presentarse a la contienda electoral como un candidato independiente, sin patrocinio partidista directo. El respaldo por voto popular fue elocuente.

Ya en el poder, la política gubernamental se tornó poco clarividente. Inmediatamente posesionado, dejó entrever la imagen de un trabajador incansable que hablaba no sólo de seguridad sino también de muchos otros temas del país y no precisamente ligados a la política nacional. Rápidamente demostró encono hacia quienes no estuvieran de acuerdo con su política o se mostraran con ciertas diferencias; fue crítico del proceso de paz anterior; advirtió que sería un gobierno fuerte, intolerante al diálogo con grupos que no sean minimizados, y se mostró como un ser todopoderoso que todo lo puede y que es capaz de estar en todas partes al mismo tiempo.

Estas características de la administración Uribe han sido profundizadas con una original mezcla entre “principios programáticos, realidades socio-culturales y demandas políticas”,⁸ lo cual dificulta su caracterización, porque ni es populista ni es bonapartista ni mucho menos cesarista y medianamente republicanista.

Lo cierto es que raudamente fue asumiendo funciones que directamente no le correspondían. Su interés por mostrarse atento a las realidades del país, sumado a una serie de actividades ejercidas directamente

⁸ Uribe, María Teresa, *El embrujo continúa*, septiembre de 2004.

por la Presidencia, sin ser de su competencia, hizo que la sociedad confundiera el cargo ejecutivo, o mejor, la rama ejecutiva, con las demás ramas del poder público, atacando de manera directa el mantenimiento y el fundamento del Estado de derecho.

Lamentablemente, este tipo de actividades son bien vistas por la gran mayoría de la población colombiana, desconociendo, tal vez, que significan un atentado contra los avances políticos de los pueblos, e indiscutiblemente representan una agresión contra la consolidación de un sistema democrático, toda vez que la ineficiencia de los mandatarios anteriores y la imagen paquidérmica que había adquirido el Estado colombiano condujo a la población a un estado de impaciencia y desconfianza por lo público, que en la actualidad este mandatario pretende reedificar.

Lo que no se ha dicho es que este tipo inusual de hacer política anula cargos y funciones de algunas instituciones públicas, haciendo que el presidente aparezca en los medios de comunicación como un sabelotodo capaz de resolver absolutamente todos los problemas nacionales y llevándose todos los elogios; pero ni en los infortunios ni en los escándalos públicos el presidente es salpicado, ya que inmediatamente su equipo de gobierno actúa para guardar su espalda, o en su defecto, personalmente toma la vocería y advierte con vehemencia que se buscará a los responsables, lanzando toda la culpa a unos cuantos subalternos suyos, e incluso se atreve a regañarlos fuertemente en público.

Desde su posesión, el 7 de agosto de 2002, el gobierno creó los llamados *consejos comunales*.⁹ Allí, en medio de una transmisión directa por televisión en el canal institucional, se tratan los temas de la región, hablan tanto los dirigentes como la población, y tienen la posibilidad de exponer sus inquietudes. En términos de imagen, le ha dado muy buenos resultados, pues oír por más de 14 horas al mandatario, cada ocho días, ha redundado en los altos índices de popularidad y ha convencido a la sociedad colombiana de que ese es el significado de su lema en campaña: “*trabajar, trabajar y trabajar*”. Lo grave de este hecho es que se ha anulado parcialmente a las corporaciones públicas regionales —concejos municipales y asambleas departamentales—, pues el presidente, de ma-

⁹ Reuniones que sostiene el presidente de la República cada ocho días —sábados— en diferentes latitudes del país, y al que asisten: miembros de su gabinete, congresistas, el respectivo gobernador y alcalde de la localidad, la prensa invitada, asistentes especiales, y algunos miembros de la población previamente escogidos.

nera hábil y centralista, ha asumido dicha representación y ha terminado sutilmente haciendo política por los rincones del país, hecho que prohíbe nuestra Constitución.

Ante semejante auditorio, asistentes y miles de televidentes, el presidente no desaprovecha la oportunidad para elaborar discursos que propendan el odio de la población por los grupos al margen de la ley, especialmente contra el grupo guerrillero FARC. En dichos escenarios, el mandatario justifica la *política de seguridad democrática*, al mismo tiempo que los organismos internacionales, desde otros escenarios, presentan sus diferencias. Sin embargo, desde allí el gobierno contesta a advertencias sobre la improcedencia de su política y se atreve a cuestionar los informes y las cifras de organismos internacionales como las Naciones Unidas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Amnistía Internacional, y muchas instituciones y organizaciones no gubernamentales del país.

