

La encrucijada de la democracia en Colombia
cómo políticos, mafiosos y paramilitares
capturaron las instituciones y la sociedad
2002 – 2010

JORGE ALEJANDRO VEGA OSPINA

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE HISTORIA
CARRERA DE HISTORIA

BOGOTÁ, FEBRERO
2015

TABLA DE CONTENIDO

La encrucijada de la democracia en Colombia
cómo políticos, mafiosos y paramilitares
capturaron las instituciones y la sociedad
2002 – 2010

1. Introducción	p. 5
1.1 Método	
1.2 Metodología	
1.3 Marco teórico	
2. Capítulo 1: La crisis colombiana Estado y grupos armados ilegales	p. 21 - 83
2.1 El Estado colombiano	
2.1.2 El régimen político colombiano	
1 La política colombiana.	
2. La administración de justicia.	
3. Los partidos políticos	
4. El Estado y el aparato militar	
5. El monopolio en el ejercicio de la fuerza física legítima.	
6. Tensión permanente entre los sucesivos gobiernos y los empresarios de la droga.	
7. Generalización de diferentes formas de lucha que se expresan en manifestaciones de violencia física provenientes de diferentes actores sociales.	
2.2 Las Autodefensas	
2.2.1 Origen de las Autodefensas	
2.2.2 Expansión geográfica de las Autodefensas	
2.2.3 Vínculos entre las Autodefensas y las instituciones	
2.3 El Narcotráfico	
2.3.1 Origen del narcotráfico	
2.3.2 Alianza del narcotráfico y las autodefensas	
2.4 Parainstitucionalidad:	
2.4.1 Justicia y paramilitarismo.	

2.4.2 Parainstitucionalidad y reinstitucionalización.

2.4.2 Sometimiento a la justicia

3. Capítulo 2 La Encrucijada de la democracia (2002 a 2010) p. 84 - 118

3.1 La primera campaña.

3.1.1 Los debates

3.1.2 Las alianzas políticas

3.2 El proceso de las negociaciones.

3.2.1 Las desmovilizaciones

3.3 La política internacional de Uribe

1 La visita a Europa

2 El nombramiento de Samper en la Embajada de Colombia en Francia

3 El caso de Ernesto Yamhure

3.4 La reelección.

3.4.1 El gobierno y la Corte Constitucional

3.4.2 Ley de Justicia y Paz

3.5 Los gremios

3.5.1 El sector agropecuario

4. ANEXOS p. 119

4.1 Documento de la Agencia de Inteligencia y Defensa DIA de los Estados Unidos donde asegura que Uribe Vélez tuvo vínculos con narcotraficantes en 1991.

4.2 Artículo revista Cambio del 2 de noviembre de 2008.

4.3 Sentencias contra aforados constitucionales.

4.4 Declaratoria del cese de hostilidades de las AUC.

5. CONCLUSIONES p. 120 - 141

6. BIBLIOGRAFÍA p. 142 - 146

INTRODUCCION

Este trabajo estudia las relaciones entre grupos armados ilegales, -autodefensas, páramilitares y narcotraficantes- con las instituciones del Estado colombiano, durante el periodo 2002 a 2010. Para desarrollar lo anterior la monografía se dividirá en las siguientes partes. En la primera se estudiará la estructura del Estado colombiano, su régimen político y partidista a partir de la década de los sesenta del siglo XX hasta los primeros años del siglo XXI. En la segunda sección se analizará el origen de las autodefensas, su expansión en la forma de paramilitarismo, y (sus relaciones con) el fenómeno del narcotráfico. Finalmente, en la tercera parte se examinarán los dos períodos de gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, la propuesta de política de seguridad democrática de éste gobierno, el concomitante Proceso de Justicia y Paz con Paramilitares, y el papel de los gremios dentro del gobierno.

En la primera parte de la investigación se describirá la Estructura del estado colombiano, su régimen político y partidista, las formas de financiación de los partidos y las campañas. Esto es importante para esta investigación ya que permite entender los cambios que ha tenido el Estado colombiano, su régimen político y sus instituciones.

En la segunda parte de la investigación se estudiará el origen de las autodefensas, su expansión en la forma de paramilitarismo, y sus relaciones con el fenómeno del narcotráfico. Esta sección del trabajo permite ver la evolución de estos acontecimientos y la influencia de ellos en la vida institucional.

Este trabajo se estructurará así: En el capítulo uno, “La crisis colombiana”, hablaré del Estado colombiano, de los orígenes del narcotráfico y del paramilitarismo, del sometimiento a la justicia y la lucha de los distintos gobiernos contra los grupos armados de Autodefensas y narcotraficantes así como de los vínculos entre estos grupos y algunos políticos.

En el segundo capítulo, hablaré de la captura del Estado por parte de las autodefensas o grupos paramilitares en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, así mismo de su gestión internacional para facilitar los diálogos y la desmovilización de estos grupos y el papel de algunos gremios en el conflicto armado colombiano.

Las autodefensas son un fenómeno que inicio en los años sesenta del siglo XX, y que ha cogido mayor fuerza en los estudios académicos a partir del proceso de desmovilización de estos grupos durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, al revelarse los vínculos tan estrechos entre ilegales y políticos para acceder a los cargos de elección popular.

Al mismo tiempo se quiere mostrar que la violencia política ha sido una constante en el proceso de construcción de la democracia colombiana. Es claro que tras los intentos de apaciguar este fenómeno, se han intentado diferentes caminos, y tal vez, el más relevante ha sido el esfuerzo durante el Frente Nacional. Iniciativa en la que se buscaba que las dos fuerzas políticas tradicionales tuvieran el control del poder ejecutivo, rotándose cada cuatro años. Sin embargo, esta estrategia impedía la aparición de nuevas fuerzas políticas que representaran a sectores que estaban excluidos de los escenarios políticos.

Por otra parte, cabe mencionar que los vínculos entre política e ilegalidad han generado una inestabilidad del régimen político colombiano. Este hecho ha permitido considerar a Colombia como una "narco-democracia", en donde la violencia política se confunde con la delincuencia común, e incluso, con la violencia de actores armados ilegales subversivos y narcotraficantes.

Es así como cada actor armado ilegal ha buscado la política desde diferentes ángulos. Los paramilitares por su parte, se convirtieron en un momento dado en una política de Estado contra la subversión, apadrinados por algunos empresarios y sectores agroindustriales y financiados por el narcotráfico.

Este intento de los grupos armados por buscar acceder a la política ha permitido que se hable de la crisis colombiana, la cual tiene en la crisis institucional uno de sus síntomas más visibles. Para algunos esta crisis se debe a fenómenos de estirpe político como lo son: el estrecho sistema bipartidista anclado en un clientelismo atávico; el anquilosado aparato estatal burocrático no modernizado cuya transformación encuentra muchos obstáculos. El narcotráfico que con los acelerados procesos de acumulación penetra el Estado; genera violencia; pone en cuestión el bloque de poder y reclama una reorganización institucional acorde con los nuevos tiempos. Otras personas hacen énfasis en que las luchas sociales y en particular la guerrilla misma, cuestionan las bases institucionales del Estado. Se encuentran en extremos aquellos que privilegian el análisis del sistema político frente a los que estudian el comportamiento de los actores y frente a quienes subrayan a las estructuras socioeconómicas.

Ahora bien, no cabe duda que desde los años ochenta no puede hablarse del Estado colombiano y su sistema político sin referirse a la economía basada en la acumulación por cocaína. Esto hace que cada vez sea más urgente hacer claridad sobre este fenómeno. El caso colombiano deja al descubierto algunos problemas políticos entre los que se destacan la disputa por la hegemonía en el bloque de poder y la unidad y fraccionamiento del poder estatal.

ESTADO DEL ARTE

Este trabajo se justifica en la obra de académicos, intelectuales e investigadores que sirven como base a esta investigación. Se dividirán en grupos de acuerdo a sus tesis y posturas políticas e intelectuales.

En el primer grupo están los trabajos de académicos como los de los profesores César Torres del Río¹ y David Bushnel² quienes han escrito sobre la transformación del orden institucional, la lucha contra el narcotráfico y los grupos armados ilegales.

En un segundo grupo se encuentran quienes estudian el fenómeno de la captura y cooptación de las instituciones del Estado como los investigadores de la Corporación Nuevo Arcoiris³ y Fernán González⁴ investigador del CINEP.

¹ Cesar Torres del Río, "Colombia siglo XX: desde la guerra de los mil días hasta la elección de Álvaro Uribe Vélez" Ed. Norma, Bogotá, 2010

² David Bushnel, "Colombia una nación a pesar de sí misma, nuestra historia desde los tiempos precolombinos hasta hoy", Planeta, novena edición, Bogotá 2008.

³ Claudia López editora, "Y refundaron la patria... de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el estado colombiano", Corporación Nuevo Arco Iris, Colombia, 2010.

Un tercer grupo se centra en las instituciones como lo hace Alfredo Vázquez Carrizosa⁵; Mauricio García Villegas y Javier Eduardo Revelo Rebolledo⁶; Francisco Leal Buitrago y Andrés Ladrón de Guevara⁷; quienes se centran en el clientelismo como fenómeno que ha sido una constante en los sistemas políticos que ha experimentado la sociedad colombiana y finalmente está el trabajo de Alejandro Reyes Posada⁸. Este trabajo tiene como idea eje, que “la violencia ha sido usada en Colombia como recurso para presionar reformas sociales, para impedir las, para imponer o rechazar dominios territoriales y para impugnar o recuperar la soberanía del Estado. En todos los casos, la violencia se asocia a conductas criminales, que a veces intentan encubrirse bajo justificaciones políticas.

En un cuarto grupo se encuentra un artículo de la Revista Cambio⁹ que menciona los vínculos entre paramilitares y políticos, registrados en algunos pactos o acuerdos y las sentencias de la Corte Suprema de Justicia¹⁰ donde se afirma que algunos congresistas, gobernadores y otros funcionarios formaron parte del aparato criminal de los grupos de autodefensas y narcotraficantes.

Ahora bien, pareciera que este trabajo fuera todo menos histórico por ser un tema de gran actualidad y por buscar la interdisciplinariedad, debido a que no hay claridad en las fronteras entre la historia política, la sociología política o la politología. Pero mi interés es mostrar las continuidades y transformaciones de los vínculos entre políticos, narcotraficantes y paramilitares y la respuesta de la sociedad civil y de la comunidad internacional.

Colombia ha sido uno de los países latinoamericanos menos estudiados por los científicos sociales de los Estados Unidos y Europa, y en consecuencia, ha sido muy escasa la bibliografía que se ha producido sobre el país. Para el profesor Bushnell, una de las razones que explica esta situación, “es que Colombia ha sido un país muy metido en sí mismo, sin grandes movimientos migratorios, con una economía mediana, cuando no pobre, cuando se compara con sus homólogos del continente, pero sobre todo un país que se sale de los esquemas con que se mira a Latinoamérica desde el exterior. En efecto Colombia brilla por la ausencia de dictadores; posee un sistema bipartidista, una tradición electoral y unos partidos políticos que se sitúan entre los más antiguos de occidente, con instituciones propias de la democracia liberal, pero al mismo tiempo ha sufrido una terrible violencia”¹¹.

⁴ Fernán González, editor, “Violencia política en Colombia, de la nación fragmentada a la construcción del Estado”, CINEP, Bogotá, 2006.

⁵ Alfredo Vázquez Carrizosa, “El poder presidencial en Colombia”, segunda edición, Ed. Suramericana, Bogotá 1986

⁶ Mauricio García Villegas y Javier Eduardo Revelo Rebolledo, “Estado alterado. Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia”, Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010.

⁷ Francisco Leal Buitrago, Andrés Dávila Ladrón de Guevara, “clientelismo: el sistema político y su expresión regional”, Ed. Uniandes, Bogotá, 2009.

⁸ Alejandro Reyes Posada “Guerreros y campesinos, el despojo de la tierra en Colombia”, es el nuevo libro del reconocido investigador, Alejandro Reyes Posada, Norma, 2009

⁹ Revista Cambio, “Ernesto Báez, Salvatore Mancuso y Vicente Castaño fueron los artífices de la cumbre en la finca 'La 15' con políticos regionales”, Domingo 2 de noviembre de 2008.

¹⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, “Procesos contra aforados constitucionales –Parapolítica-”, Centro Internacional para la Justicia Transicional, Bogotá, 2010.

¹¹ Álvaro Tirado Mejía, en David Bushnell, “Colombia una nación a pesar de sí misma”, presentación

Si el país todavía no recibe la mención académica que merece, sin duda una de las razones es que la dañina imagen de violencia lleva a los investigadores temerosos, a estudiar otros lugares del mundo. Otra razón como anota el historiador Charles Bergquist, es que Colombia no se adapta a los estereotipos y “modelos” usados convencionalmente en las discusiones sobre América Latina.

Si bien afuera no nos estudian mucho, dentro del país los investigadores sociales se han preocupado en los últimos años en tratar de entender la realidad del país y las propias ambivalencias que se han señalado; Francisco Leal Buitrago, César Torres, Eduardo Fals Borda, Alejo Vargas entre otros, lo han hecho sistemáticamente.

Los trabajos realizados por estos científicos sociales, se han enfocado en realizar síntesis sobre la historia del país y en pocas ocasiones han realizado análisis sobre temas concretos como el clientelismo, el narcotráfico y la violencia, dejando a un lado el tema de las relaciones entre políticos, narcotraficantes, paramilitares o autodefensas y la sociedad.

Estos estudios permiten concluir que los grupos humanos y los territorios conocidos hoy como Colombia no han alcanzado su estado actual por vías fáciles; han sido sacudidos por antagonismos y malentendidos sociales, culturales, políticos y regionales.

Estos territorios han sido testigos de una gran violencia y de procesos diferentes entre las regiones. La fragmentación, la división de estas realidades que se supone deben ser unificadas y homogéneas, es lo que dificulta construir una identidad y consenso sobre la nación.

En el caso de la violencia en Colombia, ese rompimiento ha sido atribuido al surgimiento y consolidación de actores armados de distinto signo ideológico, cuyos enfrentamientos han evidenciado una situación caracterizada por las tensiones y divisiones de la sociedad colombiana¹².

MARCO TEORICO

Me centraré en el análisis de estas categorías: los delincuentes políticos y comunes, la captura del Estado y el clientelismo.

DELINCUENTES POLITICOS Y COMUNES: Esta categoría la abordaré desde los análisis centrados en aspectos subjetivos relacionados con la elección racional y en la acción voluntaria de agentes organizados que van desarrollando sistemáticamente una estrategia de largo plazo, con la inspiración y apoyo de agentes foráneos o nacionales, “revolucionarios profesionales” que han sido vistos a veces por algunos como un intento de criminalizar a los insurgentes y suprimir toda diferenciación entre delincuentes políticos y comunes, al mostrar a los insurgentes como totalmente desprovistos de propósitos políticos y de motivaciones ideológicas.

La diferencia entre delincuente político y delincuente común ha sido objeto de una dura crítica por parte de Mauricio Rubio para quien la distinción entre delincuente político y común es producto de un excesivo apego a los rígidos esquemas de pensadores del siglo XIX, que no incorporan en el análisis de la guerrilla otros modelos teóricos diferentes de la

¹² Fernán E. González editor, “La violencia política en Colombia”, p. 11.

sociología de la acción. Los delincuentes políticos son aquellos que cometen rebelión, sedición y asonada. En rebelión incurren quienes por medio de las armas pretenden derrocar al Gobierno Nacional o suprimir o modificar el régimen constitucional o legal vigente; en sedición, quienes mediante el empleo de las armas pretenden impedir transitoriamente el libre funcionamiento del régimen constitucional o legal; en asonada, los que en forma tumultuaria exigen violentamente de la autoridad la ejecución u omisión de algún acto propio de sus funciones.

Estos tipos penales se refieren a acusaciones muy propias y comunes de los políticos y militares del siglo XIX, cuando los partidos políticos estaban en nacimiento y la separación de poderes era una novedad, las libertades públicas estaban por conquistarse y se discutía en cada caso la legitimidad de origen de los gobiernos, los congresos y las cortes.

Según Rubio, la evidencia empírica contradice la concepción de los insurgentes como bandidos sociales que actúan como actores colectivos, determinados por condiciones estructurales objetivas y opuestos a los organismos del Estado, instrumentos esenciales de los grupos dominantes. Así la realidad encontrada no muestra a los actores armados como modernos Robin Hood con motivaciones altruistas, amplio respaldo popular, una honda adhesión política, una acentuada movilidad, sino con conductas muy semejantes a las del delincuente común. Señala que el apoyo económico del campesino a las guerrillas dista de ser voluntario, las relaciones amigables con las comunidades campesinas son escasas, el manejo clientelista de los recursos por parte de la guerrilla no se diferencia del de los políticos tradicionales sino por su carácter armado y peor aún el recurso al secuestro, al impuesto sobre el narcocultivo, hace bastante irreal la distinción entre delincuentes comunes y políticos.

CAPTURA COOPTADA DEL ESTADO: Esta idea ha sido propuesta por el investigador Luis Jorge Garay. Esta proposición parte de una definición convencional que consiste en que “La captura del Estado usualmente se define como la intervención de individuos, grupos o firmas legales en la formulación de leyes, decretos, regulaciones políticas públicas, para obtener beneficios propios y perdurables especialmente de índole económica y que, por supuesto, van en detrimento del interés general”. Sin embargo, se produce el proverbial salto cualitativo cuando se pasa de sobornos aislados a una intervención sistemática, es decir, estable y en gran escala. Esta es la captura cooptada del Estado.

Ahora bien, existen tres características de la captura cooptada del Estado que son: 1. Los agentes captadores no solo son privados sino ilegales. 2. Los intereses de la captura no solo son particulares sino ilegales e ilegítimos, contrarios al interés general 3. Los intereses de la captura no son solo ventajas económicas, sino sobre todo reducción de la exposición penal y búsqueda de legitimidad política y social. Si esos procesos de captura se dan de manera sistemática y sostenida, se puede llegar a la Reconfiguración Cooptada: es decir, a cambiar el régimen legal y político (la Constitución, las leyes, el sistema partidista) desde adentro (del Estado), de manera consecuente con los intereses de los actores ilegales captadores y sus propósitos económicos, penales, políticos y sociales¹³.

El carácter de los grupos armados ilegales se define en primera línea por su propósito político, su vocación y naturaleza; una cosa es ser contra-Estado y otra pro-Estado o serlo

¹³ Argumento tomado del libro *Y refundaron la patria*”.

parcialmente. Si se está contra el Estado el objetivo es derrocarlo o al menos, cambiarlo fundamentalmente. De ahí que la insurgencia más que penetrarlo, busque la ocupación y sustitución rápida y total de las instituciones estatales. En cambio los grupos pro estatales no solo buscan mantener las instituciones imperantes, sino que además intentan utilizarlas para objetos más particulares de diferentes agentes legales e ilegales. Por ello, la cooptación, captura o reconfiguración del Estado no se da por inercia.

En definitiva, cuando se habla de captura del Estado se está haciendo referencia a un fenómeno muy concreto: el hecho de poner la regulación estatal al servicio de un grupo particular.

CLIENTELISMO: El clientelismo es una práctica legendaria en la historia política nacional; práctica que está generalmente ligada al carácter elitista del sistema político y a la debilidad del Estado. Su manifestación actual encuentra raíces en las viejas relaciones feudales impuestas desde la Colonia y aun persistentes en ciertas áreas rurales del país¹⁴.

Por otra parte, Francisco Gutiérrez y Andrés Dávila definen el fenómeno del clientelismo como un mecanismo no institucional de lealtades asimétricas, mediante el cual se intercambian bienes y servicios por apoyo electoral. El clientelismo es entonces, una especie de “amistad por interés entre desiguales”. En Colombia se suelen caracterizar tres modelos diferentes de clientelismo: el tradicional, el moderno y el de mercado. El clientelismo tradicional que tuvo especial auge antes del Frente Nacional –y que hunde sus raíces hasta el periodo colonial- es propio de una institucionalidad incipiente y de una sociedad agraria. Tiene como protagonistas a los patronos, gamonales, hacendados y notables que por lo general establecen relaciones basadas en lealtades personales. Este clientelismo supone un tipo de representación partidista y nacional. El clientelismo moderno es el propio del Frente Nacional, opera en un ambiente de diversificación y crecimiento institucional, y relaciona a los políticos con los electores, a los que les propone una representación fraccionalista y más regional o departamental que nacional. Por último, el clientelismo de mercado es propio de la época actual. Tiene a los políticos como protagonistas y se vale de la existencia de nuevas reformas institucionales tales como la descentralización, la elección popular y los mecanismos de participación para conseguir recursos, muchas veces de tipo ilegal. Lo particular de este último tipo de clientelismo es el carácter local y particularista de la representación que ofrece. Su función consiste en distribuir recursos en las localidades bajo la intermediación de los caciques políticos ligados, a su turno, a los miembros del Congreso nacional. Otra característica de esta forma de clientelismo es la importancia del papel jugado, por una parte, por las entidades del Estado en perjuicio de las actuaciones sectario-partidistas y de otra, por las personalidades políticas y sus movimientos políticos locales, en detrimento de la organización y dirección central del partido.

