



El conflicto armado en su laberinto: La necesidad de una fórmula para descifrar la salida

13

VÍCTOR MANUEL MONCAYO C.
EXRECTOR Y PROFESOR EMÉRITO DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

La imagen del laberinto está asociada a la cultura occidental y se remonta a las tumbas del antiguo Egipto, a la cultura etrusca y a las explicaciones mitológicas del mundo helénico. Su salida puede ser única (univariario) o con caminos alternativos, de los cuales uno solo es el correcto (laberintos de mazes). A ella acuden con frecuencia los ensayos sociológicos, históricos y literarios. Así trató de describir García Márquez el periplo vital de Bolívar, quien en medio de sus múltiples tribulaciones falleció en el intento de encontrarle una solución, que quizás es la misma que hoy buscamos. Si utilizamos esa ilustración para el conflicto armado es porque entendemos que, luego de varios decenios, en los últimos cuatro años ha entrado en ese intrincado camino, guiado de las manos de dos partes que se han reconocido recíprocamente como representativas del mismo:

La organización guerrillera quiere y tiene voluntad de encontrar una salida, pero sobre la base de que, superada la modalidad armada del conflicto, éste subsiste y puede tener otras formas de expresión y quizás de solución histórica. En otras palabras, la organización política que ha de suceder a las FARC EP, como otras más existentes o que puedan consolidarse, no abandona su condición de oponente activo del Orden Social Vigente, no admite su claudicación, no quiere continuar sometida y subordinada, ni mucho menos expuesta a su eliminación por muchos medios.

De un lado el Gobierno Nacional, que es apenas una parte del complejo andamiaje del Estado colombiano, pero que se ha abrogado obrar en su nombre. Están por fuera, pero siempre expectantes e inclusive interviniendo, el órgano legislativo, la rama judicial, las autoridades de control, los cuerpos armados, la inasible sociedad civil que quieren encerrar como pueblo nacional.

En el otro extremo una organización político-militar -las FARC EP- que, si bien no es representativa de todo el espectro de la insurgencia armada, entiende que una expresión como la suya de alzamiento en armas ha sido también asumida por otras organizaciones (en especial por el ELN), y que como tal forma parte del vasto panorama de resistencia y confrontación al Orden Social Vigente.

Ambas han diseñado la ruta laberíntica que conduzca a la terminación de la modalidad armada del conflicto social y político, pero no resolvieron en su momento las claves de solución para encontrar una salida. Como partes, que con certeza tienen intereses y propósitos diferentes, aceptaron que a lo largo del camino encontrarían fórmulas para ir salvando los múltiples obstáculos que debían superar para alcanzar la meta propuesta; obstáculos que fueron enumerados pero no ordenados. Así han sorteado temporalmente y con numerosas salvedades y asuntos pendientes cuestiones que estimaron centrales (la cuestión agraria, los cultivos de uso ilícito, la participación política, las víctimas y la justicia) y dejaron para la fase final asuntos que bien habrían podido ser descifrados con anterioridad, para saber con antelación cómo se tramitarían los restantes.

Por ello se encuentran ahora, casi a la salida del túnel con monstruos amenazantes (los aspectos de los punto 3 y 6 de la Agenda): cómo se dejan las armas, cómo se incorporan todos los actores armados a una cierta normalidad, cuál relación existirá con los territorios en los cuales se ha operado, y cómo hacer para que todas las respuestas ya encontradas y las que están pendientes puedan



formar parte del orden jurídico-político, integrante de la estructura del Estado que es una de las partes.

Se ha puesto así en evidencia que hay al menos dos salidas del laberinto, y no una sola. No hay un único hilo de Ariadna que lleve las partes a la salida: La organización guerrillera quiere y tiene voluntad de encontrar una salida, pero sobre la base de que, superada la modalidad armada del conflicto, éste subsiste y puede tener otras formas de expresión y quizás de solución histórica. En otras palabras, la organización política que ha de suceder a las FARC EP, como otras más existentes o que puedan consolidarse, no abandona su condición de oponente activo del Orden Social Vigente, no admite su claudicación, no quiere continuar sometida y subordinada, ni mucho menos expuesta a su eliminación por muchos medios. Si van a dejar las armas para incorporarse a la llamada vida civil, política y económica, no es para perecer sino para continuar y perseverar en su propósito fundamental de sustitución del Orden Social Vigente, así esta actitud sea satanizada denominándola como subversiva, tal y como en efecto lo es. El mantenimiento de una posición de resistencia al orden establecido exige espacios precisos que no cierren esa dinámica, que no impliquen cooptación, integración o claudicación, así se admita la conclusión de la estrategia armada.

