

**Seminario Internacional de Alternatividad Penal en Procesos de Paz**

Parlament de Catalunya, Barcelona, 27 y 28 de febrero 2004

Transcripción de la presentación del Sr:

**Rafael Pardo Rueda**, senador y ex Ministro de Defensa

Gracias. Hemos oído casi todo, me parece, a esta altura de..., entonces no se extrañen de oír cosas que ya han oído. Muchas gracias a la Escuela de Paz por la invitación y a la Generalitat de Catalunya por la oportunidad de estar aquí discutiendo este tema con ustedes.

El tema de alternativa penal surge, digamos, con mucha fuerza cuando el Gobierno presenta la propuesta al Congreso a mediados del año anterior, presenta un proyecto de ley de alternatividad, que es el que expuso el doctor Sampedro en el panel anterior. Yo voy a dar unos comentarios breves sobre este Proyecto, que es el Proyecto inicial del Gobierno.

Ha habido conversaciones, avances, ideas, etcétera, que no se han plasmado por ahora en, digamos, una nueva versión. A la versión inicial, yo le veo, digamos, problemas evidentes de contradicción con principios constitucionales –el principio de proporcionalidad. Hace unos meses aprobamos en la misma Comisión del Congreso un código penal que aumentaba en un 30 por ciento todas las penas de todos los delitos penales. El Gobierno también, hace un año, eliminó el beneficio de casa por cárcel para todos los delitos; incluso, hace un mes, recuerdo al doctor Gaviria, pusimos una pena de cuatro años a los tenedores de perros potencialmente peligrosos que no guarden debidamente las precauciones.

Es evidente, pues, que la proporcionalidad, el principio constitucional de proporcionalidad, digamos, está en contravía; el principio de separación de poderes, también. Ya se ha mencionado: es una decisión discrecional del presidente solicitar la no ejecución de una pena, lo cual también rompe el principio de igualdad. Y la Comisión de Verificación que se

establecía en el Proyecto original, pues, es una comisión nombrada por el Ejecutivo, cuyas decisiones implican beneficios judiciales, lo cual, evidentemente, rompe la separación de poderes.

Hay el argumento de que, digamos, prima el beneficio general de la paz frente a otras consideraciones. El Proyecto original, a mi juicio, no va orientado o no tiene los elementos para, digamos, garantizar que la paz vaya avanzando. Hay tres tipos de beneficiarios. Unos, las personas que son miembros de grupos armados que hacen serias manifestaciones de paz, entre ellas un cese de hostilidades, y que podrían ser beneficiarias de la medida de suspensión condicional de la pena. El diccionario del doctor Valencia Villa, que vi hace un momento, indica que «cese de hostilidades» es una situación temporal que no implica el fin de la guerra ni la desarticulación de los aparatos armados. Por lo tanto, poner como requisito el cese de hostilidades no es asegurar que los grupos dejan de existir, que se desarman, que se termina, digamos, el aparato armado.

El segundo tipo de beneficiarios son personas individuales que, así el grupo no haya, digamos, hecho cese de hostilidades o tomado una decisión seria de hacer la paz, la persona sí lo haga, haciendo entrega de su arma. Me parece, pues, que eso ya existe para delitos políticos; es lo que ha permitido que haya más de cuatro mil personas desmovilizadas, pero no para delitos que no sean considerados delitos políticos.

Y el tercer tipo de beneficiarios son los individuos que están detenidos y que están en proceso y, pues, entran al procedimiento de sentencia anticipada o de negociación de la pena con el juez.

No creo, entonces, que, como está establecido, produzca, digamos, beneficios de paz. No asegura la desmovilización de los grupos, no asegura que deja de existir el grupo, no asegura que sea un desestímulo a la delincuencia. El hecho de no tener plazos, digamos, de terminación ni de inicio de la vigencia lleva también a un cierto estímulo a la delincuencia, cosa que ya se evidenció por declaraciones de algunos miembros de grupos paramilitares, que manifestaron su interés en acogerse a la Ley, pero en el 2006. Es evidente que se requieren, digamos, plazos perentorios que desestimulen la actividad delincencial.