Estos tres tipos de clientelismo se acumulan en el tiempo, es decir, no desaparecen por completo con el arribo del siguiente.

Por otra parte, el desarraigo de la actividad política y la prevalencia del clientelismo se han acentuado, además, con el fenómeno del narcotráfico y de la violencia. La ausencia –

¹⁴ Todo el argumento planteado aquí sobre esta categoría es tomado del libro de Mauricio García Villegas y Javier Eduardo Revelo “Estado alterado clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia”.

o la ineficacia- del Estado y la presencia de grupos armados crea una situación de desconfianza permanente entre los actores sociales. En estas circunstancias, los líderes políticos se abren paso en medio del peligro y de la inestabilidad que se originan en la necesidad de negociar-transigir con los grupos armados. El miedo producido por la violencia –inherente a la estabilidad de estas alianzas- determina, tanto en la población como en los líderes políticos, una estrategia que consiste en reducir la presencia y participación en lo público, en beneficio del trato individualizado, de los compromisos privados controlables y de las prácticas clientelistas, incluso en relación con la guerrilla.

CAPITULO I

LA CRISIS COLOMBIANA: ESTADO Y GRUPOS ARMADOS ILEGALES

1962 - 2001

En este capítulo se estudiará la situación del Estado colombiano frente a sus presuntos vínculos con grupos armados ilegales, los orígenes del narcotráfico desde los años setenta del siglo XX y del paramilitarismo, así mismo se hablará de los mecanismos del Estado para someter a los grupos de narcotraficantes a la ley.

También se analizará en este capítulo la estrategia general de los paramilitares en los campos político y militar para enfrentar a la insurgencia, a quien estos declararon su enemigo en un contexto de confrontación. Así mismo, al final del capítulo se estudiarán las alianzas de la institucionalidad política y militar del Estado, con las elites sociales, políticas y económicas regionales y nacionales, con sectores estratégicos de la economía y con la delincuencia organizada del narcotráfico.

Para lograr lo anterior, primero se describirá el Estado colombiano y su estructura la cual está dividida en las ramas legislativa, ejecutiva y judicial. Segundo, se hablará de las relaciones entre las ramas que estructuran al Estado. Y por último se analizarán las presuntas vinculaciones entre el Estado, la sociedad y algunos gremios con las autodefensas.

1. EL ESTADO COLOMBIANO

El Estado colombiano se define en el Artículo 1 de la Constitución Política de 1991, como un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista¹⁵. En este mismo sentido, Germán PALACIOS y Fernando ROJAS definen el Estado colombiano como un país

“...cuyas instituciones políticas pueden clasificarse, a primera vista, dentro de los regímenes de una democracia representativa liberal. Esto es, tiene una organización institucional regida por una Carta Máxima Constitucional que determina la configuración formal de la separación de los poderes, que clásicamente han sido divididos en ramas así: poder legislativo, ejecutivo y judicial, con divisiones orgánicas y funcionales, lo cual, en principio, les asegura la independencia en su funcionamiento”¹⁶.

En este orden de ideas encontramos que la Constitución de Colombia muestra al Estado como una democracia unitaria¹⁷, representativa, y dividida en tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial. A continuación se analizarán las tres ramas del Estado en cuestión.

¹⁵ República de Colombia, Constitución política de Colombia, Ed. #R Editores, Bogotá, 1991, Artículo 1º p.5.

¹⁶ Germán Palacio y Fernando Rojas, “empresarios de la cocaína, parainstitucionalidad y flexibilidad del régimen político colombiano, en “La irrupción del paraestado”, p. 82.

¹⁷ La constitución afirma que “...Colombia es un estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales...” República de Colombia, Constitución Política, p.5. El subrayado es del autor.

1.1 RAMAS

1.1.1 RAMA LEGISLATIVA¹⁸

Es tarea de la rama Legislativa reformar la Constitución y hacer las leyes, y ejercer control político sobre el gobierno y la administración (Art. 114). Dicha rama está conformada por el Congreso, que a su vez está integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

1 REFORMA A LA CONSTITUCIÓN

La reforma es un procedimiento por medio del cual se modifica una Constitución existente, el cual implica un ejercicio parcial del poder constituyente y cuyo alcance normalmente se refiere más a aspectos jurídicos que a principios políticos de su contenido.

Este procedimiento puede consistir en la consulta de un texto para su aprobación por parte de los ciudadanos en unas elecciones, en la elaboración de un acto reformativo por parte del Congreso o en la elección de una asamblea que tiene como única tarea la redacción de la reforma.

El Congreso quien es el encargado de reformar la Constitución Política puede hacerlo directamente o en acuerdo con la ciudadanía quien es el constituyente primario. En el primer caso la reforma se lleva a cabo mediante la expedición de un acto legislativo y, en el segundo caso a través de una ley convocatoria, de un referendo o de una asamblea constituyente.

“Cuando la reforma constitucional se refiera a los derechos fundamentales y a sus garantías, a los procedimientos de participación popular o al Congreso, si dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del acto legislativo lo solicita un cinco por ciento de los ciudadanos que integren el censo electoral, aquella se someterá a referendo, de tal forma que si el voto de la mayoría de los sufragantes es negativo, siempre que en la votación haya participado al menos la cuarta parte del censo electoral, se entenderá derogada la reforma”¹⁹.

Así mismo, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, el Congreso puede disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca una asamblea constituyente con la competencia, el periodo y la composición que la misma determine.

Finalmente, el Congreso mediante ley aprobada por la mayoría absoluta de sus miembros, presentada por el gobierno o por un número de ciudadanos igual o superior al

¹⁸ La siguiente descripción se tomó de: República de Colombia, Constitución Política, p.p. 58, 67, 68, 69 y 70, artículos 114, 132, 133, 135, 136, 137 y 173. Ahora bien, con el fin de orientar la referencia a las páginas del texto, cuando se considere pertinente, al final de algunos párrafos se incluirán las páginas específicas de la Constitución.

¹⁹ Manuel Restrepo Medina, “La Constitución al alcance de todos”, Ed. Intermedio, p. 176

cinco por ciento del censo electoral, podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley.

“La aprobación de una reforma constitucional a través de un referendo requiere el voto afirmativo de la mitad más uno de los sufragantes, siempre que el número de estos exceda de la cuarta parte del total de los ciudadanos que integren el censo electoral. La Corte Constitucional ha precisado que si el referendo es multitemático, el conteo de los votos debe hacerse para cada pregunta, de modo que no es procedente una aprobación o negación integral del temario”²⁰.

2. CONTROL POLÍTICO SOBRE EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN

El Congreso como órgano de representación popular, tiene la función de vigilar la gestión gubernamental para evitar que actúe arbitrariamente, observe el principio de legalidad, exigir que sus actuaciones se lleven a cabo con eficacia y eficiencia, de tal forma que el cumplimiento de la función administrativa genere un valor agregado para la sociedad.

En este orden de ideas las cámaras pueden requerir la asistencia de los ministros y las comisiones permanentes, la de los viceministros, los directores de departamentos administrativos, el gerente del Banco de la República, los presidentes, directores oferentes de las entidades descentralizadas del orden nacional y la de otros funcionarios de la rama ejecutiva del orden público.

3. EL CONGRESO

El Congreso está conformado por los senadores y representantes quienes serán elegidos para un periodo de cuatro años, que inicia el 20 de julio siguiente a la elección. Estos miembros representan al pueblo y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

Las Cámaras de Representantes tienen como algunas de sus facultades las siguientes:

1. Elegir sus mesas directivas.
2. Citar y requerir a los ministros de gobierno para que concurran a las sesiones. En caso que los ministros no concurran sin excusa aceptada por la respectiva Cámara, esta podrá proponer moción de censura. Los ministros deberán ser oídos en la sesión para la que fueron citados sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la respectiva Cámara.
3. Proponer moción de censura respecto de los ministros por asuntos racionados con funciones propias del cargo... Su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de cada Cámara. Una vez aceptada el ministro quedará separado de su cargo. Si fuera rechazada no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.

El Congreso también tiene prohibiciones entre las que se encuentran las siguientes:

²⁰ Manuel Restrepo Medina, p. 177.

1. Inmiscuirse por medio de resoluciones o leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades.
2. Exigir al gobierno información sobre instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones de carácter reservado.
3. Decretar actos de proscripción o persecución contra personas naturales o jurídicas.

En las comisiones permanentes se podrá solicitar a toda persona natural o política, para que en sesión especial rindan declaraciones orales o escritas, que podrán exigirse bajo juramento, sobre hechos relacionados directamente con las indagaciones que la comisión adelante.

Dentro de las atribuciones del Senado se encuentra la de conocer las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien hace sus veces; contra los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal general de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos²¹.

Los congresistas perderán su investidura en alguno de los siguientes casos:

1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.
2. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

Los delitos cometidos por los congresistas los conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención²².

El análisis de la rama antes señalada es importante para el desarrollo de esta investigación porque permite mostrar las funciones constitucionales de ésta. Así como también exponer las debilidades que tiene esta rama en su proceder al dejar que el narcotráfico primero y luego el paramilitarismo la infiltraran. Esto se ampliara a lo largo de este y el siguiente capítulo.

También se puede mostrar la forma en que “el "nuevo" Congreso, ampliamente reformado por la Constitución de 1991, evidenció una vez más su incapacidad para tomar el liderazgo necesario para confrontar la situación política. Muy lejos de esto, la corrupción y fragmentación del Congreso continuaron siendo sus rasgos principales”²³.

1.1.2 RAMA EJECUTIVA²⁴

La rama Ejecutiva esta en cabeza del Presidente de la República, quien es jefe del Estado, jefe del gobierno y suprema autoridad administrativa. A su vez, el gobierno nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. También las gobernaciones y alcaldías, así

²¹ Constitución Política de Colombia, artículo 174.

²² Constitución Política de Colombia, artículo 186.

²³ Manuel Iturralde, “Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia”, Revista de Estudios Sociales, Universidad de los Andes, Revista No 15.

²⁴ La siguiente descripción se tomó de República de Colombia, Constitución Política, p. 58, artículo 115.

como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado, forman parte de esta rama. Son herramientas de esta rama para el control del orden público los estados de excepción y es el Presidente de la República el Comandante en Jefe de la Fuerza pública.

El Presidente de la República simboliza la unidad nacional y al jurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes esta obligado a garantizar los derechos y libertades de todos los colombinos²⁵. En este orden de ideas, según el artículo 189 de la Constitución Política (p. 99) son funciones del Presidente como jefe de Estado, jefe de Gobierno y suprema Autoridad Administrativa las siguientes:

1. Nombrar y separar libremente a los ministros del despacho y a los directores de departamentos administrativos.
2. Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.
3. Dirigir la Fuerza Pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República.
4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.
5. Dirigir las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente.
6. proveer la seguridad exterior de la República, defendiendo la independencia y la honra de la Nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerla si tal autorización para repeler una agresión extranjera; y convenir y ratificar los tratados de paz, de todo lo cual dará cuenta inmediata al Congreso.
7. Suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley.
8. Modificar la estructura de los Ministerios Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.

“El Presidente de la República o quien haga sus veces, será responsable de sus actos u omisiones que violen la Constitución o las leyes”²⁶.

Así mismo, el Presidente durante el periodo para el que sea elegido, o quien se halle encargado de la Presidencia, no podrá ser juzgado o perseguido por delitos, sino en virtud de acusación de la Cámara de Representantes y cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formación de causa²⁷.

Según el artículo 200 corresponde al Gobierno en relación con el Congreso las siguientes funciones:

1. Concurrir a la formación de las leyes, presentando proyectos por intermedio de los ministros, ejerciendo el derecho de objetarlos y cumpliendo el deber de sancionarlos con arreglo a la Constitución.

²⁵ Constitución Política de Colombia, artículo 188.

²⁶ Constitución Política de Colombia, artículo 198

²⁷ Constitución Política de Colombia, artículo 199.

2. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias.
3. Prestar eficaz apoyo a las cámaras cuando ellas lo soliciten, poniendo a su disposición la Fuerza Pública, si fuera necesario.

Uno de los elementos de coerción del Estado son los estados de excepción, los cuales brindan al presidente algunas herramientas en situaciones difíciles de orden público a nivel interno o externo.

ESTADOS DE EXCEPCIÓN

El gobierno tiene como herramientas legales los estados de excepción. Para el fin de este trabajo solo se mencionara el estado de conmoción interior el cual puede ser utilizado en caso de grave perturbación del orden público que atente de forma inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos sus ministros podrá declarar el Estado de Conmoción Interior en toda la República o en parte de ella por un periodo no mayor a noventa días, prorrogable hasta por otros dos periodos iguales.

En ningún caso los civiles podrán ser interrogados o juzgados por la justicia penal militar.

“El uso continuo de los estados de excepción por parte de los gobiernos colombianos durante las últimas cinco décadas ha conducido a la sustitución de la regla por la excepción: el Estado de derecho ha cedido frente al autoritarismo. La fragilidad política de los distintos gobiernos, dentro de un contexto de violencia política y desorden social, se ha expresado en la tendencia a abandonar las reglas democráticas para privilegiar el uso de la fuerza como principal arma política. Así, con la excusa de preservar el Estado de derecho, el Ejecutivo lo ha silenciado. Este fenómeno puede ser interpretado como una manifestación contemporánea de la razón de Estado: el interés y seguridad del Estado son aducidos con el fin de garantizar la débil estabilidad de los gobiernos. Desde esta perspectiva, los estados de excepción en Colombia se han convertido en la continuación de la guerra a través de las formas jurídicas”²⁸.

Siguiendo el modelo Schmittiano la normalización política y jurídica de la excepción en Colombia “...ha significado la conducción de una política exclusionista y homogeneizante, donde el discurso y el accionar del Estado se empeñan en dividir a la sociedad entre amigos y enemigos, para justificar la eliminación de uno de éstos como única salida a la crisis. Así mismo, la militarización de la política ha significado la militarización del derecho, forma a través de la cual se manifiesta el poder razonable y limitado del Estado. Así, los estados de excepción en Colombia se han convertido en la forma jurídica que disfraza un poder autoritario que rompe los límites del Estado de derecho”²⁹.

²⁸ Manuel Iturralde, “Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia”, Revista de Estudios Sociales, Universidad de los Andes, Revista No 15.

²⁹ Manuel Iturralde, “Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia”, Revista de Estudios Sociales, Universidad de los Andes, Revista No 15.

“Bajo estas circunstancias, era predecible el establecimiento de una carta generosa de derechos -y garantías efectivas para su protección- que servirían de relegitimación del Estado. Una de las transformaciones más importantes para garantizar la efectividad en la protección de los derechos humanos fue precisamente la limitación institucional de los estados de excepción -particularmente del estado de sitio que pasó a llamarse estado de conmoción interior-, una de las principales armas en las cambiantes guerras del Estado y que fue causa de numerosos abusos contra los derechos humanos e incluso del recrudecimiento del conflicto. Se estableció una definición clara y detallada del estado de conmoción interior, el cual fue restringido de distintas maneras para garantizar su duración limitada y para reducir los poderes del Presidente. A pesar de estos cambios institucionales -y de los resultados positivos a los que dieron lugar como, por ejemplo, el gran impacto social de la acción de tutela- y las expectativas de una sociedad reconciliada con la nueva Carta Política, la guerra sucia continuó con toda su intensidad. La nueva Constitución y la transformación de las instituciones estatales se mostraron insuficientes para cambiar una cultura y un sistema político a los cuales ya era un lugar común caracterizar con el término crisis. ...”³⁰.

Como sugiere Mauricio García, el desarrollo del uso de los estados de excepción por parte de los distintos gobiernos de la segunda mitad del siglo XX muestra una pérdida gradual de la capacidad regulativa de esta por medio de normas jurídicas ordinarias. La normalización de la excepción evidencia el derrumbe del Estado de derecho y un continuo divagar de la acción estatal en la frontera que separa —y une— la norma y la excepción, el derecho y el estado de guerra³¹.

Se puede concluir, tras este panorama que los estados de excepción han sido empleados como herramienta que permite a los gobiernos colombianos moverse imperceptiblemente entre la democracia y el autoritarismo, de acuerdo con las necesidades políticas del momento. De esta forma, los diferentes gobiernos colombianos han superado circunstancias políticas difíciles al crear dentro de la sociedad la engañosa percepción de que un poder Ejecutivo decidido está tomando las decisiones correctas.

Ahora bien, “el autoritarismo del Estado colombiano se ha beneficiado del temor y la ansiedad de la población, un miedo que el Estado mismo ha creado y sostenido en gran medida a través del uso ilegítimo de la violencia...”³².

Por otra parte, en la década de los años sesenta del siglo XX, la creación de nuevas guerrillas estimuladas por la “Guerra Fría”, propició el endurecimiento de las acciones militares. Sin embargo, la ausencia de una política militar que ordenara el ejercicio militar sobre todo en su confrontación con la subversión hacia difícil la acción militar. Solo hasta

³⁰ Manuel Iturralde, “Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia”, Revista de Estudios Sociales, Universidad de los Andes, Revista No 15.

³¹ Manuel Iturralde, “Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia”, Revista de Estudios Sociales, Universidad de los Andes, Revista No 15.

³² Manuel Iturralde, “Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia”, Revista de Estudios Sociales, Universidad de los Andes, Revista No 15.

1990 se formularon normas poco articuladas entre si, en lugar de crear políticas militares que consideraran el papel del Estado como un todo. Tal vez el único factor “articulador” de dichas normas fue la excepcionalidad constitucional del estado de sitio, que permitió evadir el estado de derecho.

El uso indiscriminado de la práctica del estado de sitio o de conmoción interior se generalizó a mediados de los años sesenta, cuando comenzó a utilizarse más para reprimir los movimientos populares que para combatir la violencia armada. Así el estado de derecho en Colombia fue abolido de facto, pues hasta la promulgación de la Constitución de 1991, Colombia vivió casi siempre bajo las condiciones del artículo 121 de la Carta Política de 1886³³.

Ahora bien, los decretos que dentro de esos precisos límites dicte el Presidente tendrán carácter obligatorio, siempre que lleven la firma de todos los Ministros.

Si al declararse la turbación del orden público y el estado de sitio, estuviere reunido el Congreso, el Presidente le pasará inmediatamente una exposición motivada de las razones que determinaron la declaración. Si no estuviere reunido, la exposición le será presentada el primer día de las sesiones ordinarias o extraordinarias inmediatamente posteriores a la declaración.

Serán responsables el Presidente y Los Ministros cuando declaren turbado el orden público sin haber ocurrido el caso de guerra exterior o de conmoción interior; y lo serán también, lo mismo que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de Las facultades a que se refiere el presente artículo.

El uso de los estados de excepción ha permitido que la rama ejecutiva pueda tomar medidas de control dándole a la Fuerza Pública tareas para las que no están creadas y además les brinda un excesivo poder de represión contra la sociedad.

FUERZA PÚBLICA³⁴

La Fuerza Pública es una institución que depende directamente del Gobierno Nacional y esta integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.

Según lo indica la Constitución Política, las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional.

Por su parte, la Policía Nacional que es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, tiene por fin primordial el mantenimiento de las condiciones

³³ ARTÍCULO 121. En caso de guerra exterior, o de conmoción interior, podrá el Presidente, con la firma de todos los Ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la república o parte de ella. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá, además de las facultades legales, las que la Constitución autoriza para tiempos de guerra o de perturbación del orden público y las que, conforme a las reglas aceptadas por el Derecho de Gentes, rigen para la guerra entre naciones.

³⁴ La siguiente descripción se tomó de República de Colombia, Constitución Política, p.p. 120 y 122, artículos 216, 217, 218 y 223.

necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Es una tarea exclusiva del Gobierno el introducir y fabricar armas, municiones de guerra y explosivos. Nadie podrá tenerlos ni portarlos sin permiso de la autoridad competente. Los miembros de los organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos oficiales armados, de carácter permanente, creados o autorizados por la ley, podrán portar armas bajo el control del gobierno.

La fuerza pública, en un Estado moderno, refleja la institucionalización de un monopolio cuyo titular es el Estado mismo. Su razón de ser radica en la necesidad de impedir las violencias privadas que, ejercidas sin control, pueden vulnerar los derechos fundamentales de los ciudadanos y producir un estado de guerra permanente. Según el artículo 12 de la misma Declaración de 1789, "La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita una fuerza pública; esta fuerza es instituida para el beneficio de todos y no para la utilidad de aquellos a quienes está confiada"³⁵.

Palau asegura que "...aunque casi todas las constituciones democráticas le atribuyen a las fuerzas militares la función de garantizar el orden constitucional (además de la defensa de la soberanía, la integridad territorial y la independencia nacional), esta autorización jurídica, en principio, sólo se concibe para casos extraordinarios. Durante tiempos de normalidad, las fuerzas armadas tienen el papel de disuadir eventuales sublevaciones contra el orden constitucional"³⁶.

