Imprimir

Lo que le pasaría a Colombia si el Senado aprueba, tal como está, la ley de sometimiento del gobierno de Abelardo de la Espriella

El día de mañana, la plenaria del Senado de la República continuará con el debate del proyecto de ley de orden público de iniciativa gubernamental, que fue aprobada por las comisiones primeras conjuntas; allí se llevó a cabo el retiro del Pacto Histórico, dada la ausencia de garantías para el debate, la negativa del gobierno de aceptar el diálogo y modificaciones al articulado. En últimas a nuestro juicio, este es un proyecto de ley que fue diseñado para que ningún grupo armado ilegal se someta a la justicia, para generar una falsa oferta de paz, que estos se nieguen a "someterse" y por esta vía, el gobierno de Abelardo pueda justificar una guerra permanente.

En lo que sí es eficaz este proyecto de ley, es en la oferta de rebajar penas con excarcelación, a testaferros y lavadores activos, que en la actualidad asumen penas de 20 a 30 años, en este proyecto de ley pasarían a 3 años. Se debe anotar que en el proyecto inicial sólo se les daba un año de cárcel, frente la denuncia del Pacto Histórico ante la opinión pública, lo aumentaron a 3 años.

Cuando se lee el texto de la ponencia, artículo por artículo, el texto que los ponentes llevan a la plenaria del Senado para segundo debate, se puede observar que en los 29 artículos que tiene el proyecto y más de 9.000 palabras que lo componen, la palabra "paz" aparece dos veces, y una de ellas es en el nombre de la Jurisdicción Especial para la Paz. La palabra "diálogo" no aparece. La palabra "negociación" no aparece. La palabra "corrupción" no aparece. El "Acuerdo Final" no aparece. Es una ley de orden público en la que le borraron la paz.

Colombia sí necesita la Ley 418, y necesita también una ley seria de sometimiento para las estructuras criminales ligadas al narcotráfico, a la extorsión, a la minería ilegal y a la trata de personas. La pregunta no es si el país tendrá una ley el 5 de noviembre. La pregunta es qué ley. Y la que está sobre la mesa, tal como está escrita, le hace al país más daño del que promete reparar.

¿Qué es la Ley 418 y por qué vence?

La Ley 418 de 1997 es la ley de orden público de Colombia. Desde hace casi treinta años es la caja de herramientas con la que el Estado enfrenta la violencia armada; le permite al Presidente de la República dialogar y firmar acuerdos, regula el indulto por delitos políticos, protege a las víctimas y a las personas amenazadas, y sostiene los fondos de seguridad de la Nación y de los territorios. Cada cuatro años el Congreso la prorroga. La última prórroga, la Ley 2272 de 2022, vence el 4 de noviembre.

Es decir, la Ley 418 siempre ha tenido dos manos, una para la seguridad y otra para la paz. Todos los gobiernos han usado las dos. Andrés Pastrana la usó para los diálogos del Caguán, Álvaro Uribe la modificó en 2002 para poder negociar con las AUC sin reconocerles estatus político, pero mantuvo la facultad de dialogar. Juan Manuel Santos la usó para llegar al Acuerdo de 2016, Gustavo Petro la usó para la paz total. Lo que propone el gobierno de Abelardo de la Espriella es amputarle la ley una de sus dos manos.

Qué propone el gobierno, en tres piezas

Una sola etiqueta para todos. El artículo 2 crea la categoría de “Actores Armados Ilegales o Terroristas” y mete en ella, al mismo tiempo, a los grupos que el Protocolo II de Ginebra reconoce como partes de un conflicto armado y a las organizaciones criminales de la Convención de Palermo, “con independencia de su tamaño” y de su capacidad militar. La calificación la hace el Presidente, asesorado por el Consejo de Seguridad Nacional.

Un artículo 8 sin paz. El artículo 8 es el corazón de la Ley 418: hoy permite adelantar diálogos y negociaciones, firmar acuerdos y suspender las órdenes de captura de los voceros para que puedan sentarse a una mesa. El proyecto lo reescribe con un título nuevo, “Facultades para el desmantelamiento”, y lo reduce a contactos humanitarios y a acercamientos para que los grupos manifiesten su voluntad de iniciar el proceso de Sometimiento. Los delegados del gobierno solo podrán firmar instrumentos operativos y protocolos, y nada de lo que hagan suspende la acción penal, ni la posible extradición. El artículo 28, además, deroga cuatro

artículos de la Ley 2272.

