

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ


FUNDACIÓN
ideas
PARA LA
PAZ

Siguiendo el conflicto: hechos y análisis de la semana

Número 46/ Enero de 2007

Boletín especial

Por:

Román D. Ortiz*

Gersón I. Arias**

Nuevos retos en un viejo conflicto: el futuro de la Seguridad Democrática

Aprovechar el comienzo de un nuevo año para anunciar el inicio de un nuevo tiempo político y estratégico suele ser un lugar común. Pero por lo que se refiere a la marcha del conflicto en Colombia en la antesala del 2007, el tópico esta vez parece cierto. De hecho, una serie de mutaciones en los grupos armados ilegales combinadas con la aparición de fuertes condicionantes sobre la política de seguridad del Estado anuncian un giro en el escenario estratégico cuyo desenlace decidirá si el país avanza hacia una pacificación relativamente rápida o se sumerge en otro ciclo de violencia. Señales de la proximidad de un periodo crítico no faltan. Las FARC parecen embarcadas en una estrategia de desgaste político-militar del Gobierno que pone entre paréntesis la apertura de unas negociaciones de paz efectivas. La desmovilización de los grupos paramilitares ha creado un vacío que una nueva generación de Bandas Criminales se apresta a llenar, así como también las FARC. Entretanto, el Gobierno prepara unos presupuestos de defensa que deberán transitar por un Congreso en crisis y obtener el apoyo de un legislativo estadounidense ahora en manos de los Demócratas. Todo para sostener un nuevo Plan de Guerra bautizado como "Victoria" que ha sido diseñado con la esperanza de ser el último.¹ Un tiempo decisivo está por llegar.

Para entender los rasgos del nuevo escenario emergente, es imprescindible recordar el impacto de cuatro años de Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSO). Como cualquier gran programa gubernamental, la estrategia de

seguridad de la administración Uribe se desarrolló en dos planos distintos; pero complementarios. Por un lado, tomó la forma de un impulso político destinado a reunir todas las energías del Estado detrás de un esfuerzo por mejorar las condiciones de seguridad del país. Por otra parte, se materializó en la inversión de un enorme volumen de recursos dentro de una serie de iniciativas destinadas a incrementar las capacidades gubernamentales para mantener el orden. Por lo que se refiere al primer nivel, el éxito fue innegable. Bajo el liderazgo del presidente Uribe, el esfuerzo por restaurar el orden se convirtió en una prioridad compartida por todo el aparato estatal que encontró el respaldo de amplios sectores sociales. Bajo tales circunstancias, la Fuerza Pública asumió una actitud más agresiva en el combate a los grupos armados ilegales, al mismo tiempo que las demandas gubernamentales de apoyo social y recursos financieros para sostener el programa de seguridad encontraron un amplio eco entre la población.

En términos materiales, el crecimiento de recursos destinados a la seguridad fue más que significativo.² El gasto en seguridad pasó de un 4,4% del PIB en 2000 a un 5,1% en 2002 donde ha permanecido más o menos estable desde entonces. A ello, se sumó la cooperación estadounidense que osciló entre los 289,6 millones de dólares de 2002 y los 496 de 2006. Con estos recursos, se financió un espectacular crecimiento del tamaño de la Fuerza Pública que pasó de unos 295.000 hombres en 2002 a casi 375.000 en 2006. Pero además, la expansión del gasto sirvió para incrementar los medios de movilidad y apoyo (helicópteros UH-60 Blackhawk, aviones AC-47 Fantasma, etc.) así como para hacer más robusta la estructura logística destinada a sostener las operaciones. Sobre esta base, se lanzó una campaña de seguridad con dos componentes básicos. Por un lado, un esfuerzo para restaurar el control del Estado sobre el territorio mediante la extensión de la presencia de la Policía Nacional a los 1.098 municipios del país y la creación de

*Director de la Maestría en Ciencia Política de la Universidad de los Andes e investigador asociado de la Fundación Ideas para la Paz.

**Investigador de la Fundación Ideas para la Paz.

nuevos destacamentos de fuerzas de seguridad local conocidos como "Soldados de Mi Pueblo" (598 a finales de 2006³). Por otra parte, una cadena de operaciones ofensivas integradas dentro un Plan de Guerra bautizado como "*Plan Patriota*" que se orientó a golpear a las FARC en tanto que era el grupo armado que había acumulado una mayor capacidad de combate.

Cuatro años después de este enorme esfuerzo, los resultados no pueden ser menospreciados. Si bien son cuestionables las estimaciones oficiales del número de integrantes de los grupos armados ilegales, la tendencia decreciente de las cifras parece indiscutible. Así, la Dirección de Inteligencia del Ejército situaba el pie de fuerza de las FARC en 16.800 combatientes en 2002 para registrar luego una caída del mismo hasta apenas unos 10.500 en 2006. Un análisis más detallado de este proceso de desgaste revela hasta que punto la ofensiva gubernamental ha debilitado a la principal guerrilla del país. De hecho, en 2003, la *Operación Libertad 1* prácticamente desmanteló las estructuras del Comando Conjunto Central en torno a Bogotá provocando bajas en sus frentes de entre el 50 y el 80%. Posteriormente, la *Operación JM* en el suroriente del país afectó duramente a los Bloques Sur y Oriental destruyendo prácticamente la totalidad de la infraestructura estratégica – campamentos, centros de entrenamiento, redes de comunicaciones, etc. – de los dos comandos regionales más importantes de la organización. Paralelamente, aun cuando el irregular Bloque Caribe todavía puede montar operaciones espectaculares como la voladura de casi noventa carrotanques en La Guajira en agosto de 2006; definitivamente ha perdido peso en zonas estratégicas como el departamento del Atlántico. Este bloque ha quedado fuertemente disminuido con el grueso de sus efectivos arrinconados en la Sierra del Perijá. Más importante aún, las FARC están dando señales de agotamiento de sus recursos humanos. Cada vez se hace más evidente una creciente sangría de cuadros medios de la organización – comandantes de Frente, responsables de finanzas, etc. – que bien son dados de baja y capturados por la Fuerza Pública, bien optan por abandonar las filas de la guerrilla, en muchos casos, llevándose con ellos fondos del grupo. Al mismo tiempo, las FARC están recurriendo con frecuencia a transformar estructuras de apoyo integradas por milicianos en unidades de combate para cubrir el creciente número de bajas en sus filas. Un cambio que en el caso de otras organizaciones terroristas como Sendero Luminoso en Perú o ETA en España ha sido el síntoma inequívoco de una decadencia irreversible.