"Si este paradigma liberal se hubiera mantenido en la experiencia política de los Estados latinoamericanos, las fuerzas armadas se habrían mantenido ajenas a los conflictos internos de numerosos países de la región. La realidad, sin embargo, es menos halagüeña. No se trata únicamente de que en muchos casos las fuerzas armadas hayan asumido directamente el ejercicio del poder político, quebrantando así el régimen democrático, sino que también han sido impulsadas por los gobiernos civiles a contener de manera represiva las manifestaciones de conflictos sociales, económicos o políticos"³⁷.

Ahora bien, a partir del denominado Frente Nacional (1958 - 1974) las fuerzas armadas empiezan a configurar un proceso de progresivo afianzamiento y ampliación de su papel en el seno del Estado y adquieren gran autonomía en el manejo del orden público, lo cual se manifiesta en algunos de los siguientes hechos³⁸:

a) Militarización de los conflictos

³⁵ Juan Carlos Palau, "El rol de las Fuerzas Armadas en la continuidad de los regímenes democráticos", Ponencia presentada en el Seminario "Posición constitucional de las Fuerzas Armadas en Iberoamérica y España", celebrado los días 7 y 8 de mayo de 1992 en la Universidad de Santa María de la Rabina. Versión en pdf, p. 2

³⁶ Juan Carlos Palau, p. 2

³⁷ Juan Carlos Palau, p. 2

³⁸ Todos los hechos aquí referidos son tomados de Juan Carlos Palau, "El rol de las Fuerzas Armadas en la continuidad de los regímenes democráticos", Ponencia presentada en el Seminario "Posición constitucional de las Fuerzas Armadas en Iberoamérica y España", celebrado los días 7 y 8 de mayo de 1992 en la Universidad de Santa María de la Rabina. Versión en pdf, pp. 4 – 6

El origen de esta tendencia puede encontrarse en las llamadas brigadas cívico-militares. Esta forma de actuación del ejército se origina en las concepciones de la guerra de contrainsurgencia que fueron promovidas desde la segunda posguerra por Estados Unidos. Consistían en el acercamiento a la población campesina de las zonas con presencia guerrillera, para atraer su simpatía mediante la realización de obras públicas, brigadas de salud y procesos educativos de alfabetización.

Todo ello orientado a prevenir o romper los vínculos que los grupos insurgentes hubieran creado con los pobladores de esas áreas. La profundización de estas estrategias llegó hasta el punto de impulsar, en determinadas regiones, procesos de reforma agraria dirigidos por el ejército.

La consecuencia de estas acciones es la militarización de vastas zonas campesinas y la suplantación de las autoridades civiles que por ley estarían obligadas a prestar servicios públicos a la comunidad.

Esta modalidad de acción no sería censurable de no ser por el hecho de que está guiada por consideraciones de carácter eminentemente militar, y debido a ello se presta al ejercicio de prácticas de intimidación que, en muchos casos, implican serias violaciones de los Derechos Humanos. Esta estrategia como tal ha languidecido en los últimos años, pero de ella queda la tendencia a la militarización de las zonas con presencia subversiva.

Asimismo, como producto de la tendencia a la militarización de la sociedad, se encuentra una particular concepción que identifica la presencia del Estado con la presencia de las Fuerzas Militares y de Policía. Es decir, en zonas en las que las acciones de las entidades de servicio civil del Estado no lleguen, vienen a ser copadas por la fuerza pública. Con ello, el ciudadano que habita esas regiones se encuentra con un Estado cuya principal manifestación es de carácter represivo. Se agudiza así la crisis de legitimidad y se aumenta el desprestigio del Ejército que no está capacitado para resolver los múltiples problemas sociales de esas regiones.

b) La justicia penal militar

Desde 1948 hasta 1990 Colombia vivió un proceso de normalización del estado de sitio. Ésta era la denominación que la recientemente remplazada Constitución de 1886 le daba a los estados de excepción. Desde 1965 se convirtió en práctica usual, durante los estados de sitio, entregarle a la justicia penal militar la investigación y juzgamiento de los delitos comunes o políticos cometidos por civiles. Dicha práctica subsistió hasta 1987, cuando la Corte Suprema de Justicia declaró que era inconstitucional esa transferencia de competencia. Sin embargo, dicha práctica acabó entroncando con algunas de las estrategias propias de la teoría de la Seguridad Nacional y, en 1978, acabó produciendo uno de los estatutos jurídicos de peor recuerdo en Colombia: el llamado "Estatuto de Seguridad", decreto 1923 de 1978, que cumplía todos los requisitos de las legislaciones originadas en dicha teoría: violaciones al principio de tipicidad, a través de la penalización de conductas que no son objetivamente vulneradoras de intereses de la comunidad, o mediante expresiones vagas que se prestan para incluir toda serie de comportamientos; obstaculización del ejercicio del habeas corpus o su eliminación total; suspensión de los derechos de reunión, asociación y otros de igual significación política. De esta forma, tanto el poder civil como las fuerzas militares parecen no resignarse a eliminar la intervención militar en la administración de justicia. Así, mediante decretos de estado de sitio se crearon jurisdicciones especiales para enfrentar al narcotráfico o a la insurgencia

armada calificada como terrorista y, adicionalmente, se mantuvo una alta participación de los militares en tareas de investigación y práctica de pruebas. En este sentido y considerando que las fuerzas armadas son un actor en el conflicto armado que azota a Colombia, se pone en entredicho la neutralidad de la justicia y se propicia la violación de los Derechos Humanos. Bajo el pretexto de eliminar la impunidad y fomentar la eficiencia, se pone en riesgo la legitimidad misma de la función de administrar justicia. Ahora bien, el problema de la justicia penal militar tiene otra faceta que es también importante mencionar. El "fuero militar" es la competencia atribuida a los tribunales militares o cortes marciales para conocer de los delitos cometidos por los militares en servicio activo y en relación directa con el mismo.

Esto implica el establecimiento de una jurisdicción extraordinaria, aplicable en forma circunscrita a los hechos propios de la actividad militar. Cuando en Colombia se empezó a hablar de posibles vinculaciones de algunos miembros de las fuerzas armadas con grupos "paramilitares" que cometían genocidios y asesinatos políticos (situación conocida oficialmente en 1983 cuando el entonces Procurador General de la Nación señaló a 59 militares como implicados en las actividades del grupo denominado Muerte a Secuestradores, MAS) se desató el debate respecto a quién debía juzgarlos.

Triunfó la tesis más política que jurídica de que estos asuntos competían a los tribunales militares, y algunos analistas atribuyen a este hecho la posterior proliferación de este tipo de grupos dada la impunidad en que quedaron las acusaciones del Procurador. El ejército actuó con absoluto espíritu de cuerpo, donando un día de su salario para que los sindicados fueran defendidos. Se legitimó de esa manera una conducta que más adelante daría pie a desmanes cobijados bajo el rótulo de "guerra sucia".

Aún en la actualidad no existe una posición clara respecto a que dichos actos sean objeto de juzgamiento por los tribunales civiles, ya que no se trata de acciones derivadas del servicio militar.

c) Militarización de alcaldías, gobernaciones y, en general, de cargos que deberían ser desempeñados por funcionarios civiles

Esta es una práctica cuya última manifestación se dio en 1988 cuando el gobierno creó la jefatura militar de Urabá, zona bananera en donde el conflicto social es álgido y violento. En dicho modelo las autoridades civil y militar se unían al amparo del estado de sitio. Se trata de una práctica, aún vigente, que implica una militarización efectiva de la sociedad civil y política, que en la mayoría de los casos no soluciona sino que agrava los hechos de violencia.

d) Las fuerza armadas deliberantes

La despolitización producida por el Frente Nacional implicó, igualmente, una defeción de los políticos civiles de su función dirigente de la sociedad, y un proceso de utilización creciente de mecanismos represivos para enfrentar la protesta social. Esta situación llevó a los militares a asumir un papel políticoideológico que encontró eco en sectores dominantes. El discurso de la teoría de la Seguridad Nacional empezó a difundirse en la sociedad civil como producto de una sistemática y estructurada campaña del ejército para obtener apoyo en sectores profesionales, ejecutivos y burocráticos. Una de las consecuencias más graves de esta circunstancia fue el desarrollo de la guerra sucia, por una parte, y la "criminalización de la protesta social". En el primer caso, se considera

legítimo utilizar el asesinato político para exterminar a aquellos dirigentes considerados peligrosos, aun cuando estén desarrollando actividades legales. En el otro se impiden los desarrollos organizativos populares y democráticos.

Ahora bien, el fracaso de la política de diálogo y "apertura democrática" iniciada por el presidente Belisario Betancur se atribuye a una conjunción de factores, entre los cuales se destacan la falta de respaldo de los partidos políticos y la oposición abierta y beligerante de las Fuerzas Militares, que ponían así en evidencia su importante peso como actores políticos deliberantes.

Sin embargo, el papel deliberante de las Fuerzas Armadas estaba restringido por la Constitución de 1886 en su artículo 168 que dice: "Las Fuerzas Armadas no es deliberante. No podrá reunirse sino por orden de la autoridad legítima, ni dirigir peticiones, sino sobre asuntos que se relacionen con el buen servicio y moralidad del Ejército y con arreglo a las leyes de su instituto. Los miembros del Ejército, de la Policía Nacional y de los Cuerpos Armados, de carácter permanente, no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en debates políticos"³⁹.

e) ha violación del Derecho Internacional Humanitario

Una de las causas explicativas del enorme aumento de poder de las Fuerzas Armadas en Colombia es la existencia de grupos guerrilleros activamente perturbadores y con una importante capacidad destructiva.

En esa guerra irregular contra el Estado se pone en evidencia la crisis en el monopolio legítimo del uso de la fuerza. De esa confrontación se deriva una serie de violaciones permanentes de los Derechos Humanos de la población civil no combatiente o de los mismos actores enfrentados.

Por esa circunstancia, algunos sectores de la sociedad civil han preconizado la cabal aplicación del Derecho Internacional Humanitario (DIH), concebido para defender los Derechos Humanos mínimos en los casos de conflicto armado.

Con ello, se impediría el enorme costo que para el régimen tiene la guerra de contrainsurgencia en términos de pérdida de legitimidad y se aliviarían los sufrimientos enormes de la población civil no combatiente.

f) Actuaciones parainstitucionales

En la Constitución de 1886 se contempla la posibilidad de crear "milicias nacionales". Con base en dicha norma, se expidió un decreto de estado de sitio que autorizaba a las fuerzas armadas para crear grupos de "autodefensa" campesina, dotados por el ejército con armas de uso privativo de las fuerzas armadas.

Dicha norma fue derogada expresamente por el Congreso en 1987, pero algunos de esos grupos continuaron actuando en la ilegalidad. En esas circunstancias se produjeron alianzas con el narcotráfico o con sectores políticamente reaccionarios para combatir a la guerrilla, con resultados graves para la población civil que fue azotada por genocidios, masacres o coacción armada. Es claro que no ha sido política oficial del ejército propiciar

³⁹ Republica de Colombia, Constitución Política de 1886, artículo 168

este tipo de actuaciones, pero es también cierto que algunos mandos subalternos o medios han acudido a ese expediente para imponer objetivos políticos locales o regionales.

El estudio de la rama ejecutiva permite mostrar el gran poder que tiene esta rama en la organización y desarrollo del Estado colombiano, ya que tiene funciones que le permiten ejercer un fuerte control sobre las ramas legislativa y judicial, especialmente con esta última rama al ser el Presidente de la República quien deba proponer una lista de nombres de los magistrados quienes van a ocupar las Altas Cortes y de quien asuma la dirección general de la Fiscalía General de la Nación.

RAMA JUDICIAL⁴⁰

Esta rama está encargada de la administración de la justicia la cual es una función pública y cuyas decisiones son independientes.

El máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria es la Corte Suprema de Justicia y sus atribuciones son las siguientes según lo establece la Constitución:

1. Juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios.
2. Investigar y juzgar a los miembros del Congreso.
3. Juzgar previa acusación del Fiscal General de la Nación a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales: a los Directores de Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefes de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Admirantes de la Fuerza Pública por los hechos punibles que se les imputen.

FISCALIA GENERAL DE LA NACION⁴¹

La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tiene autonomía administrativa y presupuestal.

Esta institución la integran el Fiscal General de la Nación, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.

El Fiscal General de la Nación es elegido para un periodo de cuatro años por la Corte Suprema De Justicia, de una terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido.

Las funciones especiales del Fiscal General de la Nación son las siguientes:

1. Investigar y acusar si fuera necesario a los altos funcionarios que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.

⁴⁰ La siguiente descripción se tomó de República de Colombia, Constitución Política, p.p. 125, 127 y 128, artículos 228, 234, 235

⁴¹ La siguiente descripción se tomó de República de Colombia, Constitución Política, p.p. 136 y 138, artículos 249, 251

2. Nombrar y remover, de conformidad con la ley a los empleados bajo su dependencia.
3. Participar en el diseño de la política del Estado en materia criminal y presentar proyectos de ley sobre este tema.

El gobierno debe prestar a los funcionarios judiciales, con arreglo a la ley, los auxilios que necesiten para hacer efectivas sus providencias. También corresponde al gobierno conceder indultos por delitos políticos, con arreglo a la ley e informar al Congreso sobre el ejercicio de esta facultad. En ningún caso estos indultos podrán comprender la responsabilidad que tengan los favorecidos respecto de los particulares⁴².

Tras el estudio de estas tres ramas que componen la estructura del Estado, es oportuno hablar del régimen político que se ha establecido en Colombia.

1.2 EL REGIMEN POLITICO COLOMBIANO

El régimen político colombiano se puede caracterizar como un régimen parlamentario y presidencial. En el primer caso existe un jefe de Estado, que encarna la unidad nacional y tiene funciones formales y protocolarias, que a la vez es jefe de Gobierno, que dirige la acción político-administrativa.

El Congreso como órgano representativo puede propiciar el relevo del Jefe de Gobierno o de algunos de sus integrantes por medio de una moción de censura; pero a su turno, el jefe de Gobierno puede ejercer el derecho de disolución del parlamento y provocar una anticipación de las elecciones, ante la falta de respaldo político.

El segundo caso se caracteriza por la legitimación democrática directa a través de elecciones de los gobernantes, sin perjuicio de la existencia de un órgano de representación popular, que le permite al jefe del Ejecutivo conformar libremente su gabinete y excluirse de responsabilidad política.

En este sistema de gobierno a diferencia del sistema anterior, no existe un equilibrio en la relación entre los titulares de las ramas del poder público y hay una evidente preponderancia de la figura del Presidente de la República.

“Esto resulta ser así, por la elección popular del Presidente ya que él conjuga la múltiple condición de jefe de Estado, jefe de Gobierno y máxima autoridad administrativa, lo que le confiere una atribución concentrada de poder, que en muchas ocasiones ha derivado en lo que se conoce como regímenes presidencialistas o en verdaderas dictaduras militares”⁴³.

Por otra parte, el siglo XX podría ser un punto de inflexión histórica para Colombia, como lo fuera el final del siglo XIX, que culminaba con una cruenta guerra civil que se extendió hasta 1903 conocida como la Guerra de los mil días. Tras su culminación se generó un cambio en la estructura social que transformó a un país de hacendados y campesinos a uno urbano e industrial. Así mismo, unas instituciones políticas y legales centralizadas adquirieron nueva vida.

⁴² La siguiente descripción se tomó de República de Colombia, Constitución Política, p.p. 108-109, artículo 201.

⁴³ Manuel Restrepo Medina, p. 111.

“En los años treinta del siglo XX el sistema político era bastante despótico. El manejo político se hacía por medio de gamonales, el equivalente de los mayordomos de las haciendas, el sistema electoral era indirecto y los consensos entre los partidos importaban más. En 1930 se perdió la hegemonía conservadora y se dieron dieciséis años de gobiernos liberales crecientemente desafiados por la oposición. Por otra parte, el gobierno y sus gastos se volvieron instrumentos fundamentales en el logro del apoyo de sectores más amplios de la población que fueron clientelizados crecientemente”⁴⁴.

Para el profesor Salomón Kalmanovitz lo que sucede es que “estamos en medio de un conflicto civil largo y complejo, que se agrava por la ruptura de la convivencia política, un deterioro de las instituciones sociales, económicas y legales que organizan la vida de los colombianos...”⁴⁵.

Por su parte, para Harold José Rizo “durante la intensa y sangrienta confrontación entre liberales y conservadores, que tuvo lugar en Colombia durante los años comprendidos entre 1948 y 1953, conocida como el periodo de la Violencia, se conformaron a lo largo y ancho del territorio nacional grupos guerrilleros de origen liberal autodenominados autodefensas campesinas como respuesta, según ellos, a la agresión oficial”⁴⁶.

A partir de los años sesenta del siglo XX, surgieron en Colombia diversos grupos guerrilleros, por cuya actividad el Estado declaró “turbado el orden público y en estado de sitio el territorio nacional”. Ante esta situación el 14 de diciembre de 1965, el Estado emitió el decreto legislativo 3398 “por el cual se organiza la defensa nacional” el cual tenía una vigencia transitoria, pero fue adoptado como legislación permanente mediante la ley 48 de 1968...”⁴⁷.

Tras este panorama se puede afirmar que la transición colombiana hacia un nuevo régimen político, tiene en la crisis institucional uno de sus síntomas más visibles. Para Germán PALACIO, las causas explicativas varían y se ubican en diferentes niveles de análisis. Algunos académicos entre los que se encuentran Francisco LEAL BUITRAGO, Andrés DÁVILA LADRÓN DE GUEVARA, Cesar TORRES DEL RÍO, Mauricio GARCÍA VILLEGAS y Javier Eduardo REVELO REBOLLEDO, hacen énfasis en fenómenos de estirpe político: el estrecho sistema bipartidista anclado en el clientelismo, el anquilosado aparato estatal burocrático no modernizado cuya transformación encuentra muchos obstáculos. Otros como el exministro Fernando LONDOÑO y Enrique PAREJO, se centran en el narcotráfico, que penetra el Estado; genera actos de violencia; estimula los conflictos entre fracciones intergubernamentales; pone en cuestión el bloque de poder y reclama una reorganización institucional acorde con los nuevos tiempos. Por otra parte, hacen énfasis en que las luchas sociales y en particular, la guerrilla misma, cuestionan las bases institucionales del Estado. Se encuentran en extremos aquellos que privilegian el análisis del sistema político frente a los que subrayan la fase de acumulación del capital y entre quienes estudian el comportamiento de los actores frente a quienes subrayan las estructuras socioeconómicas.

⁴⁴ Salomón Kalmanovitz, “Las instituciones colombianas en el siglo XX”, Ed. Alfaomega, p 16

⁴⁵ Salomón Kalmanovitz, “Las instituciones colombianas en el siglo XX”, introducción.

⁴⁶ Harold José Rizo, “Evolución del conflicto armado en Colombia e Iberoamérica”, tomo II, p. 10

⁴⁷ Harold José Rizo, op., cit., p 11

Algunos de los factores que han generado esta crisis son los siguientes: 1. derrumbe de la administración de justicia –frecuentemente formulada en términos de impunidad e ineficiencia-, altas tasas de criminalidad y corrupción, además de la falta de protección e inseguridad para los funcionarios de la rama judicial, varios de los cuales han sido asesinados; 2. inoperancia de los partidos políticos y del Congreso como correas de transmisión de las demandas sociales; intolerancia de los mecanismos jurídicos-institucionales para integrar y canalizar las luchas sociales; 3. desafío al Estado y al aparato militar por parte de un creciente y disperso movimiento guerrillero; 4. quiebra del monopolio en el ejercicio de la fuerza física legítima no solo por parte de fuerzas guerrilleras sino también en algunas regiones por grupos “narcoparamilitares”; 5. tensión permanente entre los sucesivos gobiernos y los empresarios de la droga, lo que ha dado lugar, si se suman algunos de los factores anteriores, al desarrollo de la justicia paramilitar y parainstitucional⁴⁸; 6. generalización de diferentes formas de lucha que se expresan en manifestaciones de violencia física provenientes de diferentes actores sociales.

Germán PALACIOS y Fernando ROJAS⁴⁹ afirman que Colombia, dentro del subcontinente ha sido una de las democracias más estables, debido a que desde 1910, a fines del gobierno del general Rafael Reyes, el régimen ha mantenido la democracia representativa, con la excepción del periodo del gobierno del general Gustavo Rojas Pinilla entre 1953 y 1957 finalizado en una Junta Militar que entregó el control del Estado a los civiles en 1958. No obstante, todo el resto de la centuria, entre 1910 y 1953 y desde 1958 hasta el presente ha habido control civil del gobierno y a través de los partidos políticos tradicionales, el Liberal y el Conservador, que se han alternado y han compartido también el poder.

