



## SIGUIENDO EL CONFLICTO: hechos y análisis de la semana

Número 5 / Marzo 18 2005

### Ruido en el perímetro

*El aparente intento de toma de Puerto Inírida recordó por momentos las grandes acciones de las FARC de los años noventa. En realidad se trata de un hostigamiento que responde a la misma lógica de las acciones que ocurrieron días más tarde en el piedemonte caquetense: hacer ruido en el perímetro del Plan Patriota, para dislocar la fuerza allí concentrada y obtener ventajas tácticas.*

- El pasado 28 de febrero comenzó una semana de hostigamientos de las FARC a Puerto Inírida (14.000 habitantes), capital del Guainía. La ciudad se encuentra situada sobre el costado oriental del río Inírida, cerca de su desembocadura sobre el río Guaviare y de la frontera con Venezuela, en una zona inhóspita y selvática. La semana concluyó con un consejo de seguridad presidido por el Presidente Uribe (marzo 6). El Presidente afirmó que el acoso era una retaliación del Frente 16 por la captura en Venezuela de “Chigüiro”, tercero al mando de ese frente (ver boletín 4). No se reportó contacto terrestre ni bajas. Puerto Inírida cuenta con un batallón de Infantería de Marina y un puesto de Policía.
- La cronología de los hechos fue así: el lunes 28 dos infantes de marina que tripulaban una embarcación de combate fluvial en el río Inírida murieron al ser atacados por guerrilleros, a 20 minutos de la ciudad, sobre las bocas del Guaviare. La capitanía cerró el puerto. Se decretó el toque de queda y la prohibición al porte de armas.
- El miércoles 2 el Ejército reforzó su presencia en el casco urbano. El jueves 3 se escucharon las primeras ráfagas de fusil. La población buscó refugio en sus casas. Se cancelaron los vuelos y las autoridades recomendaron no salir, inclusive por “caminos o trocha”. A las 12:00 a.m. se oyeron los primeros bombardeos de aviones y detonaciones de morteros, según los habitantes, disparados desde la base militar.
- El viernes 4 el pueblo amaneció con bombardeos y ametrallamientos aéreos del avión fantasma. A las 12:00 a.m. se oyeron de nuevo disparos de fusil más cerca del casco del pueblo. La gente rumoraba que la guerrilla había logrado atravesar el río y se encontraba en la playa, a orillas del pueblo. A la 1:15 p.m. de nuevo hubo sobrevuelos de aviones y bombardeos muy intensos, cada vez más cerca del

pueblo. El hostigamiento continuó de manera intermitente el resto del día. La Fuerza Aérea sobrevoló la ciudad toda la noche. El sábado 5 las aerolíneas comerciales reiniciaron sus vuelos. Las calles permanecieron militarizadas. El domingo 6 el Presidente presidió un Consejo de Seguridad.

- El 13 de marzo fue derribada con explosivos la torre de transmisión de las emisoras *Cristalina* y *Espléndida Estéreo*, a las afueras de Florencia, capital del Caquetá. La Policía atribuyó el atentado a miembros del frente 49 de las FARC.
- El *Diario del Huila* informó el 16 de marzo que los frentes 3 y 61 de las FARC realizaron dos retenes en la vía de Florencia a Neiva. Quemaron tres buses, un camión e intentaron volar el puente conocido como La Cascada. Por otra parte, en la vía que de Florencia conduce al municipio de Morelia, quemaron un taxi y pusieron explosivos sobre un puente.

### Análisis:

- El hostigamiento a Puerto Inírida causó gran revuelo en los medios: por momentos recordó las grandes tomas de las FARC en la segunda mitad de los años 90 en el oriente del país (Miraflores y Mitú). De haber sucedido algo similar, hubiera puesto un signo de interrogación al éxito de la política de seguridad del gobierno, lo que explica la fuerte reacción militar, en particular de la Fuerza Aérea. Sin embargo, es muy poco probable que la intención de las FARC fuera tomarse Puerto Inírida. El hostigamiento se inscribe más bien en la misma lógica de las acciones que ocurrieron días más tarde en el Caquetá: hacer ruido en el perímetro del teatro de operaciones del Plan Patriota para dislocar fuerzas y demostrar a la población la poca efectividad de la operación.
- El departamento del Guainía se ha convertido en un territorio clave para las FARC. El Frente 16 ha construido una importante infraestructura de carreteras, laboratorios, pistas y campamentos. Puerto Inírida y Barrancominas, las mayores poblaciones de la zona, son puntos estratégicos para la comercialización de la coca que se produce en departamentos como Caquetá y Meta, así como para el ingreso de armas y explosivos desde territorio venezolano. El río Guaviare, que atraviesa el suroriente del país, hace de autopista fluvial que

conecta los grandes frentes del Bloque Oriental (27, 43, 44, 7, 1) con el frente 16, que a su vez hace de bisagra entre el Bloque y los traficantes que llegan de Venezuela y el Brasil.