La campaña de desgaste de las FARC

De cualquier manera, si se mira las expectativas suscitadas por la ofensiva del Estado, lo cierto es que la valoración no puede ser tan positiva. De hecho, el *Plan Patriota* nació con la vocación de provocar un derrumbe definitivo de las FARC. Para ello, el alto mando militar diseñó una operación que debía llevar a una batalla decisiva que desembocase en la destrucción militar de la guerrilla. En alguna medida, se trataba de repetir episodios como las ofensivas de Anorí contra el ELN (1974), Cauca contra el M-19 o Córdoba contra el EPL (en la segunda mitad de la década de los 80). Operaciones regionales que en un solo golpe destruyeron el centro de gravedad insurgente garantizando una victoria rápida y a bajo coste para las FF.MM. Pero las FARC no repitieron los errores de las guerrillas mencionadas. Presionados en su retaguardia estratégica por la *Operación JM*, las FARC eludieron sistemáticamente los grandes enfrentamientos y trataron de preservar al máximo su fuerza de combate. De hecho, una revisión de los resultados operacionales de la ofensiva en el sur del país revela un número relativamente menor de bajas si se tiene en cuenta el volumen de fuerzas estimado de las FARC en la zona. Así, según estimaciones de la Policía Nacional, el Bloque Sur y el Bloque Oriental de las FARC sumaban en 2005 más de 7.400 hombres. Sin embargo, en ese mismo año, las FF.MM. habían reportado en el área de operaciones de estas estructuras un total de 669 "positivos" entre bajas y capturas de integrantes de la guerrilla. Dicho de otra forma, habían provocado algo menos de un 10% de bajas a los dos principales comandos regionales de la guerrilla.

Al mismo tiempo, las FARC han apostado por arrastrar al Estado a una guerra de desgaste. Para ello, han modificado buena parte de su comportamiento táctico. Así, han reducido el tamaño y la duración de sus acciones; pero han recurrido sistemáticamente al uso masivo de explosivos y el empleo de fuerzas especiales. De este modo, sus operaciones se han hecho menos vulnerables a los contra ataques de la Fuerza Pública y, particularmente, al poder aéreo. Pero al mismo tiempo, han conservado suficiente capacidad armada como para asestar golpes significativos contra la Fuerza Pública. Así, desde la incursión contra la base de la Infantería de Marina en Iscuandé (Nariño) en febrero de 2005 (16 muertos) pasando por la emboscada en Vistahermosa en diciembre de 2005 (29 muertos), hasta mucho más recientemente el ataque contra Tierradentro (Córdoba) en noviembre de 2006 (17 muertos), las FARC han mantenido un permanente goteo de acciones que si bien no ha alterado un abrumador balance estratégico a favor del Estado,

han puesto en cuestión el control de la Fuerza Pública en ciertas zonas y ha incrementado la percepción de estancamiento sobre la marcha de la campaña.

Entretanto, la guerrilla se ha esforzado por hacerse presente en las grandes ciudades, donde sus acciones tienen una mayor repercusión pública y afectan directamente a la base social del Gobierno. Lo ha conseguido de manera distinta en Cali y Bogotá. En la capital del Valle, las FARC han continuado realizando operaciones urbanas siguiendo su patrón habitual. Apoyándose en la presencia de frentes rurales en la periferia de la ciudad, las milicias se han infiltrado progresivamente en el casco urbano haciéndose presentes con acciones como la cadena de ataques contra las obras del sistema de transporte urbano MIO en diciembre de 2006. Por el contrario, en Bogotá, los insurgentes han ensayado un nuevo "*modus operandi*" manteniendo un comando permanente en la capital que actúa de forma intermitente haciendo presente a la guerrilla en coyunturas políticas claves. Tal ha sido el caso, por ejemplo, con los atentados realizados contra el senador Vargas Lleras en octubre de 2005 y posteriormente el ataque contra la Escuela Superior de Guerra en octubre de 2006. En este sentido, la guerrilla parece haber aprendido de los grupos terroristas europeos a mantener células activas en entornos donde no cuentan con redes de apoyo. Dicho de otra forma, han desarrollado estructuras operativas suficientemente herméticas como para resistir la presión de las fuerzas de seguridad incluso en medios sociales que les son hostiles. Algo que permite a la guerrilla trasladar la violencia a ciudades como Bogotá donde enfrentan un total rechazo popular.

Paralelamente, las FARC han desarrollado una activa estrategia política con dos objetivos claros. Por un lado, recuperar su imagen política para salir del aislamiento donde la sumieron los calificativos de narcotraficante y terrorista. Por otra parte, alimentar la imagen de que el único responsable del bloqueo en la búsqueda de una solución negociada al conflicto y, por lo tanto, de la violencia es el Gobierno. Para alcanzar estas metas, la guerrilla ha ensayado distintas medidas. Así, en la mayor parte de los casos, las FARC sólo han reconocido públicamente su participación en ataques contra miembros de la Fuerza Pública. Un tipo de acciones que consideran menos costosas para su imagen política que aquellas dirigidas contra civiles. Al mismo tiempo, la organización ha mantenido contactos con mediadores nacionales e internacionales tratando de demostrar su voluntad de encontrar una fórmula para el intercambio humanitario que permita la liberación de más de

medio centenar de miembros de la Fuerza Pública y dirigentes políticos secuestrados a cambio de la excarcelación de varios centenares de guerrilleros. Sin embargo, los insurgentes han mantenido invariables las demandas de una completa desmilitarización de los municipios de Florida y Pradera (Valle del Cauca) como condición previa para comenzar a negociar con el Gobierno un eventual intercambio humanitario en el futuro. De este modo, la guerrilla ha conseguido transformar el clamor público por la liberación de los secuestrados en un asunto que le ha proporcionado notoriedad nacional e internacional sin comprometerla a nada.