Adicionalmente, desde principios de su administración siempre se ha negado a reconocer la existencia de un conflicto armado en el país, minimizando dicha calificación a “amenaza terrorista”, al tiempo que organismos internacionales recomiendan su reconocimiento por parte del Estado.¹⁰

En consecuencia, la estrategia política del presidente Álvaro Uribe, evidentemente apoyada en los medios de comunicación, está creando una sociedad desinformada que, mediante mantas de dudas,¹¹ falsas estadísticas y discursos que atizan el odio contra un determinado grupo, han hecho edificar leyes en pro de algunos, pero en detrimento del Estado de derecho, y lo que es peor, según la CIDH, la anuencia del Estado está permitiendo la permanencia de la impunidad en Colombia; mientras que, por otra parte, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Na-

¹⁰ En el informe de la CIDH de 2003 se habla de conflicto armado en veinticuatro ocasiones para referirse a la realidad interna del país, y en sólo tres oportunidades habla de terrorismo, pero son comentarios al contenido de las leyes 418 y 782, que lo definen como delito.

¹¹ En abril de 2004, ante la iniciativa para adelantar el proceso con las Autodefensas Unidas de Colombia (grupo paramilitar), sorpresivamente desapareció el máximo jefe de esta organización sobre la base de un supuesto atentado perpetrado por el mismo grupo; empero, ni se dieron las investigaciones necesarias ni el grupo paramilitar ha demostrado siquiera el hallazgo del cadáver, lo cual ha producido múltiples versiones de los hechos, levantando mayor confusión al considerar las órdenes de captura que existían contra este jefe paramilitar.

ciones Unidas para los Derechos Humanos ha advertido que el marco jurídico recientemente suscrito no reconoce ni garantiza plenamente los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas.

Otro hecho que causa preocupación, y que debería ser objeto de debate, hace referencia a la actuación del gobierno en los *consejos comunales*, ya que adquiere compromisos de carácter individual con la población, lo cual está produciendo desequilibrios en términos jurídicos tras el desgaste de la vigencia del Estado de derecho, que exige “que los individuos, las instituciones y el Estado actúen bajo el imperio de las leyes, conforme a los principios de igualdad y no discriminación, legalidad, debido proceso e independencia del Poder Judicial”.¹² De acuerdo con esto, los *consejos comunales* se han convertido en centro de decisión pública, donde se plantean no sólo los problemas regionales, sino que se solicitan recursos para obras, se plantean quejas de la población sobre funcionarios de las diferentes ramas, e incluso se claman investigaciones de delitos cometidos en la jurisdicción, lo que permite deducir que la solución a la problemática social y política del país carece de universalidad y depende de la visita del presidente a las regiones; esto con un agravante: pudiese ocurrir el hecho de que dos poblaciones con problemas similares llegasen a tener soluciones presidenciales diferentes.

Por todo lo anterior, la política de seguridad democrática ha sido muy criticada, quizá no por sus resultados, sino por los medios para alcanzar los fines establecidos. En contraparte, y en aras de defender su programa bandera, el gobierno ha tenido que valerse de los medios de comunicación para presentar los resultados de dicha política. Pero merecen especial atención estos hechos, pues la publicación e información de los resultados de la política gubernamental no es producto de sus impactos positivos en la población, que ameriten un desplazamiento de los medios hacia tales hechos, sino por el contrario, son el producto de un organizado informe de prensa que sale desde la misma Presidencia de la República.¹³

¹² “Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia”, Naciones Unidas, OEA-CIDH, 13 de diciembre de 2004.

¹³ El director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), César Caballero, renunció a su cargo después de recibir una orden del alto gobierno para postergar una rueda de prensa donde divulgaría los resultados de una encuesta sobre la vulnerabilidad de la población ante la violencia e inseguridad. La encuesta demostraría que el 75% de los colombianos siente temor por la violencia. En su reemplazo fue nombrado Ernesto Rojas Morales.