Es claro que para cualquier persona esta presentación sería sesgada y carente de sentido, ya que el régimen político colombiano también ha sido marcado por convulsiones y un manejo altamente represivo frente a la disidencia y a los reclamos de los grupos sociales subordinados.

Algunos analistas como Gustavo GALLÓN y Mauricio ITURRALDE han señalado que el poder Ejecutivo tiene unas prerrogativas que indudablemente desvirtúan la apariencia formal de división, independencia y equilibrio de los poderes públicos.

Por otra parte el régimen democrático representativo se ha mantenido a través de un proceso electoral que es susceptible de ser recusado por dos argumentos básicos. El primero de estos se refiere a que hay una proporción importante de la votación atada a mecanismos de dominación clientelista. El segundo argumento afirma que la abstención es un fenómeno normal en el proceso político colombiano.

⁴⁸ Se entiende por parainstitucionalidad a una serie de mecanismos de regulación social y de resolución de conflictos que no recorren las vías formales de corte constitucional o legal sino que se rigen por arreglos informales, por mecanismos ad hoc; son caminos alternativos a una institucionalidad rígida e incapaz de responder a los desafíos coyunturales del conflicto social. Han adquirido el rango de parainstitucionalidad en la medida en que han dejado de ser formulas excepcionales y se han convertido en vías frecuentes. Esta definición es tomada de Germán Palacios y Fernando Rojas, p. 72

⁴⁹ Germán PALACIOS y Fernando ROJAS, “empresarios de la cocaína y flexibilidad del régimen político, en “la irrupción del Estado”, p. 82.

“Aunque en términos formales vivimos dentro de un régimen de democracia pluripartidista, el régimen político ha sido acusado de acercarse a los regímenes unipartidistas o bipartidistas en la medida en que los análisis muestran que la aparente división entre los partidos tradicionales en realidad recubre una unidad de fondo que amalgama fracciones liberales y conservadoras en un mismo grupo; quienes afirman lo anterior consideran que una prueba patente de ello fue la existencia del denominado Frente Nacional entre los años de 1958 a 1974 que se ha prolongado hasta nuestros días, aunque por mecanismos menos formales que luego son el centro de las relaciones políticas”⁵⁰.

Con excepción de cuatro años de gobierno militar durante el periodo que se ha denominado “La Violencia”, la democracia colombiana se mantuvo a lo largo del siglo XX.

Para algunas personas, es cierto, que entonces la democracia colombiana tenía defectos. El acuerdo político que puso fin a la violencia, garantizó un periodo de dieciséis años en el que liberales y conservadores compartían el poder y se alternaron la presidencia, lo que dejaba por fuera toda posibilidad electoral diferente y justificaba –según quienes así pensaban- la aparición de las guerrillas y otros grupos que propendían por una reforma social.

Durante el periodo del Frente Nacional el régimen político se transformó porque este periodo rompió con una corta dictadura militar encabezada por Gustavo Rojas Pinilla.

FRENTE NACIONAL

El Frente Nacional generó algunos de los cambios políticos más destacados en el país durante el siglo XX. Comenzó en 1958 con la puesta en marcha de un nuevo régimen político que le dio un vuelco a la lógica de la organización predominante desde mediados del siglo XIX, y terminó en 1974 dejando las bases de un nuevo sistema como legado. Con este pacto político, finalizó también la tendencia histórica de coaliciones bipartidistas pasajeras para conjurar movimientos de crisis. En su lugar se pasó al monopolio bipartidista en la administración de un Estado más grande y en vías de modernización. El nuevo régimen excluyó la oposición democrática, y la burocratización y el clientelismo sustituyeron al sectarismo como fuente principal de reproducción de los partidos⁵¹.

Este pacto político “buscaba fortalecer la institucionalidad y disminuir la conflictividad política... Sin embargo, ese aumento de la capacidad institucional dependía de una alianza política con los sectores populares beneficiarios de buena parte de las reformas y también con la burguesía y los intelectuales, de los cuales saldrían los burócratas que pondrían en marcha el nuevo Estado”⁵².

A diferencia de otros países de América Latina como Argentina, Brasil, Perú o Venezuela, en Colombia hubo una serie de obstáculos que impidieron la creación de un régimen populista. Según Daniel Pecaú⁵³, en el país fueron tres obstáculos que impidieron la recepción de un proyecto político populista: la alta fragmentación social generada en el

⁵⁰ Germán PALACIOS y Fernando ROJAS, “empresarios de la cocaína y flexibilidad del régimen político, en “la irrupción del Estado”, p. 83.

⁵¹ Francisco Leal Buitrago, “La inseguridad de la Seguridad”, Ed. Planeta, p. 55

⁵² Mauricio García Villegas y Javier Revelo Rebolledo, “Estado alterado, clientelismo, mafias y debilidad institucional”, Ed. Dejusticia formato PDF, p. 15.

⁵³ Mauricio García Villegas y Javier Revelo Rebolledo, p. 15

territorio, la división partidista y la gestión privatizada de la economía, todo esto en medio de una tradición localista y de cacicazgo contraria a la emergencia de los caudillos nacionales.

“La falta de populismo trajo graves consecuencias. En primer lugar incidió en la violencia... en segundo lugar impidió la creación de un estado más incluyente y la recepción de políticas públicas sociales que hubiesen tenido un efecto importante en la disminución de la desigualdad social y en el aumento de la legalidad institucional. En tercer lugar la ausencia de populismo representó el bloqueo de los proyectos socialdemócratas engendrados en aquella parte más liberal y más pensante de la burguesía colombiana, que al igual que las clases populares se vio excluida aunque no de la misma forma, de la dirección del Estado...”⁵⁴

Sin partidos fuertes, sin amplio apoyo popular en las bases y con una burguesía temerosa frente al más mínimo retoque popular o populista del Estado, se llegó entonces como lo explica Francisco GUTIERREZ al fracaso del proyecto moderno de construcción de Estado y de ciudadanía lo que dio lugar al triunfo de Julio Cesar Turbay Ayala y sobre todo, de una forma de hacer política fundada en las clientelas y los negocios entre el centro y las localidades⁵⁵.

Para los constituyentes del 91, el principal problema del sistema político colombiano radicaba en el control que los dos partidos tradicionales ejercían sobre el acceso y uso de los recursos del Estado. Una situación producto de los pactos con que el Frente Nacional había buscado frenar la violencia bipartidista: un reparto de los cargos públicos casi en forma exclusiva y milimétrica para los miembros de los partidos tradicionales, liberales y conservadores.

Sin embargo, la consecuencia de este pacto fue un cierre de la democracia que impidió que nuevas expresiones políticas y demandas ciudadanas se expresaran por las vías institucionales. Así, la decisión de abrir el juego político, si bien partió de un diagnóstico institucional correcto, también fue incompleta.

Ahora bien, más que la aparición de nuevas expresiones políticas, lo que se dio fue la fragmentación interna de liberales y conservadores, que multiplicó el número formal de partidos en la competencia electoral. La mayor parte de esos nuevos partidos fueron liderados por dirigentes que consideraron más rentable y provechoso tener colectividad propia. De esta forma, nacieron las llamadas ‘familias partidistas’ y en el tumulto no fue fácil diferenciar cuáles eran realmente nuevos y cuáles reciclaje de la política tradicional. El nuevo esquema reforzó el carácter personalista de la política.

En palabras de Sartori que es citado por Ayala, " ... una comunidad política sin partidos -dice Sartori- no puede manejar una sociedad politizada">. " ... un sistema de partidos reconoce el disenso e institucionaliza la oposición", "Cabe definir un sistema de partidos como un sistema de canalización libre, en el cual prevalece la expresión, en todo el sistema político, por encima de la represión..."⁵⁶

⁵⁴ Mauricio García Villegas y Javier Revelo Rebolledo, p. 15

⁵⁵ Mauricio García Villegas y Javier Revelo Rebolledo, p. 16

⁵⁶ Ayala, p. 17

En la idea de avanzar alrededor de la historia de los partidos políticos es imposible dejar de mencionar a Antonio Gramsci... “Para Gramsci, escribir la historia de un partido significa escribir la historia de un país. Así, un partido político nunca será proyecto acabado. Con la evolución política de la sociedad, nuevas tareas le serán atribuidas de tal manera que no se torne históricamente inútil. Según Gramsci, un partido se torna históricamente necesario cuando existe la confluencia de tres elementos: 1. Un elemento difuso, o sea individuos que se sometan a una disciplina partidaria. Caso contrario, prevalecerá la dispersión y la anulación recíproca; 2. Un elemento de cohesión capaz de tomar eficiente y potente un conjunto de fuerzas, que aisladas nada harían, y 3. Un elemento medio que consiga articular los dos primeros y que los ponga en contacto no sólo física sino también moral e intelectualmente”⁵⁷.

Una vez se hayan articulado los anteriores elementos “la organización partidaria resistiría con mayor vigor a cualquier tentativa de destrucción por la fuerza o coerción, una vez que la razón de su existencia estaría vinculada a las condiciones orgánicas de un determinado segmento social...”⁵⁸.

Otro efecto perverso fue el incremento del costo de las campañas. Dado que éstas se financiaban individualmente, la circunscripción nacional al Senado multiplicó de forma exorbitante los gastos logísticos. Y la nueva dinámica generó un escenario propicio para la infiltración permanente de fuerzas ilegales en la actividad política.

Tras el Frente Nacional y la promulgación de una nueva Carta Política, se dio la apertura a lo que se conoce hoy como nuevos partidos y movimientos políticos, que en muchas ocasiones eran divisiones de los dos partidos políticos tradicionales de Colombia.

Esta apertura hacia un régimen más incluyente y descentralizado facilitaba que en algunas regiones los narcotraficantes financiaran las campañas de candidatos que ellos consideraban sus aliados.

FINANCIACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Según la Constitución Política, el Estado contribuirá a la financiación del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica. Por otra parte la Constitución dice que la ley puede limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos pueden realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones individuales. A los partidos, movimientos y candidatos les corresponde rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos⁵⁹.

Es entonces cuando los carteles de la droga buscaron la política según su propio patrón de comportamiento. El Cartel de Medellín lo hizo con dinero y con el uso de la fuerza. El de Cali lo hizo sin la fuerza pero con mayores cantidades de dinero. En ninguna de estas organizaciones faltó quien estuviera dispuesto a servir desde el Congreso a los intereses de sus nuevos aliados.

⁵⁷ Ayala, p. 18

⁵⁸ Ayala, p. 18

⁵⁹ Constitución Política, artículo 109, p.p. 54 y 55

En 1994 la Corte Constitucional señaló que la financiación estatal busca “neutralizar la dependencia y servidumbre que las organizaciones políticas pueden adquirir respecto de los centros privados de poder, que les prodigan apoyo económico y pueden prevalerse de este para crear una malsana influencia sobre los asuntos políticos o exigir reciprocidades que deterioran la moral social y deterioran la confianza en el correcto desempeño de su función representativa y mediadora, que debería inspirarse únicamente en el interés general”⁶⁰.

Bajo el régimen de la nueva Constitución, los partidos y movimientos políticos dejaron al descubierto la profundidad de su crisis a través de una cadena de escándalos de corrupción que golpearon a la clase política como nunca antes. El más claro ejemplo de ello es el Proceso 8.000, que puso en evidencia la estrecha relación entre ésta y el narcotráfico, que ya había permeado las esferas económica y social del país.

Es así como en el caso colombiano los elementos que se han vuelto permanentes para regular la sociedad como el clientelismo, el patronato y el uso de las instituciones estatales para propósitos particulares o privados se ajustan para asimilar las aspiraciones de poder de las mafias narcotraficantes⁶¹.

EL CLIENTELISMO

A mediados de los setenta el Estado colombiano había logrado superar muchos rezagos en cuanto a la capacidad de imponer sus instituciones a lo largo del territorio. La violencia política de las décadas previas había sido reducida, lo que permitía regular las sociedades regionales por medio de redes de “políticos profesionales” que mal que bien acataban las decisiones de las elites políticas del centro del país. Así mismo, un prolongado periodo de crecimiento económico le había dado al Estado recursos suficientes para encausar la competencia política dentro de las reglas de juego establecidas por este. De esta forma, el clientelismo político se convirtió en el principal mecanismo tanto para asegurar las lealtades de las autoridades regionales, como para desplegar las instituciones del Estado en las regiones.

Ahora bien, para los profesores Francisco LEAL BUITRAGO y Andrés DÁVILA, “el clientelismo no es un simple vicio de los políticos colombianos, sino el nervio real del Estado, y como tal el factor determinante de dos fenómenos simultáneos: la estabilidad e inestabilidad del sistema político”⁶².

Para estos dos autores también es importante señalar que en los sistemas políticos que ha experimentado la sociedad colombiana a lo largo de su historia, las relaciones de clientela han sido uno de los componentes principales. La deficiente institucionalidad del Estado ha permitido que estas relaciones hayan operado de manera destacada todo el tiempo. De esta forma el clientelismo se proyectó como la relación política principal para articular el sistema que se organizó con el nuevo régimen.

Un elemento que caracteriza a este régimen político es que ha construido “un Estado autoritario y decisionista, donde las acciones incontroladas del Ejecutivo preceden en importancia y ocurrencia a las normas del Estado de derecho, lo cual evoca el modelo

⁶⁰ Corte Constitucional Sentencia C-089 de 1994.

⁶¹ Gustavo Duncan, “Mas que plata o plomo”, p. 58

⁶² Francisco Leal y Andrés Dávila, “Clientelismo: el sistema político y su expresión regional” p. 15

totalitario propuesto por Schmitt, donde el discurso y la perspectiva de la guerra y la violencia se filtran en la concepción de la política y el derecho”⁶³.

Por otra parte, en el caso colombiano, donde el poder Ejecutivo ha concentrado de facto el poder político, el Presidente de la República actuando como jefe de Estado y de gobierno, y legitimado por los votos de la población, concentra la acción política en sus manos. Durante la segunda mitad del siglo XX los diversos gobiernos han sacado provecho de la fragmentación y debilidad política del Congreso, y de la situación de violencia e inestabilidad del país, remplazándolo así en la toma de las decisiones políticas fundamentales. Por medio de un discurso que asegura que una acción política decisiva y sin ataduras es indispensable para superar la crisis, los diferentes gobiernos colombianos han usado y legitimado los estados de excepción como el instrumento clave para gobernar, mientras que la separación de poderes y el Estado de derecho quedan suspendidos.

Así, las medidas represivas han sido dirigidas de forma constante contra los disidentes políticos y sociales, etiquetados como una amenaza para el Estado, como verdaderos enemigos, con el argumento de que ellos son la causa de la crisis social y política, en vez de su síntoma. En momentos en los que se percibe -y se usa- como una crisis democrática, surge la tendencia decisionista de manejar dicha crisis a través de una acción política de emergencia, esto es, dotando de un poder ilimitado al Ejecutivo quien ejerce dominación política -a través de medidas de fuerza, actos de guerra- bajo circunstancias extraordinarias. En consecuencia, los intereses sociales y políticos más poderosos ejercen una política basada en la fuerza con el fin de suprimir los "grupos indeseables" y de mantener su status hegemónico. Este ha sido el estado de cosas en Colombia durante la segunda mitad del siglo XX. Un sistema político reducido y hermético, caracterizado por la distribución del poder y los beneficios que este conlleva, entre una élite, que optó por hacer política por medio de la guerra -a través de la normalización de la excepción- en vez de adelantar de una forma más integradora y menos de confrontación las reformas requeridas para estabilizar la tensa situación política y social...”⁶⁴.

Esto permite afirmar que la democracia en Colombia a pesar de ser la mas antigua de América Latina y de tener los partidos políticos mas antiguos y estables de la región no es abierta a todas las expresiones políticas que surgen en el país y además hace que se vea reducida a elecciones regulares, transferencia formal del poder y derechos formales de participación y elegibilidad. Pero este es un concepto vacío de democracia pues un verdadero debate público, una oportunidad real de expresar las opiniones y diferencias de los distintos sectores de la sociedad han sido, de hecho, coaccionados. El término democracia se ha banalizado; el origen democrático del sistema político colombiano ha sido presupuesto, más que demostrado. Su apertura frente a otras alternativas políticas, que han sido tradicional y violentamente excluidas, no es discutida en la esfera pública. Precisamente, la heterogeneidad de una sociedad contemporánea debería estar representada en el proceso formal de toma de decisiones; pero este ideal de las democracias contemporáneas no ha sido verdaderamente probado en Colombia, donde el

⁶³ Manuel Iturralde, "Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia", Revista de Estudios Sociales, Universidad de los Andes, Revista No 15.

⁶⁴ Manuel Iturralde, op, cit.

excesivo y personalista poder de excepción en cabeza del Ejecutivo no puede representar los diferentes intereses sociales y políticos del país”⁶⁵.

Entonces se puede decir que en Colombia la política estatal se expresa en términos de destrucción del enemigo, no de su integración a la sociedad y de su sometimiento a las leyes.

“En Colombia, la lógica schmittiana del enemigo interno se ha infiltrado en el régimen político, particularmente por medio de los decretos de excepción expedidos por el Ejecutivo y de la autonomía de las Fuerzas Militares en el manejo del orden público y en el diseño y ejecución de la política de seguridad y defensa; todo ello con el fin primordial de alcanzar la estabilidad política a través de medios represivos. Bajo un contexto de violencia generalizada, donde el Estado no puede monopolizar el uso legítimo de la fuerza -otros grupos armados operan dentro del territorio y la criminalidad se apodera de las ciudades-, la población vive presa de un miedo constante pues es consciente de la fragilidad de su seguridad y sus derechos. Una forma simplista, y estratégicamente beneficiosa, de abordar este problema por parte del Estado consiste en reducir las complejas causas de los conflictos sociales y políticos a la existencia y el accionar de un enemigo interno. Esto es, individuos o grupos organizados de individuos cuyas actividades, en verdad desestabilizadoras -pero no necesariamente en un sentido negativo- son transformadas por el discurso gubernamental en amenazas contra la seguridad y la existencia del Estado”⁶⁶.

Así, durante los sesenta y los setenta, el enemigo interno estaba conformado por los movimientos estudiantiles y de trabajadores. Luego, a lo largo de los ochenta y los noventa, los enemigos señalados por el Estado han sido los carteles de la droga - particularmente el de Medellín- y los grupos subversivos. A finales de los noventa el Estado, en gran medida por la presión internacional, identificó un nuevo enemigo: el paramilitarismo. Este tipo de discurso, donde el enemigo cambia, legitima la acción represiva del Estado y la concentración de poderes en cabeza del Ejecutivo, convenciendo a la población de que la eliminación del enemigo es la decisión política más adecuada, con el cual no cabe negociación alguna, en algunos casos. De esta forma, en Colombia se ha implantado un régimen de excepción caracterizado por la restricción de derechos y por poderes autoritarios en cabeza del gobierno.

Ahora bien, los decretos que han declarado los distintos estados de excepción en las últimas cinco décadas se han caracterizado por la vaguedad y ambigüedad de su formulación de una manera tal que, aunque se pretende identificar a los enemigos internos como los carteles de la droga, la guerrilla, los paramilitares, la delincuencia común y el crimen organizado, en la práctica, la acción represiva del Estado puede dirigirse contra un vasto número de conductas, situaciones y actores sin que representen una verdadera amenaza para la existencia del Estado y la supervivencia de la sociedad; más bien, en muchos casos, tales sujetos son las víctimas de la marginalización social y económica y de los conflictos que esta acarrea.

⁶⁵ Manuel Iturralde, op, cit.

⁶⁶ Manuel Iturralde, op., cit.

La normalización de la excepción ha dado lugar en Colombia a una idea muy restringida del Estado de derecho; una sociedad que vive presa del miedo acepta la limitación de los derechos y libertades -particularmente de los otros- como una situación normal. La idea de que los poderes excepcionales en cabeza del gobierno son el único camino de salvación del Estado y la sociedad se vuelve predominante.

“GARCÍA VILLEGAS le da el nombre de constitucionalismo perverso a esta tendencia, la cual es responsable del abuso gubernamental de los estados de excepción que, a su vez, alimentan la situación de violencia generalizada en Colombia, pues las posturas en el interior de la sociedad se polarizan a través de la división esquemática entre amigos y enemigos, cuyas posiciones no se pueden reconciliar mediante una política integradora, y que alimenta los odios y la sed de venganza a través de la vía militar que se expresa no sólo en las acciones de este tipo, sino también a través del discurso mismo del Estado y de su accionar por medio de las formas jurídicas”⁶⁷.

La intervención del poder ejecutivo en Colombia, durante la segunda mitad del siglo XX, se ha expresado principalmente por medio de decretos legislativos propios de los estados de excepción. Este panorama permite afirmar que Colombia puede ser descrita como una república con un Estado débil, con una situación de intensa violencia política y social y con grandes desigualdades al interior de su sociedad.