Pero por encima de todo, ha sido la articulación de acciones armadas y declaraciones políticas lo que ha demostrado la voluntad de las FARC de colocar a la administración Uribe en una disyuntiva estratégica sin solución. El último ejemplo en este sentido tuvo lugar a finales de 2006. El 5 de octubre, el Secretariado de la organización hizo público un comunicado en el que manifestaba su voluntad de realizar el intercambio humanitario y anunciaba que este debía ser visto como un paso inicial en la búsqueda de una solución definitiva al conflicto. Una toma de postura que elevó al máximo las expectativas de una rápida apertura de conversaciones guerrilla-Gobierno que venían creciendo desde el comienzo del segundo mandato del presidente Uribe. Sin embargo, esta aparente disposición al diálogo no fue un obstáculo para que dos semanas después la guerrilla atacase la Escuela Superior de Guerra en lo que significaba una clara escalada militar (octubre 19). El atentado, que llevó al Gobierno a anunciar la ruptura de todo contacto con los insurgentes, fue seguido por un nuevo comunicado de la guerrilla el 27 de octubre en la que reafirmó su voluntad de diálogo y acusó al Ejecutivo de ser el único obstáculo para avanzar hacia el intercambio humanitario. Semejante demostración de voluntad de paz no impidió solamente dos días después un nuevo ataque contra la sede de la VII Brigada en Villavicencio (octubre 29). Otro acto de terrorismo que dio paso a un artículo firmado por Iván Márquez en su calidad de miembro del Secretariado de las FARC en el que se insistía en culpar al presidente Uribe de falta de voluntad para llevar a cabo el intercambio humanitario (noviembre 1). Mensaje que coincidió con el mencionado ataque contra el destacamento de policía en Tierradentro (Ver *Boletines de paz 12 y 13*). De este modo, la sucesión de declaraciones a favor del diálogo y acciones armadas colocó al Gobierno en un juego en el que solamente podía perder. Si el presidente reaccionaba a la espiral de violencia rompiendo los contactos con las FARC como sucedió después del atentado contra

la Escuela de Guerra, el Gobierno aparecía como responsable del fracaso de los intentos para lograr el intercambio humanitario. Pero la otra alternativa tampoco era mejor en la medida en que ignorar la escalada de la guerrilla y continuar avanzando en las conversaciones ofrecía una imagen de debilidad del Estado y a la postre lo debilitaba a los ojos de los ciudadanos.

De este modo, las FARC parecen poco interesadas en avanzar realmente hacia unas negociaciones efectivas con el Ejecutivo que conduzcan a un intercambio humanitario y eventualmente al arranque de unas conversaciones de paz. Esta actitud puede parecer sorprendente si se tienen en cuenta los aparentes beneficios que obtendría la guerrilla de la liberación de sus militantes en manos del Estado. En particular, un intercambio humanitario no solamente devolvería la libertad a un cierto número de mandos medios que la organización necesita urgentemente, sino que además significaría un espaldarazo a la maltrecha moral de los insurgentes. Sin embargo, estas aparentes ventajas pierden relevancia si se tiene en cuenta que inevitablemente cualquier negociación con las FARC reportaría importantes dividendos políticos al Gobierno que demostraría su voluntad de negociar indistintamente con paramilitares o guerrilleros y vería legitimada su Política de Seguridad Democrática como una herramienta para forzar la negociación con los alzados en armas a través de la presión militar. En este sentido, para la guerrilla, una negociación para el intercambio humanitario y, más aún, un eventual diálogo de paz supondrían entregar una victoria política de grandes dimensiones a la misma administración que la ha sometido a una presión sin precedentes. Dicho de otra forma, la apertura de negociaciones con el gobierno Uribe implicaría dar la razón a aquellos que sostuvieron que solamente la presión armada podía empujar a las FARC a la negociación. Un argumento que los insurgentes no pueden permitirse el lujo de justificar.

En consecuencia, resulta poco probable que en estas circunstancias las FARC apuesten por unas negociaciones formales con la administración Uribe. Más bien, el giro político-militar de los insurgentes parece anunciar la apertura de una sangrienta guerra de desgaste con la que se quiere erosionar el apoyo social al gobierno Uribe. Todo ello con el propósito de demostrar el fracaso de la opción militar y estimular un giro del electorado hacia candidatos con posiciones más conciliadoras para las elecciones del 2010. En este contexto, el intercambio humanitario podría o no tener lugar en algún momento del presente mandato; pero siempre bajo circunstancias que asegurasen el

desprestigio del Gobierno y un sustancial rédito político-estratégico para los insurgentes. Las FARC podrían estar dispuestas a llenar los próximos cuatro años de un goteo de acciones armadas envueltas en comunicados condenatorios del Gobierno que crecerían en tamaño y frecuencia a medida que se acercasen las siguientes elecciones presidenciales y aumentase la necesidad de desprestigiar a los candidatos progubernamentales. Podrían ser otros cuatro años con los secuestrados encerrados entre las paredes verdes de la selva. Lo cual puede parecer inverosímil para aquellos que no están familiarizados con el valor estratégico del tiempo para un grupo que sigue los principios de la guerra popular prolongada como las FARC.

La ventana de oportunidad para el ELN

Desde luego, la opción de las FARC resulta poco probable para el ELN. Tal como ya se afirmó hace un año en estas mismas páginas (ver *Boletín No.39*), la actual dinámica del conflicto coloca a los "elenos" frente a un momento crítico en el que tendrán que decidir entre perpetuarse en la actividad armada a pesar de sus crecientes síntomas de agotamiento o apostar por un acuerdo con el Gobierno. De hecho, la actual situación del ELN –con una evidente debilidad militar, sus bases sociales amenazadas por la emergencia de bandas integradas por antiguos paramilitares y bajo un creciente hostigamiento de las FARC– coloca a la dirección de la organización bajo una fuerte presión para buscar más pronto que tarde el mejor acuerdo posible con el Estado para su retorno a la vida civil. De lo contrario, el paso del tiempo promete debilitar aún más la posición negociadora del grupo.