En síntesis, el gobierno del presidente Uribe ha adoptado una estrategia de acercamiento hacia la población, ya sea por los medios de comunicación o de manera directa en las diferentes regiones, y mediante la promoción única y exclusivamente de resultados positivos. Ello con el fin de ganar confianza y apoyo a su programa de gobierno; pero a su vez aprovecha para levantar un sentimiento de rechazo, especialmente contra el grupo guerrillero de las FARC, capaz de sostener su política de seguridad y provocar su postergación quizá por cuatro años más, pues luego de incitar a la sociedad a la repulsa contra todo aquello que no sea seguridad democrática, es apenas natural que se desemboque en un apoyo irrestricto al gobierno por aquella parte de la población parcialmente informada.

En medio de semejante desinformación, sumado a la falta de criterio político en la sociedad, y tal vez unido a la confusión generada desde la misma desinformación, el gobierno ha sabido vender la idea de “amenaza terrorista” en vez de “conflicto interno”, todo para desconocer el estatus político de los grupos alzados en armas contra el gobierno, diferentes a los grupos armados ilegales creados por el mismo gobierno.¹⁴

Así pues, Colombia convive en medio de un conflicto armado interno que ha sido silenciado y muy bien tratado de manera psicológica, con la aquiescencia de los medios de comunicación, a tal punto que el proceso de desmovilización de los paramilitares no ha sido de público conocimiento ni cuenta con la presencia de los medios. De tal manera que debería inquietar la forma como se están adelantando las desmovilizaciones de dichos grupos, pues para ello se ha establecido una zona de ubicación con el fin de reunir al Estado Mayor Negociador de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), sin la compañía de los medios de comuni-

¹⁴ El informe de la CIDH explica que en 1965 se promulgó en forma transitoria, bajo el estado de excepción, el decreto 3398 que establecía en su artículo 25 que “... todos los colombianos, hombres y mujeres, no comprendidos en el llamamiento al servicio obligatorio, podrán ser utilizados por el gobierno en actividades y trabajos con los cuales contribuyan al restablecimiento de la normalidad”. Seguidamente, en su artículo 33, parágrafo 3, el decreto indicaba que “el Ministerio de Defensa Nacional, por conducto de los comandos autorizados, podrá amparar, cuando lo estime conveniente, como de propiedad particular, armas que estén consideradas como de uso privativo de las fuerzas armadas”, con lo cual grupos de civiles se armaron legalmente. “Este decreto fue convertido en legislación permanente en 1968 y los llamados «grupos de autodefensa» se conformaron al amparo de estas normas, con el patrocinio de la fuerza pública”.

cación ni de verificadores internacionales, quedando en manos del gobierno la presentación de informes y avances de lo que allí acontece. Además, el gobierno ha creado, al margen de estos hechos, una red de informantes compuesta por las personas que deseen contribuir con información sobre actividades de los grupos al margen de la ley, pasando de la construcción de una sociedad libre a una sociedad vigilada,¹⁵ es decir, la sociedad colombiana está siendo medianamente informada y fuertemente vigilada.

IV. PROCESO DE DESMOVILIZACIÓN CON LOS PARAMILITARES: DESINFORMACIÓN Y LEGISLACIÓN IMPROCEDENTE

Desde que el presidente Álvaro Uribe Vélez asumió su cargo, el 7 de agosto de 2002, el país ha asistido a un escenario político de negociación entre el Estado y el grupo de paramilitares. Dicho proceso ha sido criticado en reiteradas ocasiones por diversos organismos internacionales debido a las pocas garantías con que cuentan las víctimas de los delitos atroces, la falta de garantías para que éstas y la sociedad afectada puedan conocer la verdad, el establecimiento de penas alternativas desacordes a lo establecido en los tratados internacionales ratificados por Colombia,¹⁶ la delegación al arbitrio de los victimarios sobre el derecho a la reparación que tienen las víctimas,¹⁷ entre otros aspectos.¹⁸

¹⁵ El gobierno creó *lunes de recompensa* para pagar a la red de informantes. La gravedad radica en que la población toma funciones de fuerza pública. Y el peligro es mayor porque ha contribuido para venganzas personales y no hay garantías de verificación de la información suministrada.