No distingue entre delitos relacionados con el conflicto y los no relacionados. O sea, cualquier tipo de delito podría estar cubierto, delitos relacionados con el conflicto,

naturalmente, pero otros que no lo están. Por ejemplo, delitos atroces; por ejemplo, narcotráfico; por ejemplo, cualquier otro tipo de delito estaría cubierto.

Y, finalmente, me parece que esta norma, en caso de aplicarse, de aprobarse y aplicarse tal como está, tampoco garantiza la seguridad jurídica de los que reciben el beneficio. O sea, una persona que se acoge recibe el beneficio, digamos, de pena de ejecución condicional y puede ser solicitado en extradición y extraditado al día siguiente, puede ser solicitado por los países que tienen tratado de extradición con Colombia por narcotráfico, por la Corte Penal Internacional o por los mecanismos de jurisdicción universal.

Son, digamos, críticas que he venido haciendo públicamente. El Gobierno planteó el Proyecto justamente para que se hiciera un debate, y eso es lo que hemos hecho en Colombia y aquí. No nos sorprendamos de eso; yo soy parte de la coalición de gobierno que apoya al presidente, y he hecho críticas, digamos, permanentes, y a mi juicio sustentadas, sobre este Proyecto.

No me gusta la Ley, no me gusta el Proyecto de Ley. Sin embargo, me gusta la idea. ¿Cuál es la idea? La idea de hacer una negociación con uno de los factores de conflicto que hay en Colombia. Tiene, bien o mal contados, quince o veinte mil hombres en armas, que es parte, digamos, muy importante de la crisis humanitaria que hay en Colombia; es uno de los grupos, digamos, que mayor impacto tienen en la violencia en el país. Por lo tanto, hacer una negociación con grupos de autodefensa o paramilitares –sobre eso también hay discusión, si son llamados «autodefensa» o «paramilitares»–, yo creo que es conveniente, y yo defendiendo esa política.

Y no la defendiendo ahora. Recuerdo que hace año y medio, cuando empezó el Gobierno la legislatura, tuvimos la oportunidad, con el senador Carlos Gaviria y con el senador Carlos Holguín, de ser ponentes de lo que en Colombia se llama la Ley de Orden Público, que son las normas que dan instrumentos al Gobierno para adelantar procesos de paz. Con el senador Gaviria tomamos unas decisiones, digamos, que fueron muy cuestionadas y muy trascendentales, a mi juicio, y fueron cambiar la definición de con quién se podía hacer la paz en Colombia. Antes se podía hacer la paz únicamente, dicen así las normas, con las guerrillas. Y cambiamos la definición –me refiero al doctor Hernando Valencia, que hizo un comentario sobre eso. Se puede hacer la paz con grupos organizados, grupos armados organizados, que tengan mando unificado, capacidad de desarrollar operaciones militares y que tengan capacidad de sostener, digamos, su presencia en el terreno. Esa

definición es la definición de los protocolos de Ginebra en relación con los conflictos internos. Quitamos lo que venía siendo un problema muy difícil de manejar y de administrar, y era que para entrar a negociar el Gobierno había de expedir una resolución, un decreto, una resolución, diciendo que tal o cual grupo sí tenía, digamos, las condiciones de ser un grupo político, se llamaba «declaración de estatus político»; eso lo eliminamos.

Por lo tanto, que se pueda negociar con grupos de autodefensa o paramilitares en el mismo, digamos, plano bajo el cual el Gobierno puede negociar con guerrillas, lo hicimos de manera consciente, lo propusimos parlamentarios de varios, diversos, sectores políticos, y es parte de lo que el Gobierno viene ejecutando en este momento.

Entonces, a mí sí me gusta la idea de negociar con grupos de autodefensa y me gusta la idea de que se busque un mecanismo para poner fin al paramilitarismo. Ahí está una diferencia entre lo que hace la propuesta y lo que es el propósito. La propuesta del Proyecto de Ley, a mi juicio, no lleva al fin del paramilitarismo; lleva, probablemente, si se aprueba tal como está, a que unas personas puedan ser beneficiarias, pero otras no lo sean si no lo quieren, pero no lleva a que se eliminen, digamos, las causas que han motivado este fenómeno.