- La toma de una capital departamental, por pequeña y apartada que sea, implica un largo trabajo de preparación para las FARC. La toma de Mitú (noviembre de 1998), por ejemplo, requirió unos 1300 hombres y al menos 6 meses de trabajo de inteligencia y de aseguramiento del territorio para el desplazamiento de las compañías guerrilleras. En las circunstancias actuales, resultaría muy difícil desplazar una masa de esas dimensiones y tendría muy poco sentido exponerla al fuego de la Fuerza Aérea.
- Es mucho más probable que las FARC buscaran hacer un simple hostigamiento, como siempre con un doble propósito (ver boletín 1): sacar provecho táctico, obligando a las Fuerzas Militares a dislocar fuerzas (¿y a abrirles espacios para su desplazamiento y el de la droga?); y alentar el nerviosismo de la población y sus dudas sobre la efectividad de la Política de Seguridad Democrática.
- Lo anterior confirma lo que se ha afirmado en estas páginas (ver boletín 3): como está concebido, el Plan Patriota otorga una ventaja política a las FARC. Basta evitar el contacto y hacer algunas acciones “de opinión” para dar la impresión de que el Plan no ha surtido efecto. Y en una guerra insurgente en una democracia, la guerrilla que no parece estar perdiendo está ganando, porque el tiempo corre a su favor y la paciencia de la opinión es limitada.

### Tramitología

*La forma como se está votando el proyecto de Ley de Justicia y Paz en el Congreso definirá en gran parte el futuro de las negociaciones con las Autodefensas. El trámite de la ley se ha vuelto una cuestión de fondo: por un lado las discusiones fragmentadas amenazan la coherencia final de la Ley y por otro, la distinción entre ley ordinaria y estatutaria podría convertirse en un argumento para alegar vicios de forma.*

- Esta semana comenzó, en sesiones extraordinarias, la votación en las Comisiones Primera de Senado y Cámara del proyecto de ley de Justicia y Paz. El texto del proyecto es el resultado de las reuniones de consenso que se llevaron a cabo del 18 de febrero al 2 de marzo entre el Presidente Uribe, algunos de sus colaboradores y miembros de las Comisiones Primera.
- Vale la pena recordar que mediante el Decreto 225 de 2005 (febrero 2) el Presidente convocó al Congreso a sesiones extraordinarias entre el 15 de febrero y el 15 de marzo. El decreto señala que se deberá considerar y dar trámite legislativo a los proyectos de ley que enumera, incluyendo el de Justicia y Paz. Posteriormente, mediante el Decreto 300 de 2005 (febrero 11) se permitió la acumulación de los nueve proyectos relacionados con el tema.
- Una vez radicadas las ponencias y publicadas en la *Gaceta del Congreso*, se convoca a sesiones conjuntas de las Comisiones Primera de ambas cámaras para su

aprobación, que es lo que está ocurriendo ahora. Según la Ley 5 de 1992, tratándose de sesiones conjuntas de las Comisiones Constitucionales Permanentes, el quórum decisorio será el que se requiera para cada una de las Comisiones individualmente consideradas. El texto que allí resulte aprobado deberá pasar a las plenarios de Senado y Cámara para su aprobación definitiva. Dado que se trata de un proyecto de ley ordinaria, no es necesaria una segunda vuelta (8 debates), como sí ocurre en el caso de leyes estatutarias. La Comisión Primera de Cámara está compuesta por 35 representantes y la del Senado por 19 senadores.

- Los nueve proyectos presentados fueron acumulados. Luego de este proceso se radicaron dos ponencias, una de la bancada uribista -con el apoyo del gobierno- (marzo 3) y la otra de los congresistas liderados por Rafael Pardo (marzo 7), en donde se propone que se haga segundo debate y se presente un pliego de modificaciones al articulado. El lunes pasado (marzo 14) se suspendió el inicio de la votación del proyecto y en su lugar los parlamentarios que suscribieron las ponencias se reunieron para establecer consensos sobre determinados artículos.
- El martes 15 de marzo se dio inicio a la votación formal del proyecto en sesión extraordinaria, teniendo como ponencia base la radicada el 3 de marzo (67 artículos). Ese día fueron aprobados los artículos 1, 4, 6, 7 (principios y definiciones), 50 (medidas de satisfacción y garantías de no repetición), 58 y 59 (conservación de archivos). Al día siguiente (marzo 16), las Comisiones Primeras aprobaron otro conjunto de artículos (para un total de 30), entre ellos los relacionados con la Comisión Nacional de Reconciliación y Reparaciones, y el Fondo Nacional para la Reparación a las Víctimas. Al respecto el Congreso aprobó que en dicha Comisión deberán participar el Defensor del Pueblo y un representante de organizaciones de víctimas.
- La sesión que se tenía prevista para este jueves (marzo 17) fue levantada por falta de quórum. La discusión del articulado se reiniciará el martes 29 de marzo. El proyecto con sus modificaciones sólo llegará a las plenarios de ambas cámaras a mediados de abril.
- Los paramilitares por su parte dieron a conocer su posición frente al proyecto de ley en un detallado comunicado (marzo 15). Esta es su argumentación:
  - Se requiere un proceso que reintegre las regiones a la institucionalidad en todos los aspectos: la seguridad, el desarrollo económico, los servicios sociales.
  - De lo contrario, dicen, se repetirá la experiencia de las desmovilizaciones en el Magdalena Medio a comienzos de los noventa: “*primó el interés de recuperar terrenos, al margen de la dolosa negación del Estado social inversor*”. Y de ahí -afirman ellos- nacieron las AUC.
  - Piensan que un proceso de sometimiento a la justicia no permitirá abordar la problemática del fortalecimiento regional. En consecuencia, no será un proyecto de paz y reconciliación.
  - Además, insisten, el proyecto no garantiza su seguridad jurídica, puesto que se está tramitando como una ley ordinaria, cuando en realidad debería ser una ley estatutaria, por