¹⁶ La Ley de Justicia y Paz dictada para este proceso, en su artículo 30, dispone de penas entre cinco y ocho años para los delitos no susceptibles de indulto, incluidos los abusos contra los derechos humanos, y en su artículo 32 establece que el tiempo transcurrido en la *zona de ubicación* (máximo 18 meses) será descontado de la pena. Sin embargo, el artículo 31 permite que el gobierno decida dónde se cumplirán las penas.

¹⁷ Las víctimas de los crímenes cometidos durante el conflicto armado tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, que debe materializarse a través de medidas individuales de restitución, indemnización y rehabilitación, medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición que permitan reestablecer su situación, sin discriminación.

¹⁸ La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha criticado el proceso. La más reciente acusación la hizo en septiembre de 2005. Igualmente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en in-

Es fundamental señalar lo que ha dicho la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el informe que presentó a la Organización de Estados Americanos tras revisar el proceso de desmovilización que se adelanta en el país:

El desarrollo exitoso de un proceso de desmovilización de actores involucrados en un conflicto armado interno prolongado que aspire a la no repetición de crímenes de derecho internacional, violaciones a los derechos humanos e infracciones graves al derecho internacional humanitario, llama al esclarecimiento y la reparación de las consecuencias de la violencia. Las expectativas realistas de convivencia pacífica bajo el imperio de la ley deben basarse en medidas que hagan frente a los desafíos planteados por la construcción de una cultura de tolerancia y rechazo a la impunidad. La comunidad internacional ha identificado una serie de lineamientos en materia de verdad, justicia y reparación que se nutren tanto de las experiencias vividas en distintas sociedades como en los principios de derecho reflejados en la obligación de los Estados de administrar justicia conforme al derecho internacional.

Las experiencias hemisféricas en el contexto de esfuerzos de pacificación han llevado tanto a la Comisión como a la Corte Interamericana de Derechos Humanos a interpretar, entre otras, la obligación de los Estados miembros de compatibilizar el recurso a la concesión de amnistías e indultos a favor de personas que se han alzado en armas contra el Estado, con la obligación de éste de esclarecer, castigar y reparar violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

Colombia es un Estado que hace parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y por lo tanto está obligado a respetar los derechos humanos y libertades reconocidos en la Convención y a garantizar a todas las personas sujetas a su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de derechos y libertades, sin discriminación por razones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión, origen nacional o social, condición eco-

forme a la ONU por su asesoría a la Misión MAPP/OEA, estableció serias críticas al proceso, aduciendo que: “Dado el hecho que gran parte de los miembros de grupos armados al margen de la ley responsables por la comisión de crímenes contra la población civil no han sido escuchados en indagatoria ni declarados reos ausentes, se ha argumentado que la restricción establecida en el artículo 21 del Decreto 128 de 2003 permite que la comisión de crímenes atroces que aún no han sido objeto de apertura formal de investigación, permanezcan en la impunidad”.

nómica, nacimiento u otra condición social. Además de la Convención Americana, los Estados miembros han adoptado otros tratados a fin de complementar y ampliar los derechos allí protegidos.

Estos instrumentos deben ser interpretados y aplicados a la luz de las normas y principios que rigen las obligaciones jurídicas internacionales en general y las obligaciones de derechos humanos en particular, principalmente el principio de la buena fe y de la supremacía de los tratados internacionales sobre el derecho interno.

No obstante, el gobierno, en un comunicado presidencial sobre la extradición y el dilema derivado de no reconocer a las AUC como organización criminal ligada al narcotráfico, dijo: “La extradición no es tema de negociación. Quienes quieran evitarla, deben demostrar a la comunidad internacional su buena fe y propósito de enmienda”.

A todas luces es inaceptable que la máxima autoridad de un Estado diga que para no ser extraditados deben demostrar “su buena fe y propósito de enmienda”. Como es sabido por todos, las normas del derecho penal internacional no dependen, por suerte, de la buena fe de los narcotraficantes colombianos; dependen de las pruebas que se hayan presentado ante un juez y de la gravedad de las acusaciones, toda vez que las organizaciones criminales tienen entre sus cualidades intrínsecas la falta de buena fe, y su finalidad es el delito, no la beneficencia.¹⁹

Las normas interpretativas de la Convención Americana exigen a los órganos de protección —Comisión y Corte interamericanas— la consideración de estándares superiores de protección previstos en otros tratados ratificados por el Estado. Entre estos tratados se cuentan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo Adicional, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención de Viena sobre Relaciones Consu-

¹⁹ Conviene recordar a Hobbes, que en su obra *El Leviatán*, y hablando sobre las leyes de la naturaleza, ha dicho: “Que, dando garantía del tiempo futuro, deben ser perdonadas las ofensas pasadas de quienes, arrepintiéndose, deseen ser perdonados. En efecto, el perdón no es otra cosa sino garantía de paz, la cual cuando se garantiza a quien persevera en su hostilidad, no es paz, sino miedo; no garantizada a aquel que da garantía del tiempo futuro, es signo de aversión a la paz y, por consiguiente, contraria a la ley de naturaleza”.

lares, y los Convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos adicionales de 1977.