Varios factores se han superpuesto hasta colocar al ELN en esta difícil coyuntura. Para empezar, a lo largo de los pasados cuatro años la posición militar del grupo se ha deteriorado de manera irreversible. Entre marzo y mayo de 2003, la *Operación Marcial* marcó el final de la presencia "elena" en sus baluartes tradicionales del suroriente antioqueño. A partir de ese momento, el ELN continuó perdiendo peso en áreas donde había gozado de una notable influencia como el sur de Bolívar o los Santanderes. Esta paulatina decadencia militar ha terminado por convertir al grupo en un actor militar casi irrelevante como se manifiesta en el hecho de que sus militantes han optado por eludir cualquier enfrentamiento con la Fuerza Pública. Casi simultáneamente, el deterioro de las relaciones de los "elenos" con las FARC ha complicado el panorama estratégico del grupo. En principio, los choques más importantes entre ambos grupos tuvieron lugar en Arauca a partir de

diciembre de 2005 en lo que representó el último episodio de una larga competencia por el control de las regalías petroleras del departamento. En Arauca, la violencia estalló después de que un dirigente de las FARC fuera asesinado por el ELN durante un encuentro destinado a negociar un reparto de zonas de influencia. A partir de ese momento, los enfrentamientos involucraron a los Frentes 10, 45 y la Columna Móvil Alfonso Castellanos por el lado de las FARC y el Frente Domingo Laín y las Compañías Móviles Simacota y Capitán Pomares por el lado del ELN. Una guerra que ha tenido un elevado costo para los civiles de la región medido en términos de desplazamiento forzado, reclutamiento bajo coacción y multiplicación de las víctimas de los enfrentamientos.

Esta creciente crisis estratégica del ELN ha conducido a un incremento de las tradicionales tendencias a la fragmentación del grupo. De hecho, la difícil situación militar alimentó una creciente división de la organización cuyos frentes parecen haber optado por mantener una obediencia formal a la dirección reunida en el Comando Central (COCE); pero tomar decisiones políticas y militares de manera autónoma como única alternativa para sobrevivir. De este modo, los frentes de la organización en lugares como Arauca o el sur de Bolívar se han lanzado a un enfrentamiento abierto con las FARC. Sin embargo, en zonas como el Chocó, Cauca o Nariño, las débiles unidades "elenas" han terminado convertidas en puros apéndices de las FARC con quien coordinan todas sus acciones armadas en los últimos tiempos.

De este modo, el COCE tiene los máximos incentivos para buscar alguna clase de compromiso con el Estado. De hecho, varios factores sugieren que, cuanto más se prolongue la negociación, más débil será la posición "elena". Así, la práctica quiebra militar del grupo le coloca en una permanente posición de vulnerabilidad frente a las operaciones de la Fuerza Pública que podrían terminar por provocar su definitiva desmembración. Al mismo tiempo, la competencia militar con las FARC pone en jaque a las fuerzas del ELN precisamente en aquellas regiones donde todavía conserva alguna capacidad militar. Paralelamente, el COCE es consciente de que sus bazas de negociación con el Estado mantendrán algún valor solamente mientras las FARC se nieguen a involucrarse en unas conversaciones formales. Tan pronto como el grupo bajo la dirección de Manuel Marulanda cambie de posición, la atención del Gobierno girará hacia él relegando a los "elenos" a la condición de marginados políticos. Una difícil posición a la que se vieron empujados durante la administración Pastrana cuando las negociaciones de El Caguán

absorbieron todas las energías gubernamentales y terminaron por convertir los contactos con el ELN en una cuestión de segundo orden. En consecuencia, el COCE está obligado a alcanzar algún compromiso de paz antes de que se abra la puerta a una negociación con las FARC que haría perder todos los incentivos al Gobierno de alcanzar un acuerdo de desarme con los "elenos". Finalmente, la creciente desarticulación de la organización es otra razón adicional para que los miembros del Comando Central opten por avanzar hacia un compromiso. De hecho, a medida que pasa el tiempo, la dirección "elena" pierde rápidamente influencia sobre las unidades operativas de la organización y, en consecuencia, ve como se debilita su posición negociadora dado que tiene menos capacidad para prometer a la administración Uribe el desarme de unos Frentes que cada vez gozan de más autonomía. En este sentido, el COCE necesita llegar a un acuerdo con el Gobierno antes de que la estructura del ELN se desencuaderne definitivamente.

En cualquier caso, todos estos incentivos no garantizan el logro de un acuerdo efectivo entre el ELN y la administración Uribe en el corto plazo. De hecho, el actual proceso de acercamiento o "reuniones formales exploratorias" iniciado en La Habana en diciembre de 2005 parece todavía sumido en un elevado grado de incertidumbre en lo que respecta a sus resultados concretos. Así, tras la última fase de las conversaciones celebrada el pasado octubre de 2006, las partes expidieron un comunicado en que se limitaron a rescatar la importancia de las negociaciones y sólo atinaron a afirmar que habían avanzado en el diseño de un proceso que incluiría dos ejes estructurales relativos a la creación de un ambiente para la paz y el establecimiento de mecanismos para garantizar la participación de la sociedad.⁴ De igual forma el ELN sostiene su postura tradicional de mantener su "*disposición de acordar un cese al fuego y a las hostilidades bilateral con el Gobierno*"⁵.

Adicionalmente habría que superar otros retos para avanzar hacia un acuerdo efectivo de desmovilización con el ELN. Para empezar, se hace necesario definir una serie de incentivos para empujar al ELN en su conjunto y a cada uno de sus militantes en particular al desarme y la reinserción. Esto resulta particularmente importante teniendo en cuenta que se trata de un grupo con un bajo nivel de disciplina con lo que una parte de sus integrantes podrían decidir de forma autónoma continuar combatiendo después de firmado un acuerdo de paz si no se les ofrecen los estímulos suficientes. Además, es necesario definir qué grado

de concesiones políticas se hará a la organización y qué nivel de facilidades se dará a sus integrantes para incorporarse a la competencia electoral. En este sentido, se debe recordar que el ELN ha demandado históricamente la celebración de una *Convención Nacional* que debería servir de marco para la introducción de reformas sociales y económicas en el país. Sin embargo, parece dudoso que amplios sectores sociales acepten que un mecanismo de estas características imponga cambios en cuestiones económicas o sociales claves como la política energética del país o una posible reforma agraria. En otro orden de cosas, también tendrán que ser acordados mecanismos para promover la justicia, la verdad y la reparación de las víctimas de las acciones armadas del ELN. Un asunto particularmente espinoso si se tiene en cuenta que la dirección del grupo se ha negado sistemáticamente a acogerse a la Ley de Justicia y Paz e incluso ha sostenido que no tienen nada de lo que pedir perdón en la medida en que se trata de un grupo revolucionario. Finalmente, también resulta clave señalar que la viabilidad del proceso dependerá muy claramente de que se cree un entorno de seguridad que permita blindar el desarme de los combatientes “eleros” de una posible arremetida de las FARC. Una eventualidad que no se puede descartar teniendo en cuenta que el grupo encabezado por Marulanda podría tratar de aprovechar el desmonte del ELN para capturar los espacios y las bases sociales que este grupo ha mantenido en lugares como Arauca. Todo lo dicho hasta el momento solamente para confirmar que, pese a que la dirección ELN no parece tener en este momento mejor alternativa que avanzar hacia una negociación, no faltan factores que podrían descarrilar una vez más las conversaciones entre la administración Uribe y la dirigencia “elena”.