Me ha parecido, digamos, muy adecuado el proceso de negociación que ha llevado el comisionado, en particular su esfuerzo por hacer que haya una mesa única de negociación. Los paramilitares o las autodefensas, como quieran llamarse, son una constelación de grupos diversos, y el esfuerzo del doctor Restrepo ha estado centrado en que haya una sola mesa de negociación, esfuerzo en el cual está muy cerca de tener éxito; por lo menos, ya lo ha tenido a nivel de declaraciones de estos grupos. Eso yo creo que es muy importante.

También me parece muy importante que haya entrado la Organización de Estados Americanos a establecer un procedimiento de verificación en el proceso de negociación con las autodefensas.

Estamos haciendo en el Congreso, con la colaboración activa y con la coordinación con la Oficina del Comisionado, un procedimiento de audiencias públicas, no sobre la Ley de Alternatividad Penal, sino sobre todo el proceso relacionado con la posibilidad de poner fin al fenómeno del paramilitarismo o de autodefensas.

Las audiencias, hasta ahora, han tenido, digamos, varias etapas. Hemos tenido unas sesenta horas de audiencia, todas transmitidas por la televisión nacional en directo; hemos tenido una etapa en la cual invitamos a treinta y cinco expertos de distintos sectores a que explicaran su posición sobre cómo es el fenómeno paramilitar, cómo ven las posibilidades de negociación, sobre la base de un cuestionario de once preguntas. Hicimos una audiencia donde asistieron los principales partidos políticos a expresar su posición sobre este fenómeno; otra audiencia con los altos funcionarios del Estado para mirar la capacidad de respuesta institucional y judicial a este tipo de procesos; hicimos una audiencia ciudadana donde se inscribieron trescientas, o algo así, personas, y pudieron hablar todas las que estaban en ese momento en el recinto, y estamos pendientes de hacer unas audiencias regionales y una audiencia con invitados internacionales.

Las audiencias regionales han sido..., hemos ido a una –hoy hay otra, o ayer, ¿no?, ayer tal vez otra, sí– en Puerto Boyacá, que para mí fue muy ilustrativa. Puerto Boyacá es una zona en la cual un determinado tipo de autodefensa o paramilitarismo lleva por lo menos dos generaciones de operación en esa región. Hay dos generaciones de habitantes de Puerto Boyacá que han vivido, de una u otra manera, en distintas oleadas de grupos de autodefensa. Estuvimos con la representante Rocío sesenta personas, tal vez sesenta y cinco personas, de organizaciones campesinas. Las audiencias son para escuchar a la comunidad, no para hablar con los paramilitares ni con grupos ilegales, sino para escuchar a la comunidad, y las sesenta personas, todas a una, planteaban un solo tema, y es: ¡ojalá no se desmovilicen los paramilitares!

O sea, las gentes que viven en una región que lleva dos generaciones sometida a este fenómeno, por distintos mecanismos, por distintas razones, pedían que no hubiera desmovilización de autodefensas. ¿Por qué? Porque consideran que el Estado no tiene la capacidad de prestarles seguridad a ellos ni prestar seguridad a las zonas donde ellos viven y que el retiro de las autodefensas significaría, digamos, entrar en una anarquía social y en una cadena de retaliaciones con las guerrillas, dado que las guerrillas siguen existiendo.

Eso nos pone un tema en el centro del debate: las autodefensas no son la causa del conflicto, sino una consecuencia del conflicto, de alguna manera. El conflicto colombiano, si uno lo simplifica, es un conflicto entre el Estado y unos grupos que se alzan en armas para obtener el poder político del Estado y se confrontan al Estado, y las autodefensas o

paramilitares son grupos también armados, también ilegales desde el año 98, que se alzan en armas no para obtener el poder político del Estado, sino para confrontar una amenaza contra el Estado.