Este marco normativo internacional vigente para los Estados miembros, su interpretación a través de la jurisprudencia y los lineamientos recogidos por los órganos intergubernamentales, coinciden en identificar a la verdad, la justicia y la reparación como desafíos fundamentales e ineludibles en la reconstrucción de una cultura de paz, tolerancia, respeto a la ley y rechazo a la impunidad.

En tal sentido, el actual gobierno colombiano llegó a un acuerdo preliminar con los miembros de las AUC,²⁰ en el cual se fijaron metas para la desmovilización con fecha límite el 31 de diciembre de 2005. Algunos de los principales temas en discusión entre las partes fueron los incentivos para la desmovilización frente a las órdenes de detención pendientes y pedidos de extradición de miembros de las AUC que han cometido graves violaciones a los derechos humanos y se han involucrado en el negocio de la droga.

No obstante, el gobierno se apoyó en el marco legal vigente —leyes 418/97 y 782/02— para llevar a cabo las desmovilizaciones individuales y colectivas del grupo de las AUC. Pero en aras de alcanzar un marco legal que incentive la desmovilización de miembros de este grupo que no puedan beneficiarse de la extinción de la pena prevista en la Ley 782, se logró la materialización del proyecto de Ley Estatutaria núm. 85 de 2003 que establecía la sustitución de penas. Pese a las serias preocupaciones expresadas por la Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas, la comunidad internacional y la propia CIDH, el proyecto fue retirado y reformulado.

Esta reformulación produjo la Ley 975 de 2005. Pero nuevamente, esta ley es objeto de fuertes críticas debido, en primera instancia, a que no

²⁰ El 15 de julio de 2003, en Santa Fe de Ralito, municipio de Tierralta, departamento de Córdoba, el gobierno y la mayoría de los grupos paramilitares vinculados a las AUC firmaron el acuerdo de *Santa Fe de Ralito I*, que dio comienzo a las conversaciones formales. Según este acuerdo, las AUC: 1) accedían a desmovilizar a todos sus combatientes para finales de 2005; 2) concentraban su liderazgo y sus tropas en lugares específicos; 3) se comprometían a mantener el cese de *hostilidades* unilateral autodeclarado, y 4) respaldaban los esfuerzos del gobierno por combatir el narcotráfico. Posteriormente, el 13 de mayo de 2004, las partes firmaron el acuerdo de *Santa Fe de Ralito II*, según el cual se establecía una “zona de ubicación” de 368 kilómetros cuadrados en Santa Fe de Ralito. El 1o. de julio de 2004 se suspendieron oficialmente las órdenes de captura dictadas contra los dirigentes paramilitares que residían en la zona.

corresponde a lo expuesto en la Mesa de Coordinación y Cooperación Internacional, según denunció la Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas. Argumentó que dicho proyecto había sufrido cambios y que la mayoría de ellos parecía desaconsejable “por no ajustarse a los principios y normas internacionales sobre los derechos de las víctimas de delitos graves conforme al derecho internacional”. Además, califica a la normativa como un instrumento que carece de los elementos esenciales aconsejables para la consecución de una paz sostenible capaz de lograr dos objetivos: primero, “ofrecer beneficios para que los grupos armados ilegales se desmovilicen y cesen sus hostilidades”, y segundo, “garantizar adecuadamente los derechos de las víctimas de los crímenes atroces cometidos por los miembros de esos grupos”.