Desmovilización y recomposición de la amenaza paramilitar

En cualquier caso, si esta nueva etapa de la PDS se enfrenta al reto de llevar a las guerrillas a la mesa de negociaciones, también debe resolver la difícil ecuación creada por la desmovilización paramilitar. En principio, no cabe duda de que el desarme de 31.687 paramilitares entre noviembre de 2003 y agosto de 2006 fue uno de los programas estrella de la primera administración Uribe. De hecho, el proceso, con todas sus deficiencias, tuvo un impacto clave en la reducción de los niveles de violencia. En particular, la caída del número de homicidios en cerca de un 38% entre 2002 y 2005 así como la reducción espectacular de las masacres en un 63% en el mismo periodo están asociadas al proceso de paz con los grupos de autodefensas.⁶ Al mismo tiempo, la desmovilización creó la oportunidad de someter a la justicia a los líderes

paramilitares y poner en marcha mecanismos para reparar a sus víctimas. Un proceso enmarcado dentro de la Ley de Justicia y Paz que por el momento ha desembocado en el encarcelamiento de la mayoría de los cabecillas paramilitares y está estimulando la denuncia de sus delitos entre aquellos sectores sociales que los han padecido. Además, en este contexto, ha sido posible abrir un proceso de depuración política que ha arrancado con la apertura de investigaciones judiciales a un número significativo de cargos públicos en algunos departamentos de la costa atlántica, y el llamamiento de algunos congresistas por parte de la Corte Suprema de Justicia.

Todos estos progresos también dejan abiertos un buen número de desafíos. Para empezar, cada vez resulta más evidente la necesidad de consolidar la desmovilización más numerosa de la historia reciente de Colombia. Este hecho es particularmente relevante si se tiene en cuenta que la disolución de las AUC supone el fin de unas ciertas formaciones paramilitares; pero no necesariamente supone el final del paramilitarismo. De hecho, desde los años 80, dos fuerzas se combinaron para alimentar el crecimiento de las autodefensas ilegales en el país. Por un lado, la amenaza de las organizaciones guerrilleras. Y, por el otro, las necesidades de protección militar del narcotráfico. Más de dos décadas después, ambas fuerzas siguen vigentes y amenazan con alimentar un resurgimiento del fenómeno paramilitar. Desde comienzos del 2006, se han hecho visibles una nueva generación de grupos que están tendiendo a ocupar el vacío dejado por las disueltas AUC (Ver *Boletín No. 25*). Este conglomerado de organizaciones, que han llegado a ser conocidas como Bandas Criminales Emergentes (BACRIM), incluye viejas formaciones armadas al servicio del narcotráfico que han cobrado un mayor protagonismo en la actual coyuntura estratégica. Tal es el caso de “Los Machos” y “Los Rastrojos” al servicio de distintas facciones del Cartel del Norte del Valle. Pero además, ha aparecido una lista considerable de grupos de nuevo cuño donde la presencia de antiguos integrantes de las AUC resulta visible. Así, en Antioquia, ha emergido una nueva formación bajo la denominación de “Las Águilas Negras” que incluye a excombatientes del Bloque del Suroeste Antioqueño de las AUC. De igual forma, han aparecido “Los Traquetos” en Córdoba que reúnen antiguos integrantes del Bloque Sinú-San Jorge. Finalmente, parece consolidarse la Organización de la Nueva Generación (ONG) en Nariño sobre la base de un núcleo de antiguos miembros del Bloque Libertadores del Sur del Bloque Central Bolívar de las AUC.

La aparición de estas y otras bandas emergentes están directamente asociadas con el surgimiento de un fenómeno de “mano de obra desocupada” entre las estructuras de las AUC que fueron disueltas. Desde un principio, el programa de desmovilización ofreció un tratamiento idéntico a cuadros medios y combatientes rasos de la organización. Sin embargo, como era de esperar las expectativas de unos y otros eran diferentes. Mientras que los paramilitares de base podían sentirse mínimamente satisfechos con la ayuda económica y los programas de capacitación ofrecidos por el Gobierno, sus mandos mantenían otras aspiraciones más acordes con su trayectoria en un grupo que les había proporcionado cuotas sustanciales de poder económico y militar. El resultado no se ha hecho esperar. Son precisamente estos mandos medios quienes están detrás de la aparición de esta nueva generación de grupos armados. De este modo, se ha generado un escenario semejante al que se produjo en el mundo del narcotráfico después de la muerte de Pablo Escobar y la desarticulación del Cartel de Medellín a comienzos de la década de los 90. Disueltas las AUC y encarcelados sus principales líderes, una larga lista de mandos medios parecen estar intentando construir sus propios baluartes regionales. Semejante escenario crea una oportunidad; pero también un riesgo. Por una parte, en los próximos años, las fuerzas de seguridad tendrán una oportunidad para prevenir la aparición de nuevos poderes criminales evitando la consolidación de las bandas emergentes. Pero al mismo tiempo, si no se actúa con celeridad, resultará inevitable la aparición de otra generación de grupos mafiosos que desafiarán nuevamente al Estado e incrementarán el nivel de violencia.