“El uso continuo de los estados de excepción por los diversos gobiernos desde 1949, ha sido desde ese entonces una característica de la política colombiana, completamente permeada por las exigencias de la guerra que se libra (contra la subversión, los paramilitares, el narcotráfico, la delincuencia organizada y la común, según la coyuntura), aunque encubierta por el manto de la formalidad jurídica. Este uso de los estados de excepción y del contexto de crisis social, económica y política que los rodea, ha dibujado una forma particular de Estado, con una relación especial entre las ramas del poder público, que bordea el ambiguo límite entre la democracia y el autoritarismo y que se expresa en la relación paradójica entre el Estado de derecho y el de excepción, entre el derecho y la guerra”⁶⁸.

Puestas así las cosas, se podría afirmar que el régimen político colombiano tiene una combinación de los mecanismos “democráticos formales” con los “represivos autoritarios”.

Entonces lo propio del caso colombiano es la combinación de formas altamente represivas de control social y político. Antes a través de las Fuerzas Armadas con un soporte institucional llamado estado de sitio y ahora lo hacen por medio del apoyo y encubrimiento de grupos armados que hacen el trabajo del Ejército sin que orgánicamente estén vinculados a él.

⁶⁷ Manuel Iturralde, “Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia”, Revista de Estudios Sociales, Universidad de los Andes, Revista No 15.

⁶⁸ Manuel Iturralde, “Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia”, Revista de Estudios Sociales, Universidad de los Andes, Revista No 15.

Tras este panorama se puede concluir que los cambios del régimen político colombiano han sido de forma significativa, de corte parainstitucional, unificados en un proyecto donde coinciden el narcotráfico con otros sectores que se articulan en una derecha apoyada por empresarios e intereses foráneos.

Así mismo se puede decir del régimen colombiano que tiene gran flexibilidad conferida por la parainstitucionalidad que apunta al control de las luchas sociales habitualmente por medios represivos.

Por otra parte, es importante recordar que esta flexibilidad del régimen político colombiano en palabras de PALACIOS Y ROJAS presenta una “elasticidad reinstitucionalizadora” al permitir la creación de nuevos partidos.

En la realidad, Colombia se ha caracterizado históricamente por tener un Estado débil, pobremente financiado y apoyado en las redes de clientes de los políticos profesionales a quienes los poderes dominantes delegan el oficio de la política.

En su libro *Las instituciones colombianas en el siglo XX*, el profesor Kalmanovitz propone buscar sistemas de representación que generen responsabilidad política: que el político elegido pueda ser cuestionado por sus bases y relevado de su cargo si ha cumplido mal su representación. Kalmanovitz afirma que los sistemas actuales en los que la circunscripción está constituida por los departamentos otorgan ventajas a los políticos clientelistas. También se requiere de una verdadera reforma política que facilite el surgimiento de partidos más fuertes y la ampliación de las asociaciones voluntarias de los ciudadanos, como los sindicatos, gremios, asociaciones campesinas, cooperativas y organizaciones no gubernamentales activas.

Una vez finalizado el Frente Nacional, a finales de los años ochenta Colombia vivió un periodo terrible de su historia, como consecuencia de la guerra emprendida por el cartel de Medellín contra el establecimiento. En ese momento de tensión surgió la propuesta de una Asamblea Nacional Constituyente. Sin embargo, en materia política los resultados de la reforma constitucional fueron un tanto pobres: la reforma del sistema electoral generó una nueva estructura de incentivos que cambió la forma de hacer política, pero sorprendentemente los políticos lograron adaptarse a las nuevas realidades institucionales extremadamente bien.

Entre las propuestas legales impulsadas por los gobiernos de los años ochenta fue la creación de grupos de autodefensa entre la población civil.

En el marco de las luchas contra los grupos guerrilleros, el Estado “impulsó la creación de “grupos de autodefensa” entre la población civil cuyos fines principales era auxiliar a la Fuerza Pública en operaciones antsubversivas y defenderse de los grupos guerrilleros. El Estado les otorgaba permisos para el porte y tenencia de armas y les brindaba el apoyo logístico”⁶⁹.

En la década de los años ochenta del siglo XX, principalmente a partir de 1985, se hizo notorio que muchos “grupos de autodefensa” cambiaron sus objetivos y se convirtieron en grupos de delincuencia, comúnmente llamados “paramilitares”. En un comienzo se

⁶⁹ Harold José Rizo, op., cit., p. 11

desarrollaron en la región del Magdalena medio y se fueron extendiendo a otras regiones del país.

Dentro de la legislación colombiana se han producido diferentes decretos que han intentado regular la conformación y pertenencia a grupos armados. Estos son algunos de esos decretos.

En 1988, Colombia emitió el decreto legislativo 0180, “por el cual se complementan algunas normas del Código Penal y se dictan otras disposiciones conducentes al restablecimiento del orden público”. En este decreto se tipificó como delito la permanencia a grupos de sicarios, su promoción y dirección, así como la fabricación o tráfico de armas y uso privativo de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional. Posteriormente este decreto fue elevado a legislación permanente mediante el decreto 226 de 1991.

El 19 de abril de 1989 se emitió el decreto 0815 y en la parte considerativa de este decreto se indicó que “la interpretación del decreto legislativo 3398 de 1965, adoptado como legislación permanente por ley 48 de 1968, ha causado confusión sobre su alcance y finalidades en el sentido de que se pueda llegar a tomarse como una autorización para organizar grupos civiles armados que resultan actuando al margen de la Constitución y las leyes”.

Así mismo, el 8 de junio de 1989, el Estado emitió el decreto 1194, “por el cual se adiciona el decreto legislativo 0180 de 1988, para sancionar nuevas modalidades delictivas, por requerirlo el restablecimiento del orden público”⁷⁰.

En la parte considerativa de esta norma se expuso que “los acontecimientos que vienen ocurriendo en el país han demostrado que existe una nueva modalidad delictiva consistente en la comisión de actos atroces por parte de grupos armados, mal llamados paramilitares, constituidos en escuadrones de la muerte, bandas de sicarios, grupos de autodefensa o justicia privada, cuya existencia y acción afectan gravemente la estabilidad social del país, las cuales deben reprimirse para lograr el restablecimiento del orden y la paz públicas”⁷¹.

En este decreto se tipificó como delito la promoción, financiación, organización, dirección, fomento y ejecución de “actos tendientes a obtener la formación o ingreso de personas a grupos armados de los denominados escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o de justicia privada denominados paramilitares.

También se tipificó la vinculación y pertenencia a dichos grupos, así como el instruir, entrenar o equipar a personas en tácticas, técnicas o procedimientos militares para el desarrollo de actividades delictivas de los referidos grupos armados. Así mismo, se estimuló como agravante de las anteriores conductas el que fueran cometidas por miembros activos o retirados de las Fuerzas Armadas o de organismos de seguridad del Estado. Posteriormente este decreto fue elevado a legislación permanente mediante el decreto 2266 emitido el 4 de octubre de 1991.

⁷⁰ Harol José Rizo op., cit., p. 12

⁷¹ Harol José Rizo op., cit., p. 12

El 14 de diciembre de 1990 el Estado emitió el decreto 3030, por medio del cual se establecen los requisitos para la rebaja de penas por confesión de delitos cometidos hasta el 5 de septiembre de 1990.

El 11 de febrero de 1994, el Estado dictó el decreto 356, “por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada, que según el artículo 1º tiene por objeto establecer el estatuto para la prestación por particulares de servicios de vigilancia y seguridad privada.

Por otra parte, bajo la presión de las primeras negociaciones de paz con la insurgencia en 1984, la democracia clientelista comenzó a ser desplazada por una mayor participación ciudadana al establecer la elección directa de los alcaldes en 1986 y la de gobernadores en 1991.

Antes del Frente Nacional los líderes nacionales tenían la capacidad de imponer sus decisiones en las regiones y los pueblos. Con la Constitución surgieron los “barones electorales” departamentales que dejaron de obedecer al partido y a sus líderes centrales, e impusieron sus decisiones a los políticos locales. A partir de los años noventa se pasó de los barones electorales a los políticos locales quienes hacen alianzas con los representantes en el Congreso que desatienden las directrices del partido y de los líderes regionales.

En el pacto político de 1991, se especificó que el poder surgía de la soberanía popular. También se rompió el vínculo entre Estado e Iglesia. Se superaron las barreras que impedían la participación de movimientos nuevos en las contiendas electorales y eso significó el debilitamiento del monopolio bipartidista que había desviado esos movimientos hacia la ilegalidad o hacia la lucha armada.

Ahora bien, “la representación comprada directamente a los políticos por individuos que no pagan impuestos, como narcotraficantes o contrabandistas, les permite defender sus actividades y continuar con su evasión tributaria...”⁷².

Se puede concluir que el clientelismo es una práctica legendaria en la política de Colombia; práctica que está generalmente ligada al carácter elitista del sistema político y a la debilidad del Estado. Su manifestación actual encuentra raíces en las viejas relaciones feudales impuestas y aún persistentes en ciertas áreas rurales del país.

Los investigadores GUTIERREZ y DAVILA definen el fenómeno del clientelismo como un mecanismo no institucional de lealtades asimétricas, mediante el cual se intercambian bienes y servicios por apoyo electoral. (GUTIERREZ y DAVILA 2001)

Por otra parte, el desarraigo social de la actividad política y la prevalencia del clientelismo se han acentuado, además, con el fenómeno del narcotráfico y de la violencia, la ausencia -o ineficacia- del Estado y la presencia de grupos armados crea una situación de desconfianza permanente entre los actores sociales. En estas circunstancias los líderes políticos se abren paso en medio del peligro y de la inestabilidad que se originan en la necesidad de negociar–transigir con los grupos armados (LEAL BUITRAGO 1984).

Entonces se puede afirmar que el clientelismo es un fenómeno político de intercambio de favores así como una forma de vida; una cultura y una concepción de la sociedad. Así lo

⁷² Salomón Kalmanovitz, “las instituciones colombianas en el siglo XX”, p. 21.

era en el clientelismo tradicional y lo sigue siendo en el clientelismo de mercado, cada uno con sus connotaciones específicas. Para las personas involucradas en entornos clientelistas, las reglas sociales que regulan el intercambio de favores, la fuerza de las lealtades, las obligaciones recíprocas, las alianzas, son reglas por lo general, más poderosas y con mayor capacidad para determinar los comportamientos que las normas formales del derecho.

EL ESTADO DE SITIO

Los partidos políticos tradicionales han gobernado a través de la utilización recurrente del estado de sitio. Sin embargo, lo cierto es que en los últimos años y frente al aparente agotamiento de ese mecanismo de represión política se ha ido generalizando lo que algunos han llamado la “guerra sucia”. Lo que de hecho está ocurriendo es que líderes políticos de izquierda, principal, aunque no exclusivamente, y junto con ellos numerosos líderes populares, obreros, campesinos y aún profesores, militantes de derechos humanos y miembros de organizaciones no gubernamentales han sido el blanco de las amenazas anónimas, de los asesinatos selectivos y las masacres colectivas sin que el Estado haya tomado medidas de gran envergadura en la materia. De esta forma el Estado y las Fuerzas Militares han ido ganando fama de ser ellos mismos los causantes de la impunidad y, por tanto, los responsables de los crímenes. El Estado, por su parte, ha contraatacado afirmando que no es el responsable único debido a que la existencia del narcotráfico y la guerrilla son factores generadores de violencia difícilmente controlables.

En una primera época el recurso del estado de sitio se justificaba en la medida en que era utilizado con el propósito o bajo el argumento de la protección de la democracia. Cuando el recurso del estado de sitio se agotó en los primeros años de la década de los ochenta se empezó a generalizar una serie de acciones paramilitares y parapoliciales, que ya tenían alguna trayectoria en el país. El Estado tuvo que disociar su responsabilidad, pero al mismo tiempo, permitir acciones que en los hechos suplían al Estado de sitio.

“De esta forma se renueva lo que ha sido una constante del régimen político colombiano: las facetas democráticas funcionan principalmente para justificar la represión política y social y no para la búsqueda de caminos para mayor participación e influencia por parte de los sectores populares... Lo propio del caso colombiano, es la combinación necesaria entre un cascarón democrático con formulas altamente represivas de control social y político. Antes directamente a través de las Fuerzas Armadas con un soporte institucional llamado estado de sitio. Ahora a través del apoyo y encubrimiento de grupos armados que hacen el trabajo del Ejército sin que orgánicamente estén vinculados a esta institución...”⁷³.

En cuanto al estado de sitio, el gobierno de Barco parece haber querido legitimar la dominación basada en este mecanismo jurídico de excepción. Esta tendencia a fortalecer el estado de sitio se hace aún más manifiesta a partir de 1988. Al comienzo de este año, el gobierno expidió un estatuto llamado “en defensa de la democracia” (Decretos 180, 181, 182), el cual reproduce en lo sustancial las normas del estatuto de seguridad de Turbay Ayala; es más, algunas de sus disposiciones son mucho más severas, como aquella que restringe y vuelve prácticamente inoperante el recurso de Habeas Corpus o la que autoriza a las autoridades militares a realizar allanamientos sin orden judicial previa, esta última fue declarada inexecutable por la Corte. Luego el presidente Barco buscó

⁷³ Germán Palacio y Fernando Rojas op., cit., p. 86

doblegar el control constitucional de la Corte Suprema mediante mensajes televisivos en los cuales atribuía al formalismo de esta entidad las dificultades del gobierno para controlar el orden público.

La revitalización del estado de sitio parece inscribirse en una “búsqueda de un dominio apacible” y de una “arbitrariedad medida” -según la expresión de Gustavo Callón-, como si el mismo gobierno reconociera el peligro institucional que representa la extensión de la guerra sucia. El régimen político colombiano busca entonces recuperar el monopolio de la represión y ganar legitimidad para el ejercicio de la misma.

Estas preocupaciones gubernamentales parecen tener fundamento ya que la acción de los paramilitares ha empezado a tocar igualmente a los funcionarios estatales encargados de la investigación de estos mismos grupos.

Todo parece indicar que la guerra sucia se extiende también a quienes la investigan. Se inicia así, a hablar en las propias esferas gubernamentales de la existencia de una “subversión de extrema derecha” debido a la autonomía creciente que parece tener los organismos paramilitares. Su acción ya no solo la violación de los derechos humanos –en especial el derecho a la vida- sino que parece también poner en peligro la estabilidad de la dominación política al agravar la crisis institucional. Los representantes del poder político reconocen que el abandono del monopolio de la fuerza por parte de las instituciones oficiales pone en peligro la permanencia misma del Estado.

La intensificación de la actividad de los grupos paramilitares amenaza así la estabilidad del régimen político, ya que tales grupos parecen devenir un poder dentro del Estado que al menos regionalmente lo sustituye en el ejercicio de la represión.

Sin embargo, Mireya TÉLLEZ afirma que “el discurso del paramilitarismo se ha caracterizado por ser la reproducción del discurso anti-subversivo institucional, que se dedica con especial fervor a la preservación de la democracia formal, la supuesta defensa del Estado de derecho y del orden social y económico existente. Se reviste de un patriotismo a ultranza que combate contra la amenaza comunista y por la preservación de los valores fundamentales de la nación colombiana, de sus símbolos patrios y de su orden constitucional”⁷⁴.

Ellos mismos señalan que son la “Autodefensa civil armada” de la nación colombiana y que están adelantando una “lucha civil” contra la amenaza de la subversión comunista. No obstante, la dinámica misma en la que se fueron enredando los paramilitares, en relación con la política y la economía los llevó de esta autopercepción inicial a una nueva forma de concebirse. Ya no son una fuerza paramilitar, un instrumento de la paragobernabilidad, sino una organización que actúa como “parasistema”. Es decir que su centro es el mantenimiento del sistema económico que es el que justifica y le da el poder a los paramilitares y al régimen político dominante⁷⁵.

Entre los objetivos de los instigadores de la represión parainstitucional se busca conquistar a sangre y fuego la impunidad para sus miembros. La toma de conciencia de esa amenaza, de la creciente crisis de legitimidad del régimen político y del

⁷⁴ Mireya Téllez, ‘Estrategia militar y política del paramilitarismo’ en “Para reescribir el siglo XX”, p. 242

⁷⁵ Mireya Téllez, ‘Estrategia militar y política del paramilitarismo’, p. 242

involucramiento de importantes sectores de las Fuerzas Armadas en la guerra sucia podrían explicar la tentativa del gobierno Barco por revitalizar el estado de sitio y controlar –aún cuando en forma tímida- los desmanes militares. En síntesis el gobierno de Barco, en especial en los últimos dos años de gobierno se caracterizó por un intento de legalizar y centralizar la represión a través del estado de sitio pero sin que haya existido voluntad y eficacia reales para sancionar la guerra sucia que aún hoy continúa y se agrava⁷⁶.

Para Mireya TÉLLEZ “El paramilitarismo en Colombia es un fenómeno articulado a los procesos de crisis del sistema político que se expresa como crisis de gobernabilidad y credibilidad de la población en la capacidad del Estado para controlar el orden público y garantizarle a la sociedad la seguridad y convivencia democrática...”⁷⁷.

Esto permite afirmar que íbamos en contravía de la historia y era necesario encontrar una explicación.

LAS AUTODEFENSAS

A partir de la década de los años sesenta del siglo XX surgieron en Colombia diversos grupos guerrilleros, por lo cual el Estado, ante esta situación, el 24 de diciembre de 1965 emitió el decreto legislativo 3398 “por el cual se organiza la defensa nacional” el cual tenía una vigencia transitoria, pero fue adoptado como legislación permanente mediante la ley 48 de 1968.

Los artículos 25 y 33 del referido decreto legislativo dieron fundamento legal a la creación de “grupos de autodefensa”. En la parte considerativa de esta normativa se indicó que “la acción subversiva que propugnan los grupos extremistas para alterar el orden jurídico requiere un esfuerzo coordinado de todos los órganos del poder público y de las fuerzas vivas de la Nación” y, al respecto, el artículo 25 estipuló que “todos los colombianos, hombres y mujeres, no comprendidos en el llamamiento al servicio militar obligatorio, podrían ser utilizados por el gobierno en actividades y trabajos con los cuales contribuirían al restablecimiento de la normalidad”⁷⁸.

Los “grupos de autodefensa” se conformaron de manera legal al amparo de las citadas normas, por lo que contaban con el apoyo de las autoridades del Estado colombiano. En el marco de la lucha contra los grupos guerrilleros, El Estado impulsó la creación de tales “grupos de autodefensa” entre la población civil, cuyos fines principales eran auxiliar a la Fuerza Pública en operaciones antsubversivas y defenderse de los grupos guerrilleros. El Estado les otorgaba permisos para el porte y tenencia de armas y les brindaba el apoyo logístico.

Es así como se puede hablar de paraestado, porque hubo un estatuto legal que se utilizó para justificar el carácter legal de algunas de estas organizaciones. La ley 48 de 1968, que ratificó el decreto 3398 de 1965, fue el instrumento legal alegado por los entonces

⁷⁶ Rodrigo Uprimny y Alfredo Vargas, “La palabra y la Sangre”, en La irrupción del paraestado, p. 124

⁷⁷ Mireya Téllez, op, cit., p. 244.

⁷⁸ Harold José Rizo Otero, “Evolución del conflicto armado en Colombia e Iberoamerica, Tomo II, p. 11.

ministros de Justicia Fernando Hincapié y de Defensa Gerardo Ayerbe Chaux para justificar los grupos paramilitares, por ellos llamados “autodefensas”.

La expedición del decreto le dio peso institucional a la nueva concepción de defensa nacional. El decreto la definió como “la organización y previsión del empleo de todos los habitantes y recursos del país, desde tiempo de paz, para garantizar la independencia nacional y la estabilidad de las instituciones”. En esta tarea se involucraba a todos los colombianos y a todas las personas naturales y jurídicas, y se consideran la defensa civil y la movilización como partes integrantes de la defensa nacional...”⁷⁹

EXPANSIÓN GEOGRAFICA DE LAS AUTODFENSAS

La década de los años ochenta del siglo XX, es una década de transformaciones. Principalmente a partir de 1985, se hizo notorio que muchos “grupos de autodefensa” cambiaron sus objetivos y se convirtieron en grupos de delincuencia, comúnmente llamados “paramilitares”. Estos grupos se desarrollaron principalmente en la región del Magdalena Medio y se fueron extendiendo a otras regiones del país⁸⁰.

Por esta época, distintas agrupaciones subversivas habían iniciado un proceso de expansión territorial desde selvas y poblados remotos hasta municipios y ciudades intermedias. Los principales afectados por la expansión de la guerrilla de la periferia al centro fueron las elites regionales y en menor medida las elites nacionales, quienes sufrieron algunos secuestros. Las elites regionales por su parte vieron como de la noche a la mañana su capital se desvalorizó y su vida se expuso ante los continuos secuestros y extorsiones. La respuesta a estos ataques de las guerrillas se dio mediante la organización de escuadrones de la muerte y de milicias por las fuerzas de seguridad del Estado y por las elites regionales.