Adicionalmente, el informe del Alto Comisionado arguye que el contenido de la ley es incompatible con los principios y normas de rango internacional por las siguientes razones:

1. La ley no estimula en forma clara el logro de acuerdos colectivos entre el gobierno y los grupos armados ilegales para que estos últimos hagan cesar en forma definitiva sus ataques, abandonen las armas, se marginen del conflicto armado y desmonten, de modo efectivo, sus estructuras ilícitas. Lo justo y conveniente hubiera sido privilegiar los incentivos para la desmovilización colectiva de los grupos y de sus bloques, pues sólo esto puede eficazmente permitir la superación del conflicto armado y la firma de acuerdos orientados a la paz. En vez de ello, la ley adoptada da el mismo tratamiento a la desmovilización colectiva, basada en acuerdos firmes e integrales, y a la desmovilización individual, producida sin que haya acuerdo o cesación de hostilidades. Así se abre indebidamente la puerta a la posibilidad de que ciertos victimarios reciban amplios beneficios judiciales de carácter individual sin exigirles las contraprestaciones adecuadas.

2. La ley no contiene referencia alguna ni al conflicto armado interno ni al derecho internacional humanitario. Con ello hace que en sus disposiciones no exista claridad sobre el tipo de delitos sancionables con la llamada “pena alternativa”, y esta carencia puede convertir en destinatarios de esa pena a personas involucradas en graves formas de delincuencia común, como el narcotráfico.

3. La ley convierte el paramilitarismo en delito político, y con ello permite que los integrantes de grupos armados ilegales puedan ser beneficia-

dos con amnistías o indultos, medidas que conducen al olvido o al perdón de la conducta delictiva.²¹

4. La ley guarda silencio absoluto sobre el procesamiento de aquellos servidores públicos que como coautores, determinadores o cómplices participaron en los crímenes cometidos por los integrantes de los grupos paramilitares.

5. La ley no establece mecanismos suficientemente efectivos para lograr el pleno esclarecimiento de los hechos y el establecimiento de la verdad. Sin esos mecanismos no puede hacerse cabal justicia ni garantizar a las víctimas una reparación suficiente, efectiva, rápida y proporcional a la gravedad del crimen y a la entidad del daño sufrido.

6. La ley no garantiza que el Estado y sus instituciones presten a las víctimas el apoyo proactivo que ellas tienen derecho a esperar y a recibir. Tampoco aborda adecuadamente la situación específica de ciertas víctimas (v. gr. niños y niñas, mujeres, miembros de los pueblos indígenas y miembros de las comunidades afrocolombianas).

7. La ley no exige la confesión plena de los crímenes, de manera que su aplicación no logrará garantizar la satisfacción del derecho a la verdad, ni crear las condiciones para que el Estado asuma la tarea de desmontar las estructuras ilegales que los grupos armados han establecido, a lo largo de muchos años, en los más variados ámbitos de la vida nacional.

8. La ley hace depender la reparación de los bienes y recursos que los victimarios quieren, a su arbitrio, declarar y entregar, pone sobre las víctimas la carga de obtener la realización de las prestaciones reparatorias y aborda defectuosamente la obligación estatal de reparar no sólo cuando ello le corresponde de manera directa, sino cuando los procesados no hayan querido o podido cumplir las medidas individuales de restitución, indemnización y rehabilitación.

²¹ Algunos Estados afectados por conflictos armados internos y sus consecuencias han recurrido al dictado de leyes de amnistía al momento de implementar mecanismos de pacificación y reconciliación nacional. Sin embargo, la concesión de amnistías e indultos debe circunscribirse a conductas punibles que tengan el carácter de delitos políticos o de delitos comunes conexos con aquéllos, en la medida en que teniendo relación directa y estrecha con la delincuencia política, no constituyan delitos graves conforme al derecho internacional. Los responsables por la comisión de este tipo de crímenes no deben beneficiarse indebidamente de causales de exclusión de la punibilidad, como la prescripción del delito y la prescripción de la pena; con el otorgamiento de asilo territorial o diplomático; con la negativa a entrega vía extradición por la comisión de crímenes sancionados por el derecho internacional; o con la concesión de amnistías o indultos.

