Imprimir

El pasado 31 de agosto, el ministro del Interior, Alfonso Prada, radicó ante el Congreso de la República un proyecto de ley “Por medio del cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, se define la política de paz de Estado, y se dictan otras disposiciones”. El objetivo de dicho proyecto es “definir la política de paz de Estado” para generar las condiciones legales e institucionales del gobierno actual, para la construcción de paz en un contexto de recrudecimiento de la guerra por la acción de actores armados vinculados al conflicto, y por la proliferación de “grupos armados de crimen organizado”[1] con alcance transnacional[2] vinculados principalmente al narcotráfico.
Esto ocurre en un momento en el que se agudiza la ola de asesinatos, masacres[3] y desplazamientos, persiste el genocidio contra defensora y defensores de derechos humanos y firmantes de la paz, al tiempo que se prolongan los combates entre la guerrilla del ELN con la fuerza pública, los paramilitares y las disidencias.

Para transformar este contexto adverso, el gobierno de Petro y Márquez busca construir caminos de paz que atiendan la coyuntura, tales como los “Puestos de Mando Unificados por la Vida”[4]. También otros que se espera puedan prolongarse en el tiempo y que generen obligaciones de Estado, independientes de la orilla ideológica y el partido político de quien detente el poder presidencial. Ello para evitar se deshaga lo avanzado en materia de paz, tal como sucedió con la administración Duque. Ahora bien, si una de las rutas para la “paz total” se da a través de las reformas legales, como el precitado proyecto de ley, es necesario prestar mucha atención a los debates que suscita su contenido normativo.

¿Cuáles son los debates qué genera la lectura del proyecto de ley?

Con la premura del tiempo para generar hechos político-jurídicos, el actual gobierno decidió modificar, adicionar y prorrogar la Ley 418 de 1997, “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”. Es decir, de entrada, el proyecto no define la política de paz de Estado.

Para cumplir tan ambicioso propósito, al menos en parte, debe realizarse lo siguiente: i).

Presentar proyecto de acto legislativo que modifique el artículo 22 de la Constitución Política y lo dote de contenido y alcance del derecho a la paz. Y ii). Debe crearse una nueva normativa que derogue la Ley 418 de 1997 y se ajuste a las nuevas demandas en derechos y a las realidades democráticas de Colombia.

Es destacable que el proyecto busca superar el concepto de *seguridad* como derecho individual, el cual hace referencia a la protección a la vida y a la integridad física de la persona, lo que genera una obligación de medio y no de resultado para el Estado. Así, cambia la categoría por "seguridad humana"[5] como enfoque "para la construcción de la paz total". En ese sentido, se reconoce la interrelación de la triada: paz, desarrollo y derechos humanos. Sin embargo, en el texto no se define qué se entiende por "paz total" ni se desarrolla cómo sería la materialización de dicho enfoque. Tarea importante porque esta será la guía de actuación del gobierno y de la institucionalidad del Estado.

Ahora bien, el gobierno debe ser claro con la sociedad y hacer evidente que el proyecto de ley atiende la coyuntura de los posibles diálogos con la insurgencia con estatus de beligerancia y con los grupos armados de crimen organizado. Así, cuando plantea que la "política de paz será prioritaria en los asuntos de Estado, transversal a estos, e integral, tanto en lo referente a la implementación de acuerdos, como con relación a procesos de negociación, diálogo y acogimiento a la justicia", esto significa que apunta a tener mejores condiciones en posibles diálogos y negociaciones con actores armados (con estatutos político y sin él) y que, de lograrse dichos acuerdos, se puedan soportar por el instrumento de planeación política del Plan Nacional de Desarrollo. Este se expresará anualmente en el Presupuesto General de la Nación y en la creación de la cuenta de "Fondo para la Paz", donde se integrarán el 'Fondo de Inversión para la Paz' (instituido por la Ley 487 de 1998) y el 'Fondo Colombia en Paz' (establecido por el Decreto 691 de 2017), como subcuentas de la primera.

En este orden de ideas, el Proyecto elimina el *carácter político* y el *estatus de beligerancia* de algunas organizaciones, tal como se contemplaba en la Ley 418 de 1997. Esto implica que organizaciones insurgentes como el ELN tendrían la misma condición y estatus que

estructuras armadas del crimen organizado como La Oficina o El Clan del Golfo, con lo cual perdería su condición de beligerancia. Esperemos que este no sea el alcance de la nueva ley.

En este mismo sentido, el artículo 8 del proyecto de ley es problemático pues parece que entraña un retroceso respecto a lo contemplado en el mismo artículo 8 de la Ley 418 de 1997, el cual dice que se deben: "a) Realizar todos los actos tendientes a entablar conversaciones y diálogos con las Organizaciones Armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca carácter político". [Subrayado y negrilla fuera de texto].

Lo anterior puede generar en el Proyecto una contradicción grave, que es aplicar el Derecho Internacional Humanitario (DIH) a grupos armados del crimen organizado que no revisten de estatutos político, estado de beligerancia o fuerza disidente; y que, por lo tanto, no son sujeto de obligación del DIH por no ser parte del conflicto armado de carácter no internacional.

Otorgar este estatus a la delincuencia común, al paramilitarismo o a los ejércitos de los carteles mexicanos en Colombia, entre otros, sería desconocer, desde el punto de vista del derecho internacional y el bloque de constitucionalidad, el contenido del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 y al Protocolo II de 1977.

Por último, en el proyecto de ley se debe tener especial cuidado, al menos, en lo tocante a dos asuntos fundamentales: el reconocimiento del derecho a la rebelión y de las motivaciones que llevaron a un conflicto armado de larga data en Colombia; y la clausura de caminos peligrosos que le permitan al crimen organizado, y a sus mutaciones, negociar con el gobierno en nombre de la paz.

Nota: Este artículo y sus apreciaciones se derivan de la lectura de dos borradores del proyecto de ley "Por medio del cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, se define la política de paz de Estado, y se dictan otras disposiciones". La versión final aún no está publicada en la página del Congreso de la Republica, en tanto todavía está abierta para la adhesión de firmas de los congresistas.

---

[1] Los Boyacos, las Águilas Negras, las disidencias de las Farc, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, La Oficina, El Clan del Golfo, entre otros.

[2] La presencia que tienen carteles de la droga mexicanos en Colombia.

[3] La situación en materia de derechos humanos es grave. Por ejemplo, en lo corrido de este año se han perpetrado 72 masacres, con 240 víctimas, con corte al 29 de agosto de 2022. https://indepaz.org.co/informe-de-masacres-en-colombia-durante-el-2020-2021/

[4] Los esfuerzos que comienza a realizar el actual gobierno para parar las graves violaciones a los derechos humanos son notorios. A menos de cien días de la posesión presidencial, se han instalado los Puestos de Mando Unificado por la Vida en 65 municipios de catorce regiones que se encuentran en alto riesgo de sufrir acciones violentas de grupos armados. Así pues, los PMU son una estrategia de articulación interinstitucional para la prevención y protección contra las violaciones de derechos humanos.

[5] Hablar de seguridad humana implica reconocer entonces que existen otros topos de seguridad que integran esta categoría como: la seguridad personal, la seguridad ambiental, económica, entre otras. Esto puede verse, por ejemplo, en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994 del PNUD y la HSU-OCAH.

Helberth Choachí, Profesor de la Universidad Pedagógica Nacional-CPAZ y de Ciudadanías por la Paz

Foto tomada de: LaPatilla.com