En el contexto de la mal llamada “Guerra Fría” las fuerzas de seguridad del Estado habían iniciado la conformación de milicias campesinas para vigilar los movimientos de la insurgencia y de sus colaboradores en el terreno. De hecho, hasta entrados los años ochenta era legal que el Estado armara a los civiles para que se defendieran de los ataques de las guerrillas. Esta iniciativa fue apoyada por las fuerzas de seguridad del Estado, los grandes terratenientes, los caciques regionales y muchos campesinos pobres quienes estaban cansados de los constantes abusos de los grupos insurgentes⁸¹.

“La expansión geográfica tanto de las guerrillas como de los paramilitares, se explica por su habilidad para usar la violencia y la intimidación con lo que garantizan la obtención de rentas por medio de la extorsión a la ganadería, la agricultura empresarial, el petróleo, el narcotráfico, el comercio, el transporte y las finanzas públicas locales...”⁸²

La normatividad permitió exponer que “los acontecimientos que vienen ocurriendo en el país han demostrado que existe una nueva modalidad delictiva consistente

⁷⁹ Francisco Leal Buitrago, “La inseguridad de la seguridad; Colombia 1958 – 2005”, pp. 67 – 68.

⁸⁰ Harold José Rozo Otero “Evolución del conflicto armado en Colombia e Iberoamérica”

Tomo II p. 11

⁸¹ Gustavo Duncan, “ Mas que plata o plomo”, p. 271

⁸² Alejandro Reyes Posada, “Guerreros y campesinos el despojo de la tierra en Colombia”, introducción.

en la comisión de actos atroces por parte de grupos armados, mal llamados paramilitares, constituidos en escuadrones de la muerte, bandas de sicarios, grupos de autodefensa, o de justicia privada, cuya existencia y acción afectan gravemente la estabilidad social del país, las cuales deben reprimirse para lograr el restablecimiento del orden y la paz públicos”⁸³.

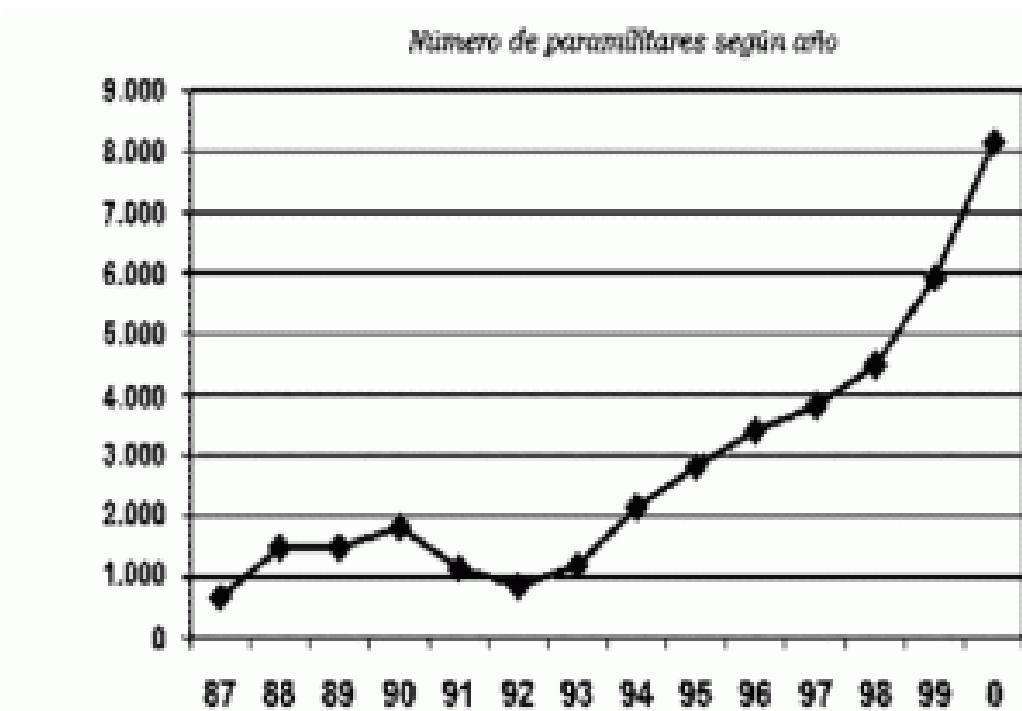
Se tipificó como delito la promoción, financiación, organización, dirección, fomento y ejecución de actos tendientes a obtener la formación o ingreso de personas a grupos armados de los denominados comúnmente escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o de justicia privada, denominados paramilitares. También se tipificó la vinculación y pertenencia a dichos grupos, así como el instruir, entrenar o equipar “a personas en tácticas, técnicas o procedimientos militares para el desarrollo de las actividades delictivas” de los referidos grupos armados. Así mismo, se estipuló como agravante de las conductas anteriores el que fueran “cometidas por miembros activos o retirados de las Fuerzas Militares o de Policía Nacional o de organismos de seguridad del Estado”⁸⁴.

Las organizaciones paramilitares desde los años ochenta, habían aumentado el número de integrantes, mejorado su coordinación y capacidad estratégica y ganado mayor influencia política y geográfica.

Durante los años ochenta y noventa del siglo XX, el crecimiento paramilitar, alimentado con el dinero del narcotráfico, (ver grafico 1), operó reactivamente contra las políticas de paz, de descentralización política y de elección popular, que en conjunto brindaban oportunidades a la guerrilla (o a sus alianzas) a la izquierda radical para alcanzar el poder local o regional.

⁸³ Harold José Rizo Otero “Evolución del conflicto armado en Colombia e Iberoamérica” Tomo II p.12.

⁸⁴ Harold José Rizo Otero pp. 12-13



Fuente: Observatorio Presidencial de los Derechos Humanos.

“En el proceso de expansión de los paramilitares especialmente entre 1999 y 2003, se logró documentar su presencia en 223 municipios en la mayoría de los departamentos de Colombia, pero con mayor intensidad en Antioquia, Córdoba, Sucre, Bolívar, Atlántico, Magdalena, Cesar, Guajira, Santander, Norte de Santander, Arauca y Casanare”⁸⁵.

Este modelo de expansión se puso en práctica en la región de Urabá entre 1995 y 1997 y luego se extendió a todo el país.

Un factor importante que ayudó a los paramilitares a tomar la región de Urabá fue la cooperación de las Fuerzas Armadas, en cabeza del entonces general Rito Alejo del Río⁸⁶. En la década de los ochenta la política de seguridad tuvo un viraje, de la represión del gobierno del presidente Julio Cesar Turbay a la negociación de paz del presidente Belisario Betancur, quien frenó y desautorizó la guerra antisubversiva y, por tanto, despertó en los mandos militares el sentimiento de haber sido traicionados por la clase política. Para eludir la desautorización oficial, los mandos militares pusieron en operación, en 1982, un plan destinado a crear autodefensas campesinas financiadas por los propietarios de las regiones más amenazadas por las guerrillas. Así pudieron continuar la guerra aunque de forma clandestina. A partir de entonces una parte de la estrategia militar se enfocó en dar apoyo y colaborar de forma encubierta con las campañas de exterminio

⁸⁵ Mauricio Romero, editor, “Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos”, Corporación Nuevo Arco Iris, primera edición, agosto de 2007. Versión en PDF p. 16

⁸⁶ Mauricio Romero, editor, “Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos”, Corporación Nuevo Arco Iris, primera edición, agosto de 2007 Versión en PDF p. 18

de opositores políticos, líderes sociales y bases de apoyo de las guerrillas emprendidas por los grupos de autodefensas.

Así mismo, el uso del paramilitarismo como un medio para controlar las rentas del narcotráfico “fue desestimado por su papel en la contención de las guerrillas, que en ese entonces eran la principal amenaza para el establecimiento económico y político. Otra razón de peso para que el centro tolerara la expansión del paramilitarismo en la periferia era la conveniencia de delegar los costos de la contención de la guerrilla en los ejércitos paramilitares. De otro modo, el centro hubiera tenido que hacer uso de sus propios recursos para someter a los paramilitares y luego derrotar a las guerrillas. Es así como un gran número de militares, policías, políticos y terratenientes se aliaron con los grupos paramilitares del narcotráfico. Los motivos de esta alianza tienen que ver con la neutralización de un enemigo común y con transacciones económicas y políticas para repartirse elecciones, rentas y gobiernos locales y regionales”⁸⁷.

En este mismo año de 1982 fue creado el grupo Muerte a Secuestradores (MAS) que comenzó como un escuadrón de la muerte contra los guerrilleros y sus familiares no combatientes, el cual más tarde se convirtió en un grupo de vigilantes de los territorios adquiridos por mafiosos...⁸⁸

“La difusión del narcotráfico hacia áreas periféricas facilitó el proceso de transformación de los paramilitares de ejércitos privados creados para proteger el capital a ejércitos privados que producían el capital... En el largo plazo, quienes hacían la guerra en el terreno se encontraron con que tenían los medios para imponer sus condiciones a quienes se dedicaban exclusivamente a la producción y el transporte de drogas... quien solo fabricaba y transportaba drogas en las áreas periféricas del país, donde ocurría la guerra contra la insurgencia, estaba sujeto al control de los distintos grupos armados”⁸⁹.

Ahora bien, la trayectoria política que tomó el paramilitarismo en los ochenta estuvo marcada por el anticomunismo de lo que la historia ha dado en llamar “Guerra Fría” las jefaturas en Bogotá de los dos partidos tradicionales Liberal y Conservador, se peleaban por los votos de las regiones que controlaban los paramilitares. Estaban dispuestos a conceder suficiente autonomía para que llevaran a cabo la guerra contra la insurgencia y aseguraran su dominio en la periferia a cambio de votos. Las alianzas con el centro también involucraron los organismos de seguridad del Estado que tenían que enfrentarse a los grupos insurgentes. En el nivel local, las Fuerzas Militares jugaron un papel activo en la formación de los primeros grupos paramilitares y ya en la segunda mitad de los ochenta las alianzas con los organismos de seguridad llegaron hasta la organización de una guerra sucia a escala nacional. Los hermanos Castaño, Gonzalo Rodríguez Gacha, y otros líderes paramilitares participaron en operaciones clandestinas junto a miembros del Ejército, la Policía y el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) para cometer numerosos magnicidios de candidatos presidenciales y en forma particular del partido Unión Patriótica (UP) del cual mataron a más de mil miembros⁹⁰.

⁸⁷ Gustavo Duncan, “Mas que plata plomo”, p. 275

⁸⁸ Alejandro Reyes Posada, “Guerreros y campesinos”, p. 86

⁸⁹ Gustavo Duncan, “Mas que plata o plomo”, p. 273

⁹⁰ Gustavo Duncan, “Mas que plata o plomo”, p. 277

En algunas regiones de Colombia era una práctica común que los paramilitares -en alianza con la clase política tradicional- asesinaran a la competencia política de izquierda para evitar que la insurgencia eventualmente tuviera influencia sobre el gobierno municipal.

Así mismo, el fenómeno paramilitar dejaba en claro la relación de los sectores económicos y políticos, sobre todo regionales, que se veían afectados con un proceso de paz que conllevaba reformas de todo tipo. También estas organizaciones de autodefensas, recibieron la adhesión de campesinos, trabajadores y productores informales, así como por las Fuerzas Armadas en su lucha antisubversiva.

Durante el gobierno de Virgilio Barco (1986 – 1990) el entonces ministro de gobierno Cesar Gaviria y posteriormente presidente de la república para el periodo siguiente, reconoció que existían 140 grupos paramilitares hasta 1987. Para ese entonces se debatía sobre la legalidad y legitimidad de estos grupos.

El decreto de estado de sitio 3398 de 1965, que fue convertido en norma permanente por medio de la ley 48 de 1968, autorizaba en el artículo 25 al Ejército a formar grupos de autodefensa para contribuir “al restablecimiento de la normalidad”; ese mismo decreto permitía al ministro de Defensa distribuir armas de uso privativo de las Fuerzas Armadas a los particulares. Basados en estas disposiciones, las Fuerzas Armadas habían fomentado la formación de grupos armados de campesinos y terratenientes con el objetivo principal de hacer frente a la acción guerrillera.

Así las cosas, un memorando del ministro de Defensa del momento, enviado a sus subalternos en agosto de 1987 señalaba que “organizar, instruir y apoyar las juntas de autodefensas debe ser un objeto permanente de las Fuerzas Militares donde la población es leal y se manifiesta agresiva contra el enemigo”(Semana, mayo 8 de 1989).

Esta decisión generó un debate que dividió al gobierno de Barco ya que algunos ministros apoyaban la constitución de estos grupos, otros miembros del gabinete se oponían a tal práctica. (Semana, agosto 4 de 1987). Hubo que esperar hasta abril de 1989 para que el gobierno condenara públicamente la creación de esos grupos.

Un error estratégico de la dirigencia colombiana, fue auspiciar la creación de ejércitos privados para defender la propiedad cuando la tierra estaba cambiando de manos por la acumulación de divisas del narcotráfico.

El apoyo militar a las nacientes autodefensas fue una ocasión excepcional para que algunos poderosos narcotraficantes participaran con recursos y hombres en una alianza de seguridad privada, que les permitió asociarse con grandes terratenientes y empresarios al lado de las Fuerzas Armadas y presentarse como los defensores más importantes del establecimiento contra la guerrilla.

“Desde 1995, Carlos Castaño estaba gestando su idea de agremiar a todas las autodefensas existentes en el territorio colombiano como las Autodefensas de Córdoba y Urabá, ACCU, lideradas por el mismo Castaño; las de Puerto Boyacá, la Fuerza Armada de los arroceros de San Martín en los Llanos y las Autodefensas

de Santander, apoyadas por comerciantes y ganaderos cuya fuerza se orientaba solamente a la defensa de sus intereses”⁹¹.

Dos años después, el 18 de abril de 1997, las Autodefensas Unidad de Colombia, AUC, aparecieron en el panorama político militar del país como una organización civil armada antiguerrillera. Carlos Castaño e Iván Roberto Duque “Ernesto Báez”, compartieron la dirección política de las AUC, y fue este último quien convenció a Castaño de tener una autodefensa civil armada y la necesidad de construir una fuerza social que apoyara la defensa y la economía en la zona donde estaban presentes.

El Estado y los paramilitares pusieron en marcha en las zonas controladas por la guerrilla acciones militares que aislaron y desterraron a la población, para después, a través de acciones políticas y de propuestas de reformas, consolidar el proyecto contrainsurgente.

Siguiendo a David GALULA, para este fin la contrainsurgencia paramilitar propone los siguientes medios:

1. Lograr el apoyo de los dirigentes políticos locales y regionales a favor de la causa contrainsurgente.
2. Con operaciones tácticas conseguir la destrucción o expulsión de las fuerzas insurgentes, preparando el terreno para la acción contrainsurgente, a través de unidades fijas y móviles para imponer el control físico de la población. El propósito de estas acciones es hacer una “limpieza” de adentro hacia afuera, para lograr la expulsión de la guerrilla con el apoyo de acciones tácticas y recursos psicológicos destinados a debilitar su acción
3. Contacto con la población y control de la población y control sobre ella. El objetivo es restablecer la autoridad por parte del Estado y los contrainsurgentes, en primer lugar, aislando a la población de la guerrilla; en segundo lugar, recopilando información confidencial para eliminar las células políticas insurgentes.
4. Lograr influencia en las elecciones locales. En esta parte del proceso se empieza la parte constructiva del programa contrainsurgente. Se busca el apoyo efectivo de la población y poniendo en posiciones de responsabilidad y poder a los dirigentes locales.
5. Se debe poner a prueba a los nuevos líderes a través de tareas concretas, como son: ganarse el apoyo de la población, reclutando personas como auxiliares y organizando la red de información y equipos de propaganda.
6. Se deben agrupar y organizar en un partido político⁹² de carácter nacional, con el fin de poner en marcha la política contrainsurgente.
7. Ganarse el apoyo de la población y seguir combatiendo a los insurgentes en las zonas seleccionadas.

Como lo recuerda Mireya TÉLLEZ Todos estos pasos “deben apuntar al fin máximo de la guerra contra la insurgencia, el cual consiste en construir una maquinaria política a nivel nacional, partiendo de las localidades y regiones y contando con el apoyo decidido de la población, de tal manera, que el proyecto

⁹¹ Harold José Rizo otero, “Evolución del conflicto armado en Colombia e Iberoamérica”, Tomo II, p. 21.

⁹² La Constitución garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. Artículo 107.

contrainsurgente se consolide y acabe el fantasma del posible resurgimiento de la insurgencia”⁹³.

Es así como la estrategia política que adoptó el paramilitarismo en Colombia se dirigió a ir cooptando los diferentes entes territoriales a través de alianzas con los políticos, empresarios y otros actores sociales y, de esta manera ejercer el mayor control, no solo para presionar un posible proceso de dialogo y reinserción, sino, que a través de este, posicionarse como un “interlocutor” en la vida política del país a nivel regional y nacional.⁹⁴

Para Carlos MEDINA GALLEGO, Mireya TÉLLEZ, Mauricio ROMERO, Gustavo DUNCAN, Claudia LÓPEZ entre otros autores, “las motivaciones que fundamentan el surgimiento y desarrollo del fenómeno del paramilitarismo en Colombia, van desde ubicarlo como un fenómeno de orden estructural que surge en la década de los ochenta y se desarrolla dentro de un contexto de agudización del conflicto de clases y que se inscribe dentro de las estrategias contrainsurgentes de la Doctrina de Seguridad Nacional; pasando por señalarlo como un fenómeno que surge en respuesta a las negociaciones de paz con la guerrilla en el gobierno del presidente Betancourt, cuando formuló una propuesta de apertura política que atentaba contra el statu quo de las elites regionales a nivel económico y político; hasta señalar el auge del paramilitarismo como consecuencia del fortalecimiento de la guerrilla, a partir de nuevos mecanismos de financiación, entre ellos el narcotráfico”⁹⁵.

PARAINSTITUCIONALIDAD: UNA RESPUESTA PARCIAL A LA CRISIS POLITICA

En la medida en que el régimen político bipartidista basado en el clientelismo se fue debilitando, pero era refractario a las transformaciones, se fueron descubriendo mecanismos parainstitucionales a los que poco a poco se fue recurriendo con mayor insistencia. Este tipo de mecanismos se fueron perfilando y desarrollando desde fines de los años sesenta. Pero durante el gobierno del expresidente Alfonso López Michelsen (1974-1978) fue particularmente notorio que era necesario utilizar caminos parainstitucionales con el propósito de reformar las instituciones. El ejemplo más destacado fue su propuesta de una Asamblea Constituyente para que reformara las instituciones, haciendo a un lado al Congreso. Las temáticas que abordaría este organismo serían: la reforma del régimen departamental y municipal, que en la actualidad se han cristalizado como reformas constitucionales y legales descentralizadoras y el tema de la reforma a la justicia.

Por otra parte, a finales de la administración de Julio Cesar Turbay (1978-1982), una vez fracasado el endurecimiento del estado de sitio en lo que se conoció como el “Estatuto de Seguridad” que dio lugar a muy visibles violaciones de los derechos civiles y políticos que erosionaron la imagen internacional del gobierno, se empezaron a organizar comisiones especiales orientadas a estudiar procesos de paz y a negociar con grupos guerrilleros la

⁹³ Mireya Téllez Ardila, “estrategia militar política del paramilitarismo” en “para reescribir el siglo XX, p. 240.

⁹⁴ Mireya Téllez Ardila, “estrategia militar política del paramilitarismo” en “para reescribir el siglo XX, p. 241.

⁹⁵ Mireya Téllez Ardila, “estrategia militar política del paramilitarismo” en “para reescribir el siglo XX, p. 237

“amnistía”. Y aunque esas iniciativas también fracasaron, dieron pie para que el mandatario siguiente, Belisario Betancur (1982-1986), organizara el famoso “proceso de paz” con las organizaciones guerrilleras.

El fracaso de todo este proceso dio lugar a la consolidación de otros experimentos parainstitucionales en el gobierno entrante de Virgilio Barco (1986-1990): los grupos paramilitares y de autodefensa, la aplicación de tratados de extradición en condiciones no muy claras constitucionalmente o legales y la implementación de mesas de trabajo para la paz.

Barco inició su gobierno sin la pretensión de involucrarse en los asuntos militares, sin embargo, su gobierno tuvo grandes sobresaltos en esta materia principalmente por los cambios en la cúpula militar y el enfrentamiento armado con el narcotráfico.

Esta administración tuvo que afrontar la escalada de la guerra sucia sobre todo el exterminio de la UP como resultado de la expansión del narcotráfico y de su apoyo a la formación de grupos paramilitares.

Es importante aclarar que durante la segunda parte del gobierno Betancourt (1982-1986) el narcotráfico y la extradición habían “narcotizado” las relaciones con Estados Unidos en buena medida porque algunos líderes del narcotráfico -como Pablo Escobar- fueron elegidos al Congreso de Colombia y otros fundaron su organización política, como Carlos Lehder y el Movimiento Latino Nacional⁹⁶.