Finalmente, la Ley 975 de 2005 puede contribuir al robustecimiento de la impunidad. Cabe recordar que los Estados tienen la obligación de combatir la impunidad por todos los medios legales disponibles, ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de los derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares. En el sistema interamericano, esta obligación de los Estados se encuentra reflejada en los artículos XVIII y XXIV de la Declaración Americana y en los artículos 1o., 2o., 8o. y 25 de Convención Americana. De acuerdo con la amenaza que significa la impunidad, la Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas advierte que ésta trae consigo las siguientes consecuencias:

1. Tiende a dar pie a la reiteración de los crímenes atroces.
2. Puede generar más violencia, porque abre espacios a la venganza privada.
3. Lesiona gravemente el sentido social de la justicia y de la verdad.
4. Quebranta importantes principios y normas del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.
5. Constituye un obstáculo para el logro de una paz auténtica y duradera.
6. Diluye hasta un extremo inadmisibles la frontera entre lo tolerable y lo inaceptable.
7. Obstaculiza el arraigo de la reconciliación.

Todo lo anterior demuestra fehacientemente el lamentable deterioro del sistema de justicia del país, así como la falta de voluntad política del Estado colombiano para prevenir, investigar y sancionar a los responsables de los crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y/o violaciones a los derechos humanos, pues los Estados tienen —conforme al derecho internacional consuetudinario y los tratados internacionales— la obligación de hacerlo.

V. CONCLUSIÓN

Son elocuentes las manifestaciones de aceptación política que tiene el presidente de la República entre la mayoría de la población, pero como se ha expuesto, no deja de preocupar la forma original de hacer política, pues en vez de contribuir al mantenimiento del Estado de derecho, lo que

se está produciendo son brotes de injerencia del Ejecutivo en las demás ramas del poder público.

Al redactar el presente informe, la sociedad colombiana espera la decisión de la Corte Constitucional en términos de exequibilidad o inexecutable del proyecto de reelección presidencial inmediata, el cual produjo serías críticas y demandas contra el gobierno nacional, ya que en varias ocasiones el presidente y sus ministros realizaron declaraciones que fueron interpretadas como presiones hacia la Corte Constitucional.

No cabe duda de que el gobierno continuará su política de seguridad democrática, independientemente de la decisión de la Corte Constitucional, ya que la conformación de un Partido Uribista está en marcha y desde allí podría surgir algún sucesor. Sin embargo, preocupa que la sociedad colombiana y la comunidad internacional desconozcan los medios utilizados para alcanzar los fines de la política de seguridad. El costo social —aumento de la pobreza, desplazados, entre otros— y el deterioro del Estado de derecho producirán un desconcierto nacional que redundará en la agudización del conflicto interno, en un incremento de las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario y en un manto de impunidad sobre los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra perpetrados como sostenimiento de la política de seguridad.

En consecuencia, el marco normativo edificado para tales fines es un grave aporte a la fortificación de la impunidad. Múltiples organismos internacionales han advertido semejante amenaza, y sólo resta esperar que el gobierno atienda dichas advertencias en aras de la pacificación del país. Sin embargo, es posible presagiar, sin tratar de ser pesimistas, que el país está lejos de hallar un escenario sin conflicto armado por diversas razones: primero, el proceso de desmovilización con las AUC cuenta con vacíos jurídicos y falta de garantías a las víctimas para acceder al derecho a la verdad, la justicia y la reparación; segundo, no hay una política de recomposición del tejido social que permita la aceptación de los hechos y la elaboración de un duelo para fundar una nueva sociedad sin odios, y tercero, no hay garantías para la no repetición de crímenes de derecho internacional y violaciones a los derechos humanos.

De todas maneras, con el fin de discutir una realidad que no debería repetirse, pues debería estar fundada en las experiencias hemisféricas, sería interesante dejar sentadas algunas interrogantes a la luz del debate.

Teniendo en cuenta que la sociedad colombiana carece de criterios y formación política, cabría preguntarse: ¿si llegase a fracasar la política de seguridad democrática, qué nuevo rumbo tomaría el país?, ¿cómo se ha de llegar a la verdad, la justicia y la reparación, si esta última está sujeta a la verdad y el Estado no ha establecido mecanismos suficientes para obtenerla y además las víctimas tienen restricciones al participar en las investigaciones en los procesos? Y finalmente, ¿quién le garantiza a la sociedad colombiana que el Decreto 2767 de agosto de 2004, mediante el cual se expanden bonificaciones económicas por colaboración en la entrega de información sobre actividades de grupos al margen de la ley, no reeditará las circunstancias en las cuales se crearon los grupos de justicia privada que hoy se intenta desmovilizar?²²

²² Preocupación de la CIDH en el informe de 2004.