En la orilla opuesta, el Gobierno en nombre del Estado entiende que el conflicto concluye con la terminación de la guerra, y que ha de suceder a ella un sometimiento pleno al orden, sin que pueda ponerse en duda ni discutirse sus valores, sus políticas y sus reglas. Esta posición está presente en las soluciones que quiere imponer para salir del laberinto, que exponen a las FARC EP a no tener garantía o seguridad alguna de existencia con posterioridad al Acuerdo, en las condiciones de su nuevo proyecto político.

En efecto, si la forma de dejación de armas, las modalidades de incorporación, el control y eliminación del paramilitarismo, y los mecanismos de respeto de las relaciones sociales existentes en los territorios, así como el cumplimiento de lo ya pactado en Acuerdos parciales, no van unidos a un reconocimiento

Si la forma de dejación de armas, las modalidades de incorporación, el control y eliminación del paramilitarismo, y los mecanismos de respeto de las relaciones sociales existentes en los territorios, así como el cumplimiento de lo ya pactado en Acuerdos parciales, no van unidos a un reconocimiento de todo como parte del orden jurídico del Estado, la organización guerrillera saldría del laberinto sin garantías reales de existencia social y política.

de *todo* como parte del orden jurídico del Estado, la organización guerrillera saldría del laberinto sin garantías reales de existencia social y política.

Por fortuna este problema ha sido ya evidenciado, está expuesto al debate público y habrá de resolverse en la mesa de diálogos, como ha ocurrido con otros temas. Sin embargo, como su comprensión aún no es suficiente, intentaremos contribuir a su inteligencia.

Todo lo que sea parte integrante del Acuerdo Final tiene que ser incorporado al orden jurídico interno del Estado colombiano. De no serlo, lo acordado quedaría como un simple catálogo de buenas intenciones, carente de toda validez formal y material, que según la expresión coloquial sería apenas “un canto a la bandera”.

Para esa incorporación se está ciertamente prisionero del Estado, que es una de las partes. Así lo sabe el Gobierno Nacional y por esa razón ha orientado su negociación hacia esa especie de sinsalida. No habría materia negociable, salvo la supuesta confianza en que el Gobierno Nacional activará los medios para que ello ocurra y el Acuerdo Final sea una realidad vinculante y actuante. No quedaría otro camino que ese sometimiento a una de las partes.

Actuando en esa dirección, el Gobierno Nacional ha articulado dos mecanismos: la referendación plebiscitaria, que no obliga a nada distinto a que hay que procesar luego lo que normativamente sea necesario, y el llamado Acto Legislativo para la Paz, que suministraría los mecanismos para tramitar, se dice que en forma ágil y expedita, los cambios exigidos por el Acuerdo Final. Conforme a esto sería el Gobierno Nacional el que tendría “la sartén por el mango” para definir cómo se cumple totalidad del Acuerdo Final y a través de cuáles procedimientos. La promesa podría ser incumplida por este o por sucesivos gobiernos, y aún cumpliéndola formalmente pueda daría lugar a eventuales controversias y a disputas insalvables sobre su contenido,

en el sentido de si corresponden verdaderamente o no a lo acordado por las partes.

Como quiera que esta "salida forzada" no es fruto del Acuerdo de las partes, como lo ordena la regla del juego pactada, en medio de las condiciones que impone el tiempo, se trata de hallar una fórmula concertada que finalmente arroje un resultado satisfactorio.

Esa fórmula no puede depender de una de las partes, sino que debe estar por encima de ellas. Es en este sentido que se viene considerando una alternativa que gira alrededor de la idea de sustraer lo que se acuerde del orden exclusivamente interno de una de las partes como es el Estado. Se trata de acudir al orden internacional que, de otra parte, es una construcción de los Estados, que han adherido a los instrumentos que lo han construido y desarrollado, como ocurre precisamente con el Estado colombiano.

Pues bien, son parte de ese orden internacional los llamados convenios de Ginebra, a los cuales ha adherido el Estado colombiano. En esos convenios se han establecido reglas para los conflictos internos de un Estado como el colombiano. Son convenios que reposan sobre el principio de la buena fe en su observancia y que representan mandato obligatorio para los Estados adherentes (se habla del principio *pacta sunt servanda*).