tratarse de una ley que “*instaura procedimientos penales, concede algunos beneficios, niega la aplicación de subrogados penales, restringe garantías y derechos y enmarca dentro de determinados tipos, ciertas conductas punibles*”. Y una ley estatutaria no se puede votar en sesiones extraordinarias. Además, una ley estatutaria es objeto de un control constitucional previo.

- Consideran que la reducción de penas que permitiría la ley no es muy superior a la que permite el nuevo código de procedimiento penal, sin gozar sin embargo de la misma seguridad jurídica.

#### Análisis:

- El proyecto de ley de Justicia y Paz fue tejido como una colcha de retazos en sesiones nocturnas en la Presidencia de la República. De la misma manera está siendo debatido en las Comisiones Primera: por pedazos, tomando a veces incluso un solo artículo de un capítulo. Nada de esto es un buen augurio para la coherencia y la aplicabilidad de la ley.
- La estrategia evidentemente es evacuar rápidamente los artículos “fáciles” sobre los que hay consenso y trabajar más adelante en los “difíciles”. ¿Pero cuál es el criterio de “fácil” y “difícil”, aparte de las dificultades políticas? El artículo 50, por ejemplo, fue uno de los primeros en ser aprobados. Promete nada menos que “medidas de satisfacción y garantías de no-repetición”, dentro de una concepción de reparación integral de las víctimas, incluyendo “la prevención de violaciones de derechos humanos”.
- Primero, no está claro que la reparación integral como la concibe el proyecto sea posible para un universo de víctimas del tamaño que tendría que ser atendido. De hecho los programas administrativos de reparaciones para casos de violaciones masivas no suelen pretender que se logre una reparación integral como la define el derecho internacional. Y segundo, en ausencia de otras medidas y políticas que den un contenido concreto a las propuestas, promesas como “la prevención de violaciones” serán letra muerta. Hay un paso muy largo de la retórica a la realidad y ese paso requiere un marco claro y coherente.
- Todo indica que los paramilitares por su parte tienen una sofisticada estrategia de jugar en varios tableros a la vez. El trasfondo sigue siendo el mismo: su insistencia en que este es un proceso político y no jurídico (ver boletín 3). Sólo que ahora extienden su preocupación por obtener estatus político (que están ganando) a las políticas para las regiones, sin duda el punto más débil de este proceso. Y aprovechan de paso para lanzar una amenaza, interpretando el nacimiento de las AUC como el resultado de unas políticas fallidas de reinserción de gobiernos anteriores.
- Sobre este trasfondo se mueven en dos direcciones. Por una parte, cuestionan la seguridad jurídica que tendrían con esta ley, dado que no sólo ellos concuerdan en afirmar que una ley que probablemente regula derechos fundamentales y que toca la administración de justicia debería ser una ley estatutaria, como señala el artículo 152 de la Constitución. Es decir, su trámite es otro: no puede ser votada en sesiones extraordinarias, como ocurrió el martes 15; debe ser aprobada dentro de una misma legislatura; y debe tener un control de constitucionalidad previo. La seguridad jurídica es tal vez el argumento más fuerte de los paramilitares para seguir (o no seguir) en el proceso: todo este frágil edificio está construido sobre la base de que al menos lo que se pacta se cumple.
- Por otra parte, no es imposible que los paramilitares estén utilizando esa misma argumentación jurídica para hundir el proyecto. Habría que indagar también por qué las Comisiones Primera decidieron votar los primeros artículos de la ley el último día de las sesiones extraordinarias, en lugar de esperar un día más.
- Si se cae la ley, por inconstitucionalidad o por presión paramilitar, el escenario será de una gran incertidumbre. Esperar a una próxima legislatura para pasar una ley estatutaria, mientras los paramilitares siguen concentrados en Ralito y el país, el Congreso y la Corte debaten la reelección, parece una fórmula para garantizar una máxima inestabilidad. En cualquier caso, un escenario como éste dificultará la discusión juiciosa del marco jurídico y favorecerá las salidas políticas. ¿Será este su propósito?