Por esta razón, el medio de la extradición fue adoptado por el Estado Colombiano al ver que para el periodo 1989 a 1990 las erradicaciones manuales y la fumigación aérea habían perdido su peso.

Tras tener un acuerdo firmado con Estados Unidos sobre la extradición desde 1980, al llegar Barco a la presidencia, no pudo hacer valer este acuerdo debido a que este contenía vicios en su formación y trámite. Entonces Barco optó por la llamada extradición por vía administrativa o ejecutiva, mediante el decreto legislativo 1880 de 1989. A partir de este momento la extradición fue un hecho repetido; a lo que los “extraditables” y sus carteles respondieron con la mayor violencia terrorista en la historia de Colombia.

Estos hechos pusieron en evidencia que a comienzos del gobierno de Virgilio Barco los narcotraficantes tenían un gran poder económico y político y sus redes de corrupción en el Estado les facilitaban sus movimientos.

Por otra parte, la diversificación de los grupos armados ilegales y la expansión de la violencia pusieron sobre el tapete el tema de la ineficacia de las instituciones militares para manejar el orden público. Los altos mandos insistieron en que la insuficiencia de recursos y la demora en hacer efectivas las partidas habían reducido la capacidad operativa de las unidades militares. Sin embargo eso no era del todo cierto. En 1987 se había aprobado un impuesto especial que permitió recaudar 20.000 millones de pesos adicionales para justicia y defensa y a mediados del año siguiente se agregaron otros 10.000 millones al presupuesto de defensa⁹⁷.

⁹⁶ Cesar Torres, “Colombia siglo XX”, p. 377

⁹⁷ Francisco Leal, “La inseguridad de la seguridad”, p. 91

“A este tema de la ineficacia militar se sumaron los rumores sobre enriquecimiento ilícito del entonces ministro de Defensa y la vinculación de las Fuerzas Armadas con los grupos paramilitares. Estas circunstancias fortalecieron la capacidad política del poder ejecutivo y otras ramas del poder público...”⁹⁸.

Hasta el momento solo se ha hecho hincapié en el desarrollo de mecanismos parainstitucionales asociados a asuntos que tocan con el manejo del orden público y la represión y canalización de luchas sociales. No obstante, otro conjunto de formulas parainstitucionales han ido desarrollándose en formas de concertación más o menos experimentales que, en cierto sentido, podríamos calificar como intentos de desarrollo de un ‘neocorporativismo’⁹⁹. Lo que no se ha estudiado es esta relación entre los empresarios de las drogas y el Estado. Sin embargo, no es descabellado pensar, a modo de hipótesis, que la fusión de los capitales ilegales a otros sectores de la economía formal, sector financiero e industrial, relaciones con ganaderos y terratenientes, en algunas regiones y, en general, su contribución al crecimiento de la economía han incrementado el desarrollo de canales parainstitucionales de carácter económico.

El fenómeno del tráfico de drogas encontró asiento en una sociedad con patrones definidos de limitada participación política. Penetro en medio de transformaciones aceleradas de urbanización, producción y comercialización de antiguos y nuevos productos, creación de clases emergentes y modernización de costumbres.

El narcotráfico entró por el campo de las necesidades y oportunidades. “Se cruzó no solamente con lo económico sino con lo político. Penetró en muchos sectores de las clases sociales: en los campesinos colonos, en los indígenas, en los inmigrantes urbanos de la informalidad económica, en los inestables grupos emergentes de las clases medias y en la burguesía. El vinculo institucional de estos grupos, estratos y clases con las relaciones de poder en la sociedad le dio al narcotráfico la medida de sus posibilidades políticas”¹⁰⁰.

JUSTICIA Y PARAMILITARISMO

La administración de justicia está en crisis en Colombia como en otras latitudes. Esta crisis no es exclusivamente colombiana, pero en esta esquina noroccidental de Sudamérica adquiere dimensiones y características particulares. Este protagonismo de la justicia en Colombia está alimentado por múltiples factores como la violencia, la corrupción, la crisis de los derechos humanos y la creciente “judialización” de la protección de los derechos de las personas¹⁰¹. Según Germán Palacio y Francisco Rojas¹⁰², es la articulación del contexto lo que la hace particularmente dramática y esto se representa en lo siguiente:

⁹⁸ Francisco Leal, “La inseguridad de la seguridad”, p.p. 91-92

⁹⁹ Germán Palacio y Fernando rojas, “La irrupción del Paraestado”, p. 88.

¹⁰⁰ Francisco Leal Buitrago y Andrés Ladrón de Guevara “Clientelismo el sistema político y su expresión regional”, p. 32.

¹⁰¹ Rodrigo Uprimny, La justicia colombiana en la encrucijada”, p. 1.

¹⁰² Germán Palacio y Fernando Rojas p. 88.

- a. Quiebra del Estado de Derecho, sin la necesidad de la instauración de una dictadura militar y mantenimiento de la mampara democrática-represiva que tiene su propia aunque restringida eficacia para el sistema de dominación.
- b. El agotamiento relativo de los mecanismos tradicionales de dominación, basados en el control clientelista y patrimonial de la población por medio del bipartidismo.
- c. Restauración neoliberal que limita recursos para gastos “improductivos”.
- d. Presencia destacada de luchas sociales y lucha guerrilleras.
- e. La penetración del narcotráfico.
- f. Impunidad en materia penal

La crisis institucional es el escenario donde se encuadra y se deja percibir con mayor claridad la crisis de la justicia.

“Dentro de este contexto de factores se ha ido desarrollando una cierta combatividad de los trabajadores de la justicia que se agrupa en la Asociación de Empleados de la Rama Jurisdiccional ASONAL JUDICIAL. Sus luchas están asociadas a un cierto rechazo al clientelismo y politización de la rama; a la defensa de la autonomía de la rama y sus protestas por la incapacidad del gobierno para defender la vida de sus funcionarios”¹⁰³.

Es en este escenario de debilidad de la justicia como se puede entender la irrupción (no nueva) del paramilitarismo. Desarrollo asociado al crecimiento del “narcotráfico”. Justificado en la incapacidad del Estado para prestar seguridad a los funcionarios judiciales y en los acosos de la guerrilla que con sus desmanes y abusos obliga y legitima acciones armadas paraestatales.

Entonces el paramilitarismo es legitimado por la ineficacia de la justicia para controlar lo que se ha denominado el “desorden social”

La historia colombiana reciente, desde la época de la violencia (1948-1962) ha estado plagada de paramilitarismo. Durante este periodo los paramilitares actuaban como agentes de fuerzas partidistas que trabajaban para el partido de gobierno. Pero el fenómeno paramilitar actual es diferente, ya que no tiene una afiliación política definida como tal y su origen está referido a los empresarios de las drogas.

Para Germán PALACIO y Fernando ROJAS hay otra importante razón que diferencia a los nuevos “paramilitares” de los llamados “pájaros” de la época de la violencia: que los nuevos ya están impregnados de la internacionalización. Un factor decisivo en Colombia y con potenciales para otros países en el desarrollo de este tipo de grupos está presente en los procesos de privatización de la seguridad que las compañías multinacionales estimulan debido a su desconfianza en las policías locales. La existencia de miles de personas vinculadas a grupos de seguridad constituye la base de grupos armados ilegales. Esto hace referencia a que los grupos de seguridad o de protección privada son grupos de autodefensas o paramilitares que cumplen funciones de las Fuerzas Armadas

¹⁰³ Germán Palacio y Fernando Rojas p. 89.

como la protección de personas, y además se convierten en informantes de las condiciones de vida de los residentes y propietarios.

Este fue el papel que desempeñaron las Convivir inicialmente en Antioquia y después en otras regiones del país.

Ahora bien, Camilo ECHANDÍA muestra cómo esos poderosos aparatos armados al servicio del narcotráfico han mutado desde el MAS (Muerte a Secuestradores) hasta las bandas de hoy pasando por autodefensas y paramilitares en los años noventa y en la actualidad. Con la desaparición de los carteles (segunda parte de los años noventa), en especial el de Medellín, los jefes de las bandas de defensa del negocio se convierten ya no solo en los protectores sino en los dueños del negocio y asumen la forma de Autodefensas Unidas con el propósito –que ahora resurge- de que se les reconozca un estatus igual al que se le reconoce a la guerrilla¹⁰⁴.

Entonces se puede demostrar que desde la década de los ochenta del siglo anterior, estos grupos cuentan con una buena estructura financiada por el narcotráfico y actúan con ayuda de mercenarios extranjeros y una estructura jerárquica militar. También se ha podido comprobar que esos grupos han creado lazos estrechos con autoridades civiles y militares en las regiones en que se encuentran y en la zona del Magdalena medio se excusan bajo la fachada de la Asociación de Ganaderos del Magdalena Medio (ACDEGAM)¹⁰⁵.

En 1994, un informe de la CIA determinó que las fuerzas de seguridad colombianas utilizaban “tácticas de escuadrones de la muerte en su campaña contrainsurgente”. Los oficiales tenían además, según ese informe, un historial de “asesinato de civiles de izquierda en áreas de control guerrillero, colaboración con paramilitares vinculados con el narcotráfico en ataques contra presuntos simpatizantes de la guerrilla, y el asesinato de combatientes capturados”¹⁰⁶.

Para PALACIOS y ROJAS, es imposible negar la importancia del narcotráfico en la crisis de la justicia. Pero el proyecto paramilitar encabalgado en el narcotráfico estaba haciendo lo que la justicia oficial estaba incapacitada para realizar: combatir los ilegalismos políticos y los nexos reales o ficticios que se estaban estableciendo entre las guerrillas y fuerzas trabajadoras y populares. Así mismo, gracias también al mito del narcoterrorismo, el Ejército tiene establecido el marco de guerra para efectuar un trabajo que antes tenía dificultades para hacer, legitimado únicamente en el combate al comunismo¹⁰⁷.

En términos utilizados por Claudia LÓPEZ en su reciente investigación sobre captura del Estado, la capacidad de las redes locales tanto legales como ilegales, para capturar institucionalmente la política, y de los políticos para capturar institucionalmente a los paramilitares y narcotraficantes, “les permitió a ambos ascender de la escala de poder regional hacia la nacional, cuyo escenario más evidente, pero no el único fue el Congreso de la República” (López 2010: 64).

¹⁰⁴ Héctor Riveros, “algo va de paras a guerrilleros”, La silla vacía, 26 de enero de 2013

¹⁰⁵ Rodrigo Uprimny y Alfredo Vargas Castaño, “la palabra y la sangre”, en la irrupción del paraestado, p. 134.

¹⁰⁶ EL Espectador, “Desde 1994 la CIA sabía que las Fuerzas Militares colombianas tenían nexos con “paras””, 7 de Enero de 2009,

¹⁰⁷ Germán Palacios y Fernando Rojas, pp. 91-92.

Los rasgos de la justicia colombiana no son casuales, sino que se articulan a algunas características del Estado y la sociedad colombianos. Así Colombia tiene algunos problemas en la construcción del Estado, lo cual explica ciertos componentes autoritarios de las actuales reformas, como el estatuto antiterrorista, por medio del cual el Estado pretende adquirir, casi a toda costa, el monopolio de la coacción, en un contexto de legitimidad institucional bastante precaria. Este autoritarismo tiende a intensificarse si tenemos en cuenta que, debido a la situación de violencia y a la presencia de poderosos actores armados la justicia colombiana ha sido sometida a una violencia intensa. Así, entre 1979 y 1991 unos 290 funcionarios judiciales fueron asesinados. E igualmente, entre 1997 y 2001, 98 servidores de la Fiscalía General también fueron asesinados. Esta agresión contra los funcionarios judiciales afectó sin lugar a dudas, el funcionamiento del aparato judicial y su capacidad para llevar a buen termino ciertas investigaciones importantes.

“Las deficiencias del sistema judicial no se dan de la misma manera en todos los campos... Es más, ha habido avances individuales en algunos aspectos. Así, la introducción de la Fiscalía General, si bien no ha mejorado radicalmente los indicadores de la justicia penal, sin embargo ha tenido resultados satisfactorios en algunos campos, pues ha fortalecido la capacidad investigativa del Estado frente a temas como la corrupción política y de la actividad de las organizaciones criminales, investigaciones que no podían hacer los jueces instructores aislados que existían en el anterior sistema procesal. Así, entre 1997 y 2001, la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema dictó 30 resoluciones de acusaciones contra altos funcionarios...”¹⁰⁸

Estas transformaciones ocurren además en un periodo en el cual la porosidad de los sistemas jurídicos nacionales a las influencias internacionales es mayor debido al impacto de la globalización en el derecho. En el caso colombiano, esas influencias internacionales son más importantes pues la presencia del narcotráfico ha debilitado la posibilidad de formular estrategias de largo aliento en materia judicial, lo que explica, entre otras cosas, que la política colombiana frente a este fenómeno haya sido durante mucho tiempo muy errática pues ha fluctuado entre la represión acentuada y la búsqueda de acuerdos poco transparentes con los empresarios de drogas ilícitas. Por consiguiente, la tensión entre la construcción autoritaria de la paz y la legitimación democrática por medio de los derechos humanos se realiza en un contexto en que la globalización tanto económica como jurídica, erosiona aun más el margen de maniobra del Estado colombiano.

Finalmente conviene destacar que este protagonismo judicial se desarrolla en un contexto de desencanto de los colombianos frente a la política, que ha llevado a ciertos sectores sociales a esperar y a veces a exigir, del poder judicial respuestas a problemas que en principio deberían ser debatidos y solucionados, gracias a la movilización ciudadana en las esferas políticas¹⁰⁹.

Los partidos tradicionales han gobernado a través de la utilización recurrente del estado de sitio. Sin embargo, lo cierto es que en los últimos años y frente al aparente agotamiento de este mecanismo de represión política se ha ido generalizando lo que algunos han llamado la “guerra sucia”. Lo que está ocurriendo en realidad es que líderes políticos de izquierda principal, aunque no exclusivamente, y junto con ellos numerosos

¹⁰⁸ Rodrigo Uprimny, *La justicia colombiana en la encrucijada*, p. 3

¹⁰⁹ Rodrigo Uprimny, *“La justicia colombiana en la encrucijada”*

líderes populares, obreros, campesinos y aún profesores, militantes de Derechos Humanos y miembros de organizaciones no gubernamentales han sido el blanco de las amenazas anónimas, de los asesinatos y las masacres colectivas sin que el Estado haya tomado medidas de mayor envergadura en la materia. De esta forma el Estado y las Fuerzas Armadas han ido ganando una forma de ser ellos mismos los causantes de la impunidad y, por tanto, los responsables de los crímenes. El Estado, por su parte, ha contraatacado afirmando que no es el responsable único debido a que la existencia del narcotráfico y la guerrilla son factores generadores de violencia difícilmente controlables.

En este contexto se ha generalizado la idea de la “crisis institucional” y la necesidad de una serie de reformas para perfeccionar el sistema político. Una serie de discusiones entre académicos investigadores, políticos y organizaciones sociales, se centran en las posibilidades de convocar a la realización de reformas de corte constitucional, aunque los participantes del debate difieren en los mecanismos particulares de esta modificación, oscilando entre los mecanismos previstos en la propia Constitución o de otros mecanismos excepcionales, hasta recurrir a las formas del plebiscito o referendo. Estos mecanismos han generado rechazos entre la sociedad, los académicos, y los sectores políticos porque para algunos son formas de justificar la represión política y no para la búsqueda de caminos que permitan la mayor participación e influencia por parte de los sectores populares y comunidades campesinas, indígenas entre otras.

PARAINSTITUCIONALIDAD Y REINSTITUCIONALIZACION

Mientras algunos mecanismos parainstitucionales iban operando simultáneamente al régimen para “ganar la paz”, desde el transfondo se iban también imponiendo nuevos cambios institucionales. Dentro de una lista no exhaustiva de estas transformaciones se pueden enunciar las siguientes: a) creación de jueces especiales dedicados a juzgar únicamente delitos de orden público en un principio, y luego delitos por narcotráfico; b) desarrollo de una policía especializada antinarcóticos; c) nuevo código penal y de procedimiento penal; d) creación de una agencia estatal dependiente de la Presidencia de la República y dedicada a la promoción de los Derechos Humanos; e) renovación de las propuestas de reforma a la justicia y desarrollo de mecanismos de delación, excarcelación, eliminación de los jurados de conciencia, que se comienza a considerar una institución anacrónica en las circunstancias de Colombia; f) creación de los “consejeros para la paz”, encargados principalmente de las negociaciones de paz con los grupos guerrilleros, pero probablemente abiertos a conversaciones con grupos de “autodefensa”. No obstante, la transformación más resonante toca con las fronteras constitucionales asociadas a la descentralización y la participación popular en la elección de funcionarios en los niveles nacional, regional y local¹¹⁰.

“Quienes controlaban las instituciones del Estado en lo local no disponían de los medios suficientes para contrarrestar las aspiraciones de poder de quienes controlaban el narcotráfico. Fue así como la apertura de la competencia electoral en lo local, y la disponibilidad de nuevas rentas públicas, facilitaron la intervención de narcotraficantes y paramilitares en el proceso electoral. El resultado sería una profunda transformación en la estructura del poder...El control de las instituciones del Estado y su suplantación por otro tipo de instituciones basadas en el ejercicio de la coerción privada respondían a la nueva economía política de las regiones. Esto permitía que la clase política de la periferia que ahora disponía de medios

¹¹⁰ Germán Palacio “La irrupción del paraestado”, p. 92.

propios legales e ilegales, pudiera reclamar al poder político central una redefinición de los equilibrios de poder y la consideración de sus intereses básicos, particularmente aquellos que surgían de la inclusión de la periferia en los mercados globales y de las transformaciones sociales que esta inclusión implicaba¹¹¹.

Como consecuencia de estas alianzas el gobierno nacional delegaba el control de las instituciones locales a los intereses económicos y políticos que surgen desde el narcotráfico.

EL NARCOTRAFICO, POLITICOS, JUSTICIA Y RELACIONES INTERNACIONALES

Los empresarios de la droga fueron creciendo desde mediados de los años setenta. Todavía en esa época tenían mayor importancia los empresarios de la marihuana, quienes tras los sucesivos operativos militares, habían tenido que refugiarse en la Guajira, territorio de Colombia, donde se dio lugar a la siembra y operaciones de comercialización y envío a los Estados Unidos.

En 1974 ascendió a la presidencia de la República de Colombia Alfonso López Michelsen. Para ese momento, el tráfico de marihuana con destino a Estados Unidos se incrementaba de forma acelerada, siendo evidente el surgimiento del negocio del narcotráfico y su infiltración en aspectos socioeconómicos del país¹¹².

Bajo este mandato, se creó en el Banco de la República lo que se conoció como la ventanilla siniestra fenómeno que Reyes Posada definió así:

“El presidente López abrió la puerta de entrada de los capitales del narcotráfico al crear, en medio de un rígido control a la entrada de divisas establecido por el Estatuto Cambiario de 1968, la que se conoció como la “ventanilla siniestra” del Banco de la República, para comprar dólares sin preguntar por el origen de los fondos...”

Paralelamente al crecimiento del narcotráfico, el 14 de septiembre de 1979, se celebró un tratado de extradición con Estados Unidos, que movido por el progresivo incremento del consumo de cocaína en su país, se preocupó en presionar a Colombia para que le permitiera juzgar a los narcotraficantes colombianos que la llevaban.

Fue el entonces embajador de Colombia ante Estados Unidos, Virgilio Barco, quien suscribió el tratado, que fue aprobado en el país mediante la Ley 27 de 1980...¹¹³.

El tratado y la ley que lo aprobó fueron conflictivos fundamentalmente desde dos perspectivas: en lo tocante a las cuestiones formales, el procedimiento que se siguió para aprobarlo no obedeció a parámetros legales, pues la ley 27 fue sancionada por el entonces ministro delegatario de gobierno Germán Zea Hernández y no por el presidente Julio Cesar Turbay Ayala (1978-1982), quien se encontraba en un viaje en el exterior. Por otra parte, el tratado contaba con serias inconsistencias judiciales.

¹¹¹ Gustavo Duncan, “Mas que plata plomo, p.p. 282 - 283

¹¹² Ana Cristina Henao y Marcela Visbal, “La extradición en Colombia”, p. 29

¹¹³ Ana Cristina Henao y Marcela Visbal, “La extradición en Colombia”, p. 31

La celebración del tratado de extradición entre Colombia y Estados Unidos fue un nuevo ingrediente para la violencia que se vivía en Colombia. Los narcotraficantes temerosos por las rígidas reglas a las que podían ser sometidos en los Estados Unidos si los extraditaban, se concentraron en amenazar a las autoridades, ejecutando acciones intimidatorias (ponían bombas en ciudades importantes) buscando evitar que el peso de la “justicia” estadounidense recayera sobre ellos.