En la actualidad, el problema de las BACRIM ya ha alcanzado unas dimensiones significativas. Los grupos considerados oficialmente como Bandas Criminales Emergentes por las agencias de seguridad del Estado suman algo más de 1.900 hombres.⁷ Pero además, una mirada a la trayectoria reciente de algunos de ellos revela una preocupante tendencia al crecimiento. Así, la mencionada ONG ha triplicado sus integrantes pasando de 120 a 400 hombres en solo unos meses. De forma igualmente significativa, “Los Rastrojos” y “Las Águilas Negras” han ampliado su número de miembros y su área de operaciones. Por el momento, la asistencia proporcionada por el Estado mantiene vinculados al programa a la mayoría de los desmovilizados y funciona como una cierta barrera que previene el regreso de muchos de ellos a la violencia. Sin embargo, este apoyo debería darse por concluido a los dos años de realizado el desarme lo cual significa que a mediados del 2008 la casi totalidad de excombatientes de las

autodefensas habrían sido dejados a su suerte. Un escenario que probablemente estimularía a un número relevante de ellos a sumarse a los grupos delincuenciales en formación. Desde luego, existen planes gubernamentales para prolongar esta asistencia más allá de la fecha prevista como un medio de prevenir un desmoronamiento del proceso de reinserción con graves consecuencias de seguridad. Pero en principio, semejante opción sólo serviría para dilatar el problema sin darle una solución definitiva.⁸

Junto con la amenaza de las BACRIM, la implementación de la Ley de Justicia y Paz presenta desafíos de seguridad adicionales. De hecho, la oportunidad concedida por el texto legal para que las víctimas de las autodefensas denuncien sus atropellos y exijan una reparación a los mismos amenaza con empujar a algunos desmovilizados a lanzar una campaña de terror para silenciar a posibles denunciantes y disuadir a cualquiera que piense reclamar una indemnización por los daños sufridos. Por ejemplo, Sucre ya ha presenciado los primeros homicidios aparentemente destinados a evitar que se hagan públicos crímenes asociados con el largo periodo de dominio paramilitar sufrido por el departamento. De igual forma, posibles denunciantes parecen estar siendo amedrentados en Córdoba. A menos que el Gobierno despliegue un dispositivo de seguridad para proteger a las víctimas de las AUC, podría darse la paradoja de que la legislación de Justicia y Paz se convierta en el detonador de una nueva oleada de violencia, esta vez orientada a imponer la ley del silencio entre las víctimas.

La necesidad de una revisión de la Política de Seguridad Democrática

Sobre la base de la evolución estratégica de guerrillas y bandas emergentes, resulta posible identificar lo que prometen ser los puntos críticos de la geografía de la seguridad de Colombia para los próximos años. La inestabilidad tenderá a crecer en aquellas áreas donde las FARC y las bandas emergentes traten de afirmar su presencia. En este sentido, el esfuerzo de la guerrilla por consolidar su control sobre el corredor del Pacífico entre Nariño y Chocó promete alimentar la violencia. Lo mismo se puede decir de departamentos como Córdoba, Sucre o La Guajira en los que las antiguas fuerzas paramilitares entrarán en un periodo de reacomodación. Pero además, muy especialmente, aquellas zonas de narcocultivos donde la desmovilización de las autodefensas haya creado oportunidades para el ingreso de nuevos poderes ilegales prometen ser críticas. Este será el caso, por ejemplo, de Nariño o el Catatumbo. De igual modo, regiones como Arauca donde FARC y ELN

compiten con las armas por afirmar su hegemonía también padecerán niveles especialmente altos de violencia. Toda esta geografía de la inseguridad promete atravesar un periodo particularmente difícil en octubre de 2007 en el contexto de unas elecciones locales y regionales sobre las que parecen conjurarse una serie de fuerzas que amenazan con hacerlas particularmente cruentas. En efecto, tanto las redes paramilitares en declive como las bandas emergentes verán estos comicios como un escenario apropiado para competir por cuotas sustanciales de poder. Paralelamente, las FARC buscarán aprovechar la disolución de las AUC para intentar penetrar en ciertas áreas de donde fueron expulsadas, al mismo tiempo que hacen un esfuerzo para conservar el control de aquellos municipios donde su predominio es puesto en cuestión por la ofensiva del Estado.

Frente a este escenario, el Gobierno tendrá que responder a retos de dos categorías diferentes. Para empezar a ciertos problemas de seguridad coyunturales; pero que tendrán una importancia clave para garantizar el funcionamiento del sistema político, fortalecer la legitimidad del Gobierno y dar credibilidad a la política de seguridad. Tal será el caso con los esfuerzos dirigidos a ofrecer un clima de seguridad apropiado para que las víctimas del paramilitarismo puedan ejercer sus derechos de justicia y reparación o las medidas para asegurar que las elecciones del 2007 discurran con la mayor normalidad posible. Pero además, la administración Uribe se verá obligada a responder tres demandas claves de seguridad que determinarán la marcha futura del conflicto. En primer lugar, abrir vías de acercamiento que faciliten el logro de un acuerdo efectivo de desarme con el ELN. En segundo lugar, consolidar lo ganado en seguridad durante la primera administración Uribe al mismo tiempo que se continúa desgastando a las FARC hasta empujarlas a una mesa de negociaciones en condiciones favorables para el Estado. Finalmente, el Gobierno deberá prevenir que el fenómeno de las Bandas Criminales Emergentes se convierta en la antesala de la eclosión de una nueva generación de estructuras criminales capaces de amenazar la institucionalidad con una combinación de violencia y corrupción.

La respuesta a estos retos se tendrá que desarrollar en un clima sustancialmente distinto del que vio el nacimiento de la PDS en la primera administración del presidente Uribe. Para empezar, el ejecutivo tendrá que desarrollar su campaña de seguridad en un clima político más crítico y menos inclinado a ofrecer un apoyo irrestricto a la estrategia de pacificación gubernamental. Paradójicamente, este cambio en el estado de

opinión del país es fruto de una mejora en las condiciones generales de seguridad que está empujando a sectores significativos de la población a dar menos relevancia a las cuestiones relativas al orden público y comenzar a exigir del Gobierno una mayor atención a otros campos (economía, servicios sociales, etc.). Dicho de otra forma, la Política de Seguridad ha sido víctima de su propio éxito y ha perdido relevancia a medida que ha demostrado su eficacia. Bajo tales circunstancias, es bien posible que la tolerancia de la población a los errores y la disponibilidad a realizar sacrificios tienda a reducirse. Por eso, incidentes como el episodio de los "falsos positivos" suscitado a raíz de las acusaciones vertidas contra dos oficiales de inteligencia del Ejército por montar una serie de falsas operaciones de las FARC tendrán un efecto demoledor sobre la credibilidad de la estrategia de seguridad.