En efecto, en el artículo 3.º común a los Convenios de Ginebra se prevé que "en caso de conflicto armado que no sea de índole internacional (es decir, interno), las partes en conflicto harán lo posible para poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio". Lo cual es complementado por el artículo 6.º del Convenio III de Ginebra, titulado "Acuerdos especiales", conforme al cual "las altas partes contratantes (es decir, los Estados adherentes a los convenios) podrán concertar otros acuerdos especiales sobre cualquier cuestión que les parezca oportuno zanjar particularmente". (cursivas y notas entre paréntesis no son del texto)

Sobre tales acuerdos especiales existen muchas disquisiciones, muy propias de los cursos jurídicos, pero que, en términos generales, pueden ser solucionadas positivamente para los fines de calificar el Acuerdo Final como un Acuerdo Especial, conforme a los Convenios de Ginebra, como lo demuestran estas proposiciones que doctrinariamente se han formulado:

- ▶ Los Acuerdos Especiales no implican reconocimiento de la legalidad del adversario.
- ▶ No afectan en nada los asuntos internos del Estado (como el colombiano), pues sólo garantizarán "el respeto mínimo de normas humanitarias que todos los pueblos civilizados consideran como válidas en todas partes y en todas las circunstancias, por estar por encima y fuera incluso de la guerra"¹.
- ▶ La celebración del Acuerdo Especial no conlleva a que el estatuto de las partes se modifique.
- ▶ El Acuerdo Especial, como lo exigen los Convenios de Ginebra, está relacionado con la protección de los civiles en el conflicto armado, pues el fin de la guerra en la mejor protección y garantía para quienes no participan en ella. En este sentido es un Acuerdo Humanitario.

Siendo ello así, tanto el Acuerdo inicial de 2012 (26 de agosto) que definió la Agenda del proceso de diálogos para la "terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", como los acuerdos derivados del mismo (los acuerdos parciales ya suscritos y el Acuerdo Final previsto en los puntos 3 y 6

1 Jean S. Pictet, The Geneva Convention of 12 August 1949, Commentary, CICR (1952).

de la Agenda) son Acuerdos Especiales en el sentido otorgado por los Convenios de Ginebra.

¿Cuáles son las implicaciones de que esos Acuerdos tengan el carácter de Acuerdos Especiales conforme a los Convenios de Ginebra?

Se ha afirmado que en tal virtud los Acuerdos formarían parte del bloque de constitucionalidad, figura jurídica que ha sido construida por la Corte Constitucional colombiana para ampliar y profundizar el contenido limitado del propio texto de la Constitución Política². Sin embargo, es indudable que sobre la significación y alcance del bloque de constitucionalidad, la jurisprudencia y la doctrina constitucionales no son unánimes y el debate propiamente interpretativo al respecto es un ámbito aún abierto al análisis y la discusión.

Ante esa incertidumbre, que afectaría la garantía requerida por las partes y, en especial, por las FARC EP, y ante la necesidad política de que el Acuerdo Final y sus componentes se incorporen definitivamente al orden jurídico interno, se ha considerado que a partir de definir el Acuerdo Final como un Acuerdo Especial derivado de los Convenios de Ginebra, sería necesaria una fórmula jurídica que permita incorporarlo formalmente.

En ese sentido se ha vislumbrado como alternativa viable la posibilidad de intervenir sobre el contenido actual del Acto Legislativo para la Paz (pendiente de dos debates finales en la Cámara de Representantes), para reorientar su contenido y significación para los fines buscados. En concreto, el Acto Legislativo le reconocería al Acuerdo Final el carácter de Acuerdo Especial derivado de los Convenios de Ginebra y, además, prevería un procedimiento especial, ágil y expedito (adicional a los que ya se han debatido e incluido en el Acto Legislativo), para su incorporación con todos sus contenidos al orden jurídico interno. En otros términos, así como ya se han previsto en el proyecto de Acto legislativo mecanismos *sui generis* y ágiles para adoptar las reformas constitucionales y legales necesarias para cumplir el Acuerdo Final, la reforma constitucional permitiría también un procedimiento especial de incorporación del Acuerdo Final y sus componentes normativos esenciales al orden jurídico interno.

De esa manera, la fórmula que permitiría salir del laberinto tendría como origen el acuerdo de las partes que dialogan en La Habana, y abriría las puertas para una pronta suscripción del Acuerdo Final. Debe tenerse en cuenta que otra alternativa en todo caso supondría también una tramitación en el Congreso de la República, pero con una dilación en el tiempo, pues supondrían tramitar una nueva reforma constitucional para lograr el mismo cometido.

Estas consideraciones buscan contribuir a transitar esta fase final del laberinto en el que se encuentra el conflicto armado colombiano. Como Alicia en el País de las Maravillas, las partes están a tiempo para preguntarle al Gato qué camino deben tomar para salir del laberinto y para responderle en esta ocasión, y no como en el cuento, que sí saben a dónde ir, tal y como se ha anunciado en el comunicado conjunto del pasado 12 de mayo.

2 Rodrigo Uprimny, *El bloque de constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal*. Universidad Nacional-ENS. Colombia, 2005.





SEMANA DE LUCCI
NI UN SOL
TRABAJADO
MENOS