Un régimen de penas. El nuevo artículo 66B ofrece, una rebaja del 50 % de la pena acumulada, o del 30 % para quien tuvo mando. Libertad condicional a las cuatro quintas partes de la pena ya rebajada, o a las dos quintas partes si se entrega información; redención de un día de pena por cada día de trabajo restaurativo, erradicación o desminado; suspensión de la pena al año para quienes no tuvieron mando y solo cometieron delitos menores, y desde la sentencia si se presentan en los primeros 180 días; suspensión a los tres años para los lavadores y testaferros que entreguen los bienes.

Para quien tuvo mando, la pena final no puede bajar de diez años.

Primero: el delito político está en la Constitución

¿Qué es un delito político? Es el que se comete contra el régimen constitucional para cambiarlo por la fuerza: la rebelión, la sedición. No es una invención de la izquierda; está en la Constitución de 1991. El artículo 35 prohíbe la extradición por delitos políticos. El artículo 150 permite al Congreso conceder amnistías e indultos generales por delitos políticos, con dos tercios de los votos. El artículo 201 le permite al gobierno conceder indultos por delitos políticos con arreglo a la ley.

Las Cortes han sido rigurosas con esa categoría. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, en la decisión del 11 de julio de 2007, les cerró la puerta a los paramilitares que querían pasar por sediciosos, el delito político se define por su objeto, que es atentar contra el régimen constitucional, por tanto, quien no se levantó contra ese régimen no puede reclamarlo. Es decir, la Corte no regaló el estatus político, lo delimitó. La Corte Constitucional, en las sentencias C-577 de 2014 y C-007 de 2018, reconoció el delito político y su conexidad como piezas de la arquitectura constitucional de la paz.

Este proyecto no delimita, el delito político. Mete en la misma bolsa al alzado en armas y al narcotraficante, a la guerrilla y a la banda de extorsión. Ojo, el artículo 66G dice que todo esto opera sin perjuicio del régimen constitucional y legal de los delitos políticos. ¿Sin

perjuicio de qué régimen, si la ley ya no reconoce a nadie que pueda cometerlos? Pero, además, el proyecto prorroga el artículo 50 de la Ley 418, el del indulto, que exige que el grupo esté en un proceso de paz, y al mismo tiempo elimina los procesos de paz.

El relato del Gobierno ante el país es que reconocer la naturaleza política de un alzamiento es justificar sus crímenes. Eso no es cierto. Ni siquiera con el Acuerdo de 2016 el secuestro fue amnistiable, la Ley 1820 excluyó de la amnistía la toma de rehenes, los crímenes de lesa humanidad y los graves crímenes de guerra. Una cosa es la naturaleza del actor y otra cosa es la gravedad del crimen. El Estado puede y debe castigar el secuestro con toda la fuerza de la ley, sin renunciar a la herramienta que permite terminar una guerra.

Segundo: una ley para la guerra perpetua

El artículo 22 de la Constitución dice que “la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”. La Corte Constitucional, en la sentencia C-048 de 2001, llamó a la Carta de 1991 una “Constitución para la paz”, dijo que los instrumentos pacíficos para la solución de conflictos se acomodan mejor a la filosofía humanista que la inspira. Sobre los mecanismos de diálogo y negociación de la Ley 418 fue clara, se expresó que son instrumentos constitucionalmente válidos con los que cuenta el Presidente de la República.

La historia de Colombia nos muestra que ningún grupo armado de origen político ha dejado las armas por rendición; todos lo hicieron por una negociación. El M-19 en 1990. El EPL, el Quintín Lame y el PRT en 1991. La Corriente de Renovación Socialista en 1994. Las FARC en 2016.

Este proyecto cierra esa puerta. Con el ELN y las disidencias solo quedan dos caminos: que se rindan, o que el Estado los derrote militarmente. Y si ninguna de las dos cosas ocurre —y sesenta años de guerra nos dicen que no ocurren por decreto—, lo que queda es la guerra sin fin. Pero, además, el artículo 6 dispone que la interlocución con los grupos será «directa y sin intermediarios». En la práctica, eso deja por fuera de la conversación a la Iglesia, a los países garantes y a Naciones Unidas, que han sido decisivos en los procesos de paz de Colombia.

La propia ponencia cita a la Fundación Ideas para la Paz, con cifras del Ministerio de Defensa: los grupos armados pasaron de 15.120 integrantes en diciembre de 2022 a 28.802 en julio de 2026. Nosotros lo hemos dicho: la paz total fue una política audaz, pero necesitaba replanteamientos grupo por grupo.

Tercero: una ley generosa con los dueños de la plata

Hagamos las cuentas con el texto en la mano.