Al mismo tiempo, la disponibilidad de recursos para la seguridad tenderá a reducirse. De hecho, es previsible que la economía colombiana crezca a un menor ritmo en los próximos años con lo que la capacidad para financiar la campaña bélica se verá restringida. Además, el apoyo público para aumentar la parte correspondiente a la Fuerza Pública en el presupuesto del Estado será cada vez menor. Desde luego, la reciente aprobación del impuesto al patrimonio ofrece a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional una bolsa de unos 8.5 billones de pesos con la que dar un impulso decisivo a los principales programas de modernización pendientes de ejecutar. Pero después de este desembolso será muy difícil en los próximos años conseguir incrementos significativos en los presupuestos ordinarios de Defensa y, más aún, aportes extraordinarios como el que ha sido refrendado por el Congreso.⁹ Al mismo tiempo, el predominio del Partido Demócrata en el Congreso estadounidense apunta a un periodo donde el nivel de ayuda proporcionado por Washington comenzará a sufrir fuertes presiones a la baja alimentadas tanto por las dificultades de la economía estadounidense como por una mayor sensibilidad a los problemas de derechos humanos.

Finalmente, el panorama se complicará aún más con la creciente demanda popular para abrir una rápida negociación con los grupos armados ilegales estimulada por la expectativa de alcanzar un acuerdo de paz que abra la puerta a un final definitivo del conflicto. De hecho, con independencia de que las posiciones político-militares de las FARC hagan poco verosímil la apertura de negociaciones a corto plazo, lo cierto es que la presión popular en este sentido crecerá a medida que este grupo parezca resistir la presión a la que es sometido por la Fuerza

Pública. Al mismo tiempo, los paulatinos avances en las negociaciones con el ELN tenderán a reforzar aquellos puntos de vista que confían en el diálogo como única vía para alcanzar la paz y desprecian la relevancia de fortalecer los instrumentos militares y policiales del Estado como pieza fundamental de cualquier avance hacia la pacificación del país. En tales circunstancias, la nueva etapa de la Política de Seguridad Democrática tendrá que concebir el empleo de la fuerza como una herramienta que no sea percibida como un obstáculo para avanzar en una eventual negociación, sino como un componente imprescindible para llevar a la mesa de negociaciones a grupos que sistemáticamente han rechazado la posibilidad de desarmarse y reintegrarse a la vida política normal. Dicho de otra forma, la estrategia de seguridad Uribe II deberá hacer compatible la presión armada sobre los grupos ilegales con la posibilidad abrir canales de comunicación con ellos.

Para resolver estos dilemas, esta nueva etapa de la PSDS tendría que asentarse sobre dos pilares claves. Por un lado, el principio de hacer compatible diálogo y seguridad. Es decir, una visión del empleo de la fuerza como un instrumento para empujar a los grupos armados a la mesa de negociaciones y simultáneamente una concepción de la negociación que no conduzca a una parálisis de la capacidad del Estado para mantener el orden o un debilitamiento de la vigencia de las instituciones democráticas. Por otra parte, será necesario introducir un principio de eficiencia en el empleo de los recursos de seguridad con miras a optimizar el empleo de unos medios que tenderán a ser escasos en comparación con las misiones a cumplir. En cualquier caso, este principio de eficiencia no debe ser visto en términos puramente económicos como un intento de obtener la máxima rentabilidad financiera de los fondos invertidos. Por el contrario, se trata de aplicar un cierto principio de eficiencia estratégica por el cual el desgaste político, económico y militar del adversario siempre sea mayor que el sufrido por las fuerzas propias generando un balance crecientemente favorable al Estado y contrario a los grupos armados ilegales.

Sobre la base de estos principios, es indispensable introducir cambios relevantes en la estrategia de seguridad impulsada por el Estado. Para empezar, se requiere la definición de un modelo de negociación claro que establezca unos requisitos mínimos en términos de justicia, verdad y reparación para negociar con todos los grupos armados ilegales. Dicho de otra forma, resulta difícilmente justificable que se trate de aplicar unos estándares legales distintos a paramilitares y guerrillas que han sido responsables de los mismos tipos de crímenes. En

otras palabras, la igualdad de todas las víctimas demanda la aplicación de los mismos principios legales a los culpables con independencia de la naturaleza del grupo al que pertenecían. Además, es fundamental que futuros procesos de paz presten más atención a la desmovilización de los cuadros medios de las organizaciones ilegales. De hecho, la reinserción efectiva de los mandos subalternos es clave para asegurar un desmonte definitivo de las maquinarias bélicas ilegales en la medida en que son los únicos que están en condiciones de rearticular las estructuras que se han desmantelado a través de un acuerdo político. En consecuencia, resulta clave establecer programas especiales que garanticen su reacomodo en la vida civil de forma segura.

En otro orden de cosas, es imprescindible diseñar una estrategia de seguridad regionalizada que tome en consideración la diversidad geográfica y socioeconómica así como los distintos objetivos del Estado en las múltiples regiones del país. De hecho, resulta claro que el concepto de control territorial no puede tener el mismo significado en la periferia de Bogotá que en las zonas selváticas despobladas del Vaupés o Guainía. De hecho, en el primer caso, se podría esperar que el Estado aspire a tener una presencia efectiva que permita un desarrollo seguro y estable de la vida social. Por el contrario, en el caso del suroriente, parece más lógico esperar que el Gobierno busque únicamente tener la seguridad de que semejantes espacios vacíos no son utilizados por organizaciones criminales o grupos terroristas como bases para sus actividades ilícitas. Esta diferenciación regional supone una redefinición del despliegue de las fuerzas policiales y militares sobre el país. En el caso del dispositivo de la Policía Nacional pareciera que el tamaño de las distintas unidades depende más de la influencia política de los alcaldes que de los riesgos enfrentados por una determinada localidad. En otras palabras, no hay más policías donde hacen más falta, sino más bien donde la presión de las autoridades locales es mayor para conseguir más presencia de la institución. Los desequilibrios son igualmente agudos en el caso de las FF.MM. Así, según datos de 2005, el Ejército mantenía casi el 31% de su pie de fuerza de combate en los departamentos de Cundinamarca, Antioquia, Valle y Atlántico donde se encontraban enclavadas las cuatro ciudades más importantes del país. Sin embargo, cuatro de los departamentos más violentos de la república –Nariño, Putumayo, Arauca y Norte Santander – apenas reunían el 10% de la fuerza de combate disponible (excluidas brigadas móviles). Semejantes desbalances necesariamente tienen que ser revisados a fin de invertir el grueso de los recursos disponibles en

aquellas áreas donde la demanda de seguridad sea mayor.