¿Se puede desmovilizar la consecuencia sin desmovilizar la causa? Es una pregunta que tiene sentido. La gente en Puerto Boyacá nos decía..., y ahí hago referencia a una experiencia personal que tuve ocasión de tener. En el año 90 hubo ya una desmovilización de grupos de autodefensa –y está mi colega y amigo de hace mucho tiempo, José Noé Ríos, él estaba en Urabá–, en Puerto Boyacá se hizo una desmovilización de un grupo paramilitar de unas seiscientas personas. En Córdoba se hizo una desmovilización muy grande de un grupo paramilitar dirigido por un señor Castaño, era Fidel Castaño, hermano de Carlos Castaño. Se hizo una entrega de tierras, se hizo una supervisión de parte de monseñor Duarte, en ese entonces obispo de Apartadó, y al cabo de pocos años después de esa desmovilización... Se hizo ¿con qué procedimiento? Con los mecanismos no de amnistía o de indulto, sino de sometimiento. A los pocos años las regiones volvieron a tener conflictos, se volvieron a establecer, a organizar, los grupos de autodefensa, y el fenómeno tuvo mucha más fuerza después de esa desmovilización del año 90 que la que tenía en ese momento.

Eso nos indica que el problema no es un problema solamente armado, no es un problema de desmovilizar a un grupo armado, y ahí es donde yo creo que hay que tener en cuenta todos los elementos para pensar y diseñar una política que busque poner fin al fenómeno paramilitar. No es solamente una gente armada que se enfrenta a la guerrilla. El fenómeno paramilitar es un fenómeno armado, sí, pero es un fenómeno también económico; es un proceso que, a través de la armas, ha permitido una acumulación de propiedades muy grande en muchas zonas del país. Es un fenómeno político en el cual, a través de procedimientos armados, se ha obtenido o se ha, digamos, accedido a poder político en muchas regiones del país. Es un fenómeno social, tampoco lo olvidemos, es un fenómeno que tiene en muchas regiones una gran popularidad, una gran popularidad y una gran aceptación social.

Entonces, no es tan fácil como veíamos en algunas presentaciones; no me refiero específicamente por el nombre, pero esto no es un punto en el cual haya quince mil personas en fila esperando a ver qué subrogado penal les van a aplicar, no. Es un fenómeno tremendamente complejo que tiene que ver con elementos políticos, sociales, económicos, tiene que ver con elementos de financiación tan complejos como el tráfico de

drogas o la protección de cultivos o la negociación, digamos, de elementos para exportar droga.

Por lo tanto, el fenómeno paramilitar, si uno lo restringe al tema armado, a ver cómo se desarman unos señores y cómo se les aplica *a* o *b* o *c* subrogado penal, vamos a tener lo que tuvimos en el año 90: desmovilizaciones muy efectivas, muchas armas entregadas y, al cabo de los pocos años, otra vez, o esos u otros grupos paramilitares. En Puerto Boyacá, un campesino muy..., «¿Cambio?», nos decía: «Es que no sé de qué desmovilización de paramilitares hablan, si aquí todos somos autodefensas, todos. Si se desmovilizan unos, todos vamos a seguir siendo autodefensas.»

¿Qué es lo que me parece que debe contener una política para ponerle fin al fenómeno de autodefensas? Uno, quitarle el estímulo a la pertenencia y organización de estos grupos. El estímulo está, en parte, en lo económico. Si no se considera de una manera sustancial el tema de la extinción de dominio y de que los bienes que han acumulado estos grupos o las personas aledañas a estos grupos pasen a manos del Estado, el estímulo para organizar grupos de autodefensa o grupos ilegales o grupos armados, cualquier nombre que sea, seguirá existiendo. Cualquier mecanismo por el cual se obtengan beneficios por los bienes, me parece que es dar una señal equivocada a la sociedad. Es decirle a la sociedad que el delito sí paga, o sea, que paga o porque le rebajan penas, o porque puede conservar los bienes, o porque no se habla de los bienes.