Un extorsionista condenado a 20 años recibe la rebaja del 50 % y queda en 10. A las cuatro quintas partes, es decir a los 8 años, puede pedir la libertad condicional. Si entrega información, a las dos quintas partes: a los 4 años. Y eso antes de descontar la redención.

Un comandante condenado a 40 años por secuestro recibe la rebaja del 30 % y queda en 28. Puede pedir la libertad condicional a los 22,4 años, o a los 11,2 si entrega información.

La redención es de un día de pena por cada día de trabajo restaurativo, de erradicación o de desminado. Cualquier preso común en Colombia redime un día por cada dos días de trabajo (Ley 65 de 1993, artículo 82). Aquí es el doble.

Ojo con esto. La Ley 1121 de 2006, en su artículo 26, prohíbe la libertad condicional y los subrogados penales para el terrorismo, el secuestro extorsivo y la extorsión. El proyecto no la menciona: no la deroga, no la exceptúa, no la discute. Como sería una ley posterior y especial, lo más probable es que la desplace en silencio. Es decir, el Congreso levantaría la prohibición más dura que existe contra el secuestro y la extorsión sin haberla debatido.

Y luego están los que nunca dispararon un tiro, pero sin los cuales no hay guerra: los que lavan la plata, los testaferros, los que se enriquecen. El lavado de activos tiene hoy una pena de 10 a 30 años de prisión (artículo 323 del Código Penal). Con este proyecto, al colaborador que entregue los bienes y su inventario se le suspende la pena a los tres años.

Hay dos cambios más que pasaron casi sin ruido entre el primer y el segundo debate

conjunto. El texto aprobado en la Comisión Primera exigía, para la libertad condicional anticipada, información para el «esclarecimiento de nexos políticos de la organización y líneas de corrupción que atenten contra la administración pública y la recta y eficaz impartición de justicia». En el pliego para plenaria esas palabras desaparecieron; ahora se habla de «redes de apoyo». Y el artículo 15 dispone que lo que un sometido declare contra terceros solo tendrá valor si lo soportan otras pruebas, y que las compulsas de copias contra esos terceros solo procederán «cuando se haya proferido condena». Es decir, la verdad sobre los terceros queda en espera.

Y la extradición no se suspende para quienes se sometan. Recordemos lo que pasó en mayo de 2008, cuando el gobierno de Álvaro Uribe extraditó a 14 jefes paramilitares que estaban en Justicia y Paz: con ellos se fue a Estados Unidos la verdad que esperaban miles de víctimas. Un comandante que puede ser extraditado al día siguiente de confesar tiene dos opciones: no someterse, o someterse y callar.

Entonces, ¿quién gana con esta ley? Gana el que lava, el que presta su nombre, el que financia; ganan los terceros que se lucraron de la guerra y que ahora quedan más lejos de la justicia. El que maneja la plata tiene el control y el poder. Y a ese, esta ley le ofrece salir en tres años.

Los niños, otra vez al final de la fila

Por supuesto que el proyecto reconoce como víctimas a los niños, niñas y adolescentes reclutados, y eso está bien. Pero miremos lo que hace con quienes los reclutaron. En julio de este año el Congreso subió la pena del reclutamiento ilícito a entre 40 y 50 años de prisión (Ley 2590 de 2026). El pliego para segundo debate solo excluye de los beneficios a quien tenga sentencia en firme por reclutamiento, y siempre que alguna de sus víctimas tuviera menos de 14 años. El que reclutó a una niña de 15, o a un niño de 16, o el que reclutó y todavía no ha sido condenado, entra al régimen. Queda, eso sí, un piso de diez años para quien tuvo un «rol determinante». Y el tope de la rebaja al 10 % para los comandantes reclutadores solo aplica a quien reclute «a partir de la entrada en vigencia de esta ley». Para

los niños que ya fueron reclutados, la ley mira hacia otro lado.

Cuarto: el gobierno le hace funerales a la C-525 de 2023 de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional ya revisó la ley de paz total en la sentencia C-525 de 2023. Allí dijo que los términos del sometimiento «deben ser definidos por el Legislador» y declaró inexequible la expresión «a juicio del gobierno». Es decir, las reglas de la justicia las pone el Congreso, no el Ejecutivo.

Este proyecto entierra esa sentencia como si no existiera. Le entrega al Presidente la calificación de quién es «terrorista». Le permite definir por acto motivado, en coordinación con la Fiscalía y el INPEC, el lugar donde se judicializa a los sometidos. Y en el artículo 3 dice que «el Gobierno Nacional reglamentará los términos y requisitos adicionales de la fase administrativa», mientras el artículo 24 dice que esa reglamentación «no podrá establecer requisitos, beneficios, ni causales de exclusión o revocatoria distintos de los previstos en esta ley». ¿En qué quedamos? ¿Puede o no puede el gobierno poner requisitos?