Por otra parte, un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles demanda una mayor cooperación entre Policía Nacional y Fuerzas Militares. De hecho, la falta de mecanismos de cooperación adecuados entre ambas instituciones está teniendo con más frecuencia consecuencias trágicas. Así, entre agosto de 2004 y septiembre de 2006, se presentaron 7 incidentes de “fuego amigo” entre policías y militares que se saldaron con la muerte de 17 miembros de la Policía Nacional¹⁰, incluido el destacamento de la DIJIN que encontró la muerte en Jamundí (Valle del Cauca) el pasado 22 de mayo de 2006. Evitar este tipo de choques y optimizar el uso de los recursos de la Fuerza Pública demanda una más clara definición de los roles que les corresponden a ambas instituciones en el manejo del conflicto. En este sentido, parece lógico que la Policía Nacional asuma un rol más protagónico en las misiones de protección de la población civil e infraestructura, mientras que el Ejército debería tender a convertirse en una fuerza móvil de combate encargada de neutralizar las concentraciones de la guerrilla y apoyar las unidades de la policía cuando estas se encuentren enfrentadas a un nivel de amenaza que las desborde. Pero además, la mejora de la cooperación entre militares y policías pasa necesariamente por la reformulación del sistema de evaluación de la campaña militar. En la actualidad, el método de conteo de bajas –“*body counting*”– no solamente no sirve para dar una imagen fiel del grado de debilitamiento sufrido por la guerrilla, sino que estimula la competencia entre las distintas ramas de la Fuerza Pública. De hecho, la Policía Nacional y las FF.MM. compiten de manera constante por ver quien arroja mejores resultados medidos en número de integrantes de los grupos armados ilegales muertos, capturados o desmovilizados. Bajo tales circunstancias, cualquier impulso a una mejora real de la cooperación parece muy difícil. Como alternativa, habría que desarrollar un nuevo sistema de evaluación que incluyera el establecimiento de objetivos comunes y que obligase a fuerzas militares y policiales a cooperar de forma activa en su consecución.

Finalmente, aunque casi se ha convertido en un lugar común, parece imprescindible avanzar en la modernización del aparato de inteligencia. Ciertamente, las agencias de información de la Fuerza Pública han incrementado de manera muy destacada su profesionalismo al mismo tiempo que incorporaban sistemas de inteligencia electrónica cada vez más sofisticados. Sin embargo, todavía parecen existir lagunas importantes que lastran su

capacidad para realizar una contribución crítica a la superación del conflicto. De hecho, el esfuerzo de inteligencia está orientado a la consecución de objetivos tácticos inmediatos (bajas, incautaciones, etc.) y presta menos atención a la producción de análisis que apoyen la toma de decisiones de tipo estratégico y el liderazgo político. Sin duda, se trata de una grave deficiencia que tiene mucho que ver con la escasez de analistas profesionales capaces de producir los informes que el Gobierno requiere. Además, están pendientes de resolver cuestiones como la mejora de la coordinación entre las distintas agencias y la búsqueda de formulas jurídicas para legalizar figuras como la del agente encubierto que resultan críticas en los esfuerzos para la recolección de información.

La puesta en marcha de estas y otras iniciativas resulta crítica para forzar un giro decisivo en el escenario de seguridad que conduzca a una definitiva pacificación del país. De hecho, el país parece encontrarse en una coyuntura estratégica crítica. Por un lado, cuatro años de PDS han logrado una reducción significativa de los niveles de violencia y un fortalecimiento de la presencia del Estado a lo largo del territorio nacional. Pero al mismo tiempo, todavía permanecen retos de seguridad claves. El esfuerzo político-militar lanzado por las FARC para desgastar al Gobierno, las dificultades para hacer avanzar las conversaciones con el ELN o la emergencia de nuevas bandas criminales son otros tanto ejemplos de que el proceso de pacificación del país dista de haber concluido. En este contexto, la opinión pública ha concedido a la administración Uribe un nuevo voto de confianza medido en una renovación del apoyo político y un incremento de los recursos financieros con la esperanza de alcanzar una solución definitiva al conflicto. Si el Gobierno consigue satisfacer estas expectativas, Colombia dejará atrás la violencia que ha lastrado durante cincuenta años sus posibilidades de desarrollo. Por el contrario, si el esfuerzo del Estado se agota sin obtener resultados decisivos, muy probablemente el país caería en un nuevo periodo de inestabilidad que facilitaría la aparición de una nueva generación de grupos armados y bandas criminales capaces de poner en cuestión la estabilidad de las instituciones democráticas. Por eso, los próximos cuatro años decidirán si el conflicto colombiano entra en su último acto o simplemente evoluciona para continuar perpetuándose sin un final en el horizonte.

*Notas

1 Derrota total de las FARC es el objetivo de la nueva fase de operaciones militares en el

sur de país. *El Tiempo*, diciembre 10 de 2006.

2 Ministerio de Defensa Nacional. *Logros y retos de la Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Octubre de 2006. Los datos citados en este párrafo tiene esta misma fuente.

3 Estos 598 pelotones de soldados campesinos equivalen a una fuerza de 21.528 soldados (Ministerio de Defensa Nacional. *Logros y retos de la Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Octubre de 2006).

4 Gobierno Nacional y Ejército de Liberación Nacional, ELN. Conclusiones de la Cuarta Ronda. La Habana, Cuba, octubre 26 de 2006.

5 ELN -Comunicado del COCE. Diciembre 10 de 2006.

6 Ministerio de Defensa Nacional. *Logros y retos de la Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Octubre de 2006.

7 Datos suministrados por la Policía Nacional.

8 El 12 de julio de este año el Programa para la Reincorporación a la Vida Civil del Ministerio del Interior y de Justicia, extendió la ayuda humanitaria a algunos de los desmovilizados de las AUC por seis meses, con la condición que estas personas estén en capacitación o realizando actividades productivas (Extienden ayuda humanitaria para algunos desmovilizados de las AUC. *SNE*, julio 12 de 2006). Además, el Alto Consejero para la Reintegración, Frank Pearl anunció a inicios de diciembre que el Gobierno extenderá la ayuda humanitaria “a quienes permanezcan en el proceso y hayan salido recientemente de él, siempre y cuando expresen su voluntad de paz” (Comunicado de la Casa de Nariño, *SNE*, diciembre 5 de 2006).

9 Texto conciliado al proyecto de ley no. 039 de 2006 Cámara- 043 de 2006 Senado “Por la cual se modifica el estatuto tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”. Diciembre 12 de 2006.

10 Datos extraídos de la bitácora semanal de prensa del Observatorio del Programa Presidencial para los Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República.