Creo que debe haber una respuesta clara al tema de seguridad de las zonas, respuesta que no ha existido hasta el momento. La semana anterior hicimos una audiencia, una citación al ministro de defensa, no hubo ninguna respuesta sobre qué seguridad proveía la fuerza pública a las personas que viven en las zonas donde hoy hay grupos de autodefensa. Ése es un tema central y es un tema urgente.

Justamente el comisionado la semana pasada expidió una declaración donde hizo una relación de las violaciones al cese de hostilidades y planteó la indispensable necesidad de que se concentraran en localizaciones específicas los miembros de los grupos de autodefensa para poder asegurar que haya cese de hostilidades y hacer una verificación completa y plena y, digamos, garantizada. El problema es que si se concentran hay que proveer de inmediato la seguridad en las zonas y para las personas en las cuales están estos grupos, para lo cual no conozco, no hemos visto que el Gobierno tenga ningún plan

que tenga esa disposición y que tenga la velocidad necesaria para poder hacerlo de manera inmediata.

Y está el tema político, también. Las autodefensas, o como quiera llamarse, son elementos de poder político hoy. Lo fueron en las elecciones anteriores, lo son en el día de hoy, influyen sobre alcaldes, influyen sobre gobernadores, influyen como influye la política, cualquier sector político, pero un sector político armado. Eso tiene que tener una respuesta también en un proceso que pretenda ponerle fin al paramilitarismo.

Yo creo que si son actores políticos se debería permitir organización política posterior a la desmovilización. Me parece que en ese sentido, digamos, hay que ser consecuente en ese propósito. Ese es un tema tremendamente discutido. Hay mucha gente que dice que no deben tener ninguna posibilidad de organización política. Yo no sé qué futuro o éxito político tengan, pero me parece que sí debe haber la posibilidad, una vez terminado el fenómeno paramilitar y desmovilizado, de que exista una organización política.

Y se necesita también una respuesta institucional muy rápida al papel que cumplen sectores paramilitares, lo mismo que la guerrilla, de ser reemplazos o sustitutos del Estado en muchas regiones. No es solamente un fenómeno armado que se enfrenta a la guerrilla o que comete todo tipo de violaciones a los derechos humanos o al derecho humanitario, sino que también son una forma, digamos, precaria antidemocrática, ilegítima, de autoridad en las zonas. Esa autoridad tiene que ser sustituida por una autoridad del Estado, y en eso también me parece que se requiere un plan muy concreto que no lo hemos visto hasta el momento.

Yo quisiera terminar –ya me pasaron aquí una boleta, «una boleta» se dice, ¿cierto monseñor?–, terminar diciendo que el proceso que se ha iniciado con las audiencias es un proceso en el cual la sociedad se ha expresado, pero, la responsabilidad del orden público –y aquí se ha recordado–, la tiene exclusivamente el Ejecutivo, la tiene el Gobierno nacional. Nosotros podemos tener las ideas que queramos; aquí se han presentado unas por parte de ustedes, hemos oído cantidades de ideas, pero las únicas ideas que se pueden llevar a la práctica son las que el Gobierno en su política adopte, y para eso me parece que las audiencias han dado la materia prima, pero si se quiere que haya una ley de alternatividad penal que recoja, digamos, parte del debate, una política que recoja parte del debate que ha habido, creo que el Gobierno debe recogerla y asumir, digamos, la iniciativa de presentar una modificación a la Ley de Alternatividad Penal.

Decir que el Congreso tiene la palabra está bien. Hemos tenido tanto la palabra, que hemos abierto discusiones que no había habido, pero, la iniciativa de las modificaciones, la debe tener el Gobierno. Yo creo que hay que pensar de manera constructiva; me parece que vale la pena hacer un proceso, digamos, que ponga fin a este fenómeno, con las condiciones que puede establecer un debate público, pero me parece que en general es mucho mejor buscar una alternativa constructiva que simplemente estar oponiéndose o criticando, digamos, esta posibilidad, con las consecuencias que hemos visto, con las consideraciones que hemos visto, pero en general, pues, yo sí le apuesto por el lado constructivo a que sea posible hacer una política que ponga fin a este fenómeno.

Muchas gracias.