Esto tiene una consecuencia práctica. Lo que el gobierno entierra en el Congreso, la Corte lo puede desenterrar. Y una ley con riesgo de caerse a mitad de camino es una ley que nadie va a usar: ¿qué comandante se somete a unas reglas que pueden desaparecer antes de su sentencia?

Víctimas de primera y de segunda

El artículo 20 del proyecto, que crea el artículo 66F, divide a las víctimas en dos. Las de los «Grupos Armados Organizados» pueden inscribirse en el Registro Único de Víctimas de la Ley 1448 y acceder a la reparación. Las de «las estructuras de crimen organizado y terroristas» tendrán que esperar a que el gobierno cree un programa de reparación administrativa, sin plazo y sin un peso identificado. La misma ley que mete a todos los victimarios en una sola bolsa separa a las víctimas en dos filas. ¿Por qué la madre a la que una disidencia le asesinó un hijo en el Cauca tendría más derechos que la madre a la que una banda le desapareció un hijo en Buenaventura?

Territorios sin PDET y una ley sin plata

La Transformación Territorial Integral es la apuesta territorial del proyecto, y suena bien. Pero en todo el articulado no aparecen los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, ni la Reforma Rural Integral, ni el Acuerdo Final. Recordemos que el Acto Legislativo 02 de 2017, declarado exequible en la sentencia C-630 de 2017, obliga a las instituciones del Estado a cumplir de buena fe lo pactado hasta el final de tres periodos presidenciales completos después de la firma, es decir, hasta 2030. Los PDET cubren 170 municipios, los más golpeados por la guerra. Lo que haces por ley de la República, lo deshaces por ley de la República; pero un compromiso que el Estado blindó con un acto legislativo no se borra con el silencio de una ley ordinaria.

Y está la plata. El análisis de impacto fiscal de la ponencia dice que «no se identifica» un impacto fiscal negativo directo. La conclusión 8 de esa misma ponencia advierte que «sin recursos suficientes, capacidades institucionales especializadas e indicadores de seguimiento, la política corre el riesgo de convertirse en una declaración normativa sin impacto real en los territorios». Lo dicen ellos, no lo digo yo. Una unidad especializada en la Fiscalía, jueces, cárceles, programas de reparación, transformación territorial… y ningún costo identificado.

Conclusiones: lo que le pasaría a Colombia si se aprueba tal como está

Si el Senado aprueba este pliego sin cambiarle una coma, esto es lo que va a pasar:

El Presidente se queda sin herramientas legales para la paz. La Constitución seguirá diciendo que la paz es un deber de obligatorio cumplimiento, pero la ley que la desarrolla solo permitirá ofrecer sometimiento. Para el ELN y las disidencias, el único horizonte será la guerra.

El delito político queda vaciado. La Constitución lo seguirá nombrando, pero la ley no reconocerá a nadie que pueda cometerlo. El indulto quedará vigente para procesos de paz que ya no podrán existir.

El secuestro y la extorsión pierden su prohibición más dura. Sin debate y sin derogatoria expresa, la Ley 1121 cederá ante libertades condicionales a los 8 años, o a los 4.

La economía de la guerra sobrevive. Los lavadores y testaferros podrán salir a los tres años, los «nexos políticos» y la «corrupción» habrán salido del texto y las compulsas contra terceros esperarán una condena. Se someten los que disparan; los que financian quedan más lejos de la justicia.

Los reclutadores de niños mayores de 14 años, y los que no tengan condena en firme, accederán a los beneficios. La protección reforzada solo mira hacia adelante.

Habrá víctimas de primera y de segunda, y las de segunda dependerán de un programa que todavía no existe.

Los territorios PDET quedan por fuera de la apuesta territorial del Estado, en contravía de un compromiso constitucional vigente hasta 2030.

La ley nace con un riesgo alto de inexequibilidad, porque repite lo que la Corte ya corrigió en la C-525 de 2023. Y sin seguridad jurídica, nadie se somete.

Será una ley sin plata, una «declaración normativa», como advierte la propia ponencia.

Entonces, el resultado más probable de esta ley no es más seguridad. Es más guerra, con menos verdad y con menos justicia para las víctimas. Así de simple.

La política de seguridad es una política de paz. Un Estado que renuncia por ley a la paz no se vuelve más fuerte: se queda con menos herramientas. Los colombianos y las colombianas merecen saber qué se está votando.

Carolina Corcho Mejía, Senadora de la República Pacto Histórico, Médica psiquiatra.

Foto tomada de: La Voz del Cinaruco