La Constitución establece en el artículo 35¹¹⁴ que la extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley.

Además la extradición de colombianos por nacimiento se concederá por delitos contraídos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana.

La extradición no procederá por delitos políticos.

Prontamente la situación se transformó en un conflicto entre el Estado y la mafia colombiana, el cual cobró la vida de políticos, jueces, militares y civiles. Calderón Villegas afirma que: “la Mafia estaba en todas partes: en la política, en los deportes en los medios de comunicación. Los colombianos asistían, impotentes a un vuelco económico y moral del país y de sus instituciones”¹¹⁵.

De esta forma, los empresarios antioqueños y caleños (carteles de Medellín y Cali) fueron creciendo con un negocio ilegal de unas dimensiones incomparablemente mayores que sus predecesores traficantes de marihuana. Su importancia cualitativa solo empezó a ser clara cuando trataron de dar el salto al campo de la política.

Inicialmente lo hicieron por dos vías diferentes. Por una parte, tratando de incorporarse a las listas de los partidos tradicionales y financiando campañas políticas, dándole un nuevo sentido al clientelismo. De otra, creando sus propios aparatos partidistas. Estas estrategias no fueron suficientemente efectivas.

“Una pesquisa que comienza en las listas del Movimiento de Renovación Liberal que llevó a la Cámara de Representantes a Pablo Escobar en 1982 y, sin que trascendiera mucho, tuvo comando departamental, coordinadores de zona, jefes de debate y elegidos en diversas instancias de Antioquia. Pero sin duda, el modelo de penetración de la mafia al Estado fue el municipio de Envigado. No sólo porque se convirtió en la trinchera del jefe del cartel de Medellín, sino también en el laboratorio para su expansión “legal” y delincencial”¹¹⁶.

“Hace más de 25 años, el primero que lo tuvo claro fue el juez Tulio Manuel Castro, quien indagando el homicidio del ministro de Justicia Rodrigo Lara, constató cómo en el Concejo de Envigado figuraban tres miembros del Movimiento de Renovación Liberal que tuvieron permanente comunicación con los asesinos. Rubén Darío Londoño Vásquez, alias La Yuca; Juan Fernando Maya Restrepo y

¹¹⁴ Este artículo que fue reformado por el acto legislativo 01 de 1997, artículo 1, establecía que se prohibía la extradición de colombianos por nacimiento y que no se concedería la extradición de extranjeros por delitos políticos o de opinión.

¹¹⁵ Ana Cristina Henao y Marcela Visbal, “La extradición en Colombia”, p. 35

¹¹⁶ María del Rosario Arrázola, “El renacer de la parapólitica en Antioquia Todo empezó en Envigado”, 12 Feb 2011 en EIEspectador.com

Alba Marina Escobar, esta última hermana de Pablo Escobar. Desafortunadamente, el juez Castro fue asesinado y su investigación no fue continuada”¹¹⁷.

“En Envigado primero y luego en Antioquia Escobar y sus socios lo controlaban todo. Era un secreto a voces que la alcaldía de Jorge Mesa nunca se opuso y que buena parte del poder judicial en Antioquia tampoco. En la calle, el capo también ideó un perverso esquema de control que con los años se vino a conocer como la ‘Oficina de Envigado’. Una especie de justicia en los bajos fondos con “tributos” y pena capital para quien quisiera delinquir. La lideró el dirigente deportivo Gustavo Upegui, pero salvo algunas semanas en la cárcel, hasta su muerte en 2006, pasó de agache”¹¹⁸.

Este modelo, que se extendió a otros municipios y que tuvo altos niveles de impunidad fue la base de la expansión paramilitar después de la muerte de Pablo Escobar en 1993.

“En el libro “Paracos”, del periodista Alfredo Serrano, Don Berna admite que 1994 fue clave para la organización. Ese año consolidó con los Castaño la expansión paramilitar y entró a trabajar con tres personajes claves de su objetivo: Juan Carlos Sierra, alias El Tuso; Francisco Javier Zuluaga, alias Gordolindo, y Ramiro Vanoy. Entre ellos ya se movía Carlos Mario Jiménez, alias Macaco. Y poco a poco fueron llegando otros jefes como los hermanos Fredy, Daniel y Jairo Rendón Herrera, así como Rodrigo y Guillermo Pérez Alzate”¹¹⁹.

“Desde Urabá, pasando por el nordeste y el Magdalena Medio hasta oriente y el suroeste, el paramilitarismo impuso su Talión en Antioquia. Y lo hizo con la misma estrategia que la Corte Suprema de Justicia hoy está dispuesta a aclarar: apoyado por políticos y miembros de la Fuerza Pública, financiado por algunos empresarios y ganaderos, fortalecido con los dineros de la droga y penetrando al Poder Judicial. Muchos investigadores, fiscales y jueces que se opusieron, o terminaron en el exilio o insubsistentes o fueron asesinados”¹²⁰.

Por otra parte, los asesinatos del exministro de Justicia Rodrigo Lara y del excandidato a la presidencia Luis Carlos Galán generaron el estallido de las tensiones entre los empresarios de la cocaína y el Estado. En ambos casos se endureció la postura del gobierno tomando medidas drásticas contra los llamados “capos” más visibles, extraditando a algunos de ellos y declarándoles la guerra. En el periodo entre uno y otro asesinato, los narcotraficantes acabaron haciendo merito frente a sectores del gobierno, del Ejército, la derecha, ganaderos y empresarios colombianos, ya que fueron una pieza clave en la consolidación de los grupos paramilitares.

¹¹⁷ María del Rosario Arrázola, “El renacer de la parapolítica en Antioquia Todo empezó en Envigado”, 12 Feb 2011 en ElEspectador.com

¹¹⁸ María del Rosario Arrázola, “El renacer de la parapolítica en Antioquia Todo empezó en Envigado”, 12 Feb 2011 en ElEspectador.com

¹¹⁹ María del Rosario Arrázola, “El renacer de la parapolítica en Antioquia Todo empezó en Envigado”, 12 Feb 2011 en ElEspectador.com

¹²⁰ María del Rosario Arrázola, “El renacer de la parapolítica en Antioquia Todo empezó en Envigado”, 12 Feb 2011 en ElEspectador.com

Como escribe el exministro Fernando Londoño “nos acostumbramos al renombre de aquellos magnates pródigos en caridad y hábiles en el robo de la simpatía popular. Pablo Escobar regalaba barrios para los pobres y la alta clerecía lo acompañaba a la bendición del campo de futbol en la comuna recién nacida. Miguel Rodríguez Orejuela era don Miguel y no había domingo en que la crónica deportiva no hiciera alarde de su generosidad y su visión para traer las grandes figuras del futbol internacional. Al mismo tiempo, Escobar conquistaba a sus políticos de Cabecera”¹²¹.

Fue solo en el contexto de las dificultades del Estado y las Fuerzas Armadas para combatir a los grupos guerrilleros y las luchas con potencialidades autónomas populares, cuando poco a poco se fue desarrollando una especie de paraestado. Según Germán PALACIO y Fernando ROJAS “los empresarios del narcotráfico que habían invertido en tierras, estuvieron dispuestos a trabajar con el ejército. Actuando con la complicidad del ejército, por lo general, no combatieron directamente a los grupos guerrilleros sino que adoptaron una táctica terrorista de amedrentamiento de la población; líderes sindicales, campesinos, además de activistas y militantes de grupos políticos (la Unión Patriótica a la cabeza), pero también el frente Popular y otros militantes, además de importantes luchadores por los Derechos Humanos. Estas operaciones fueron terroristas en la medida en que combinaron verdaderas masacres colectivas con el despliegue de listas de personas que fueron potenciales blancos de esta acción “anónima”¹²².

Los empresarios de las drogas, aliados con otras fracciones del capital empezaron a tener control territorial y bases sociales populares en algunas regiones del país. Este es el caso de las zonas del Magdalena Medio, parte de Urabá, algunas regiones en Córdoba y los Llanos Orientales.

El narcotráfico, como lo recuerda el expresidente Uribe, “penetro con su dinero nuestra economía y nuestra comunidad. En sus inicios la sociedad colombiana se hizo la de la vista gorda, o no supo ver en esta amenaza más halla que la cocaína era un problema de “países ricos”. Y hubo quienes con su “generosidad” trataron de disimular sus crímenes. Pablo Escobar construyó viviendas, incursionó en la política, buscó con sus donantes el apoyo de los pobres y también movió su dinero entre sectores ricos”¹²³.

Para varios sectores de la opinión pública el único campo en el que no había discusión sobre los beneficios del narcotráfico para el país, era el de la economía.

Al entregar su cargo en 1994, el expresidente Gaviria, los jefes del cartel de Cali financiaron las campañas de varios parlamentarios, como los patrocinados por grandes grupos económicos privados y aspiraron a contar también con presidente propio. Al aportar una gran suma de dinero a la campaña presidencial de Ernesto Samper Pizano quien gano las elecciones para el periodo (1994 – 1998). Este aporte fue repartido por su campaña para comprar el margen de votos necesario para asegurar su triunfo¹²⁴.

¹²¹ Fernando Londoño Hoyos “La parábola del Elefante” p. 2.

¹²² Germán Palacio y Francisco Rojas, p. 96.

¹²³ Álvaro Uribe, pp. 70-71

¹²⁴ Alejandro Reyes Posada, “Guerreros y campesinos”, pp. 4 y 5.

Para el expresidente Uribe la lección aprendida fue contundente. Con todo el dinero de la droga que circulaba en todas partes, solo había una forma de blindar el actuar en política del vínculo con el narcotráfico. Esta estrategia consistía en adoptar una política de pureza absoluta e inflexible en materia de conducta. Así tanto en sus campañas como cuando asumió cargos públicos, exigió de todos los que lo rodeaban seguir el ejemplo de santa Teresa: “En caso de duda, abstenerse”. Implementaron una serie de reglas estrictas y las siguieron al pie de la letra sin importar que algunas personas se sintieran enojadas u ofendidas. Asegura Uribe que se negó a recibir dinero directamente para sus campañas políticas, labor que delegó en los jefes de campaña cuya integridad estaba fuera de toda duda. Se convino que si alguna donación levantaba sospechas era obligatorio realizar una investigación exhaustiva sobre su origen; y si el resultado de esta sugería, así fuera la posibilidad más remota, un vínculo con ingresos provenientes del narcotráfico o de cualquier otro tipo de negocios ilícitos, se devolviera el cheque¹²⁵.

Esto hace ver que estamos frente a una especie de paraestado, el cual incluye una poderosa fracción capitalista, un aparato represivo militar, gastos en bienestar social, control territorial regional, y un restringido pero eficaz apoyo popular. Es obvio que no es un “antiestado” o una subversión a las instituciones. Los empresarios del narcotráfico contribuían con el Estado a hacerle el trabajo que sus propias Fuerzas Armadas no habían podido realizar.

Las aseveraciones anteriores, no deben hacernos pensar entonces que esta relación funcional entre Estado y paraestado es totalmente armónica. Su mayor confrontación se ha dado en torno al aparato de justicia, y por eso, numerosos empleados de la rama judicial, así como también altos magistrados han sido asesinados. Es así como el gobierno de Virgilio Barco le “declaró la guerra” a los empresarios del narcotráfico, medida que fue bien recibida por el gobierno de los Estados Unidos, que anunció su ayuda al gobierno colombiano. Esta ayuda es principalmente de carácter militar, lo que parece inadecuado para combatir el narcotráfico. En estas circunstancias y con las noticias que se empiezan a desarrollar, el conflicto –que tiene carácter internacional- deja al descubierto que esa característica es también militar. Esto es por la presencia de asesores estadounidenses en Colombia y porque se pone de presente que asesores (mercenarios) ya habían hecho sus trabajos en el país: en primer lugar coroneles israelíes y algunos ingleses habían entrenado a los grupos paramilitares en el Magdalena Medio, zona de control de narcotraficantes.

Como lo recuerdan Germán PALACIO y Fernando ROJAS, “la parainstitucionalidad represiva articulada por el narcotráfico se ha encabalgado en la crisis del Estado. Este es una especie de proyecto en el que coinciden otros sectores que se articulan en una derecha apoyada por sectores empresariales además de algunos empresarios de la cocaína e intereses foráneos como los coroneles israelíes que entrenaron a los paramilitares y que han sido sustituidos por asesoría militar estadounidense”¹²⁶.

Ahora bien, la guerra contra las drogas en Colombia implica la competencia por el gobierno de amplios sectores de la sociedad entre el Estado y distintos tipos de

¹²⁵ Álvaro Uribe, p. 71

¹²⁶ Germán Palacio y Francisco Rojas, p. 103.

organizaciones criminales, desde pandillas hasta mafias y señores de la guerra. Se trata entonces de una guerra por la definición y el control de las instituciones que regulan el orden de innumerables comunidades y grupos sociales del país.

El gobierno ejercido por organizaciones criminales ha sido posible en ciertos espacios periféricos y marginales de la sociedad colombiana porque el capital de las drogas ha permitido dos tipos de procesos de inclusión complementarios entre sí. En primer lugar, los flujos de recursos provenientes del narcotráfico les permitieron a muchos habitantes y comunidades acceder a los mercados globales.

“En segundo lugar, la organización de la violencia privada por una clase criminal en comunidades y territorios donde las instituciones del Estado no eran lo suficientemente fuertes, permitió que del control del narcotráfico se pasara al control de la población. Dado que además las instituciones del Estado no eran funcionales para regular una economía fundada en una renta de origen criminal, existía una fuerte demanda de la sociedad por el orden y la protección que los propios narcotraficantes proveyeron. Fue así como el crimen se convirtió en una oportunidad para que individuos provenientes de sectores excluidos accedieran a una posición de poder. A diferencia de las organizaciones políticas tradicionales, la organización de la violencia privada ofrecía una oportunidad de ascenso a individuos que previamente no disponían de educación, de capital, ni de redes sociales”¹²⁷.

Ahora bien, el mayor reto político del gobierno Barco fue la llamada “guerra del presidente” contra el narcotráfico, adelantada durante el último año de su mandato. Esta guerra fue la respuesta a la escalada del terrorismo perpetrado por el narcotráfico. Así, más que una lucha contra el negocio del narcotráfico, el enfrentamiento de Barco se centró en una de sus manifestaciones: el narcoterrorismo. El presidente pretendió comprometer en su guerra al mayor número de fuerzas de la sociedad pero fueron pocas las que respondieron a su llamado. Incluso dentro de los organismos armados del Estado hubo algunas reticencias, debido en buena parte a las vinculaciones que había con el narcotráfico. Pero mal que bien las Fuerzas Armadas entraron en la ‘guerra’...¹²⁸.

Esta guerra generó consecuencias de todo tipo: una lluvia de decretos en materia de orden público, actos terroristas contra objetivos oficiales, ofertas de negociación por parte de paramilitares y narcotraficantes, una cumbre de presidentes andinos en Cartagena que contó con la presencia del presidente de Estados Unidos, esfuerzos para controlar la corrupción dentro de los organismos del Estado, renuncia de un ministro de gobierno por estar en desacuerdo con la política oficial y en el horizonte una inmensa incertidumbre en la sociedad. También contribuyó a que fuera aprobada una consulta popular informal al amparo del proceso electoral, que fue capitalizada como plebiscito a favor de una reforma constitucional. Esta guerra le demostró al narcoterrorismo que los magnicidios no son suficientes para destruir a un Estado. Sirvió así mismo, para que disminuyera la corrupción creada por las alianzas entre sectores de las Fuerzas Armadas, el narcotráfico y los grupos paramilitares.

Durante su administración Barco (1986 – 1990) tuvo que afrontar la escalada de la guerra sucia, sobre todo la exterminación de la Unión Patriótica, como resultado de

¹²⁷ Gustavo Duncan, “Mas que plata o plomo”, Ed Debate, p. 13

¹²⁸ Francisco Leal Buitrago, “La inseguridad de la seguridad”, pp. 92-93

la expansión del narcotráfico y de su apoyo a la formación de grupos paramilitares. "El Magdalena medio se constituyó en el centro de operaciones de estos grupos. En 1988, aumentaron las acciones de los paramilitares, a través de masacres de campesinos y el asesinato de personajes, entre los cuales se destaca el del procurador general de la nación... Hacia finales del periodo en medio de la guerra declarada al narcotráfico, murió asesinado Luis Carlos Galán, el más firme candidato a la presidencia. También fueron asesinados durante la campaña presidencial los dos candidatos de la izquierda: Bernardo Jaramillo de la Unión Patriótica y Carlos Pizarro del M-19. De esta forma quienes defienden privilegios aberrantes en la sociedad borrarón del escenario político la expresión desarmada y sus posibilidades democráticas en el país, reforzaron la intransigencia de quienes usan las armas como argumento y proyectaron el recrudecimiento del conflicto armado y la crisis política...."¹²⁹.

Por otra parte, la ofensiva contra el narcotráfico diversificó los frentes de lucha, ya que los enfrentamientos con las guerrillas continuaron. Sin embargo, durante la "guerra", los altos mandos militares aseguraban que el principal enemigo era el narcotráfico y no los grupos guerrilleros.

Aunque en ese entonces Estados Unidos consideraba al narcotráfico como amenaza a su seguridad nacional, en Colombia esta preocupación no existía: era el narcoterrorismo y no el narcotráfico lo que se consideraba peligroso. Sin embargo, como lo recuerda Francisco Leal, "los gobiernos colombianos si habían emprendido una serie de acciones contra otros aspectos del narcotráfico en gran medida como respuesta a represiones norteamericanas. En el gobierno de Turbay, Estados Unidos había comenzado a presionar para lograr la erradicación de los cultivos ilícitos mediante la fumigación, pero ese gobierno optó por una ofensiva militar contra la marihuana. La confusión entre narcotráfico y narcoterrorismo empezó en el gobierno de Betancourt cuando este realizó las primeras fumigaciones en el país como respuesta al inicio de la ofensiva terrorista del narcotráfico. Con el gobierno de Barco continuaron las fumigaciones aunque al final disminuyó ese esfuerzo, debido a que el gobierno decidió combatir al terrorismo con medios como la extradición"¹³⁰.

Vale la pena destacar que durante el gobierno de Barco las normas expedidas sobre defensa y seguridad nacional no fueron trascendentales, aunque si numerosas. 'Estas fueron producto de reacciones coyunturales del gobierno frente a los graves hechos de orden público que debió afrontar, especialmente a causa del paramilitarismo y el narcotráfico. La primera norma expedida durante el año de 1989, fue el decreto legislativo 813, el cual creó la Comisión Asesora y Coordinadora de planes para combatir a los escuadrones de la muerte, las bandas de sicarios y los grupos de autodefensa y justicia privada. Este decreto se expidió como respuesta al asesinato de funcionarios judiciales en la localidad de la Rochela. A mediados del año, el Decreto legislativo 1194 adicionó esta norma al Estatuto Antiterrorista y erigió en delito toda actividad relacionada con los grupos paramilitares'¹³¹.

Uno de los últimos decretos del gobierno Barco en materia de defensa fue el Decreto 814 de 1989, que creó el Cuerpo Especial Armado de la Policía, conocido como "Cuerpo

¹²⁹ Francisco Leal, "La inseguridad de la seguridad"/ pp. 90 a 91.

¹³⁰ Francisco Leal Buitrago, "La inseguridad de la seguridad", p. 94.

¹³¹ Francisco Leal Buitrago, "La inseguridad de la seguridad", p. 95.

Elite”, destinado a combatir los escuadrones de la muerte, los grupos paramilitares y las organizaciones del narcotráfico. Esta unidad que el Ejército se negó a conformar, contrarrestó en parte la inoperancia represiva contra el narcotráfico, pues cumplió un papel importante en la “guerra” de Barco contra el narcotráfico en el último año de su mandato.

En el gobierno de Cesar Gaviria, (1990-1994) se trató de unificar los numerosos consejos que tenían que ver con la seguridad, debido a que en la mayoría de los casos eran inoperantes. El Consejo Nacional de Seguridad era de los pocos que se reunía. Convocado por el presidente de la República, su papel generalmente se reducía a tomar medidas de emergencia frente a situaciones imprevistas de alteración del orden público, ante la carencia de políticas estratégicas de mediano y largo plazo.

El trabajo de la Consejería Presidencial para la Defensa y Seguridad se orientó hacia el seguimiento de los principales factores de violencia en Colombia: guerrillas, narcotráfico y paramilitarismo. Por ello, participó en la elaboración de la política de sometimiento a la justicia, destinada a la entrega de los narcotraficantes. Su principal resultado fue la formulación de la Estrategia Nacional contra la Violencia, promulgada en mayo de 1991.

Los temas más importantes de la estrategia en términos de la seguridad nacional fueron el militar y el de justicia. Como lo señala Leal Buitrago, “La incompetencia estatal para detentar los monopolios de la justicia y del uso de la fuerza y la fragilidad de la gobernabilidad tipifican la debilidad política del Estado colombiano y constituyen uno de los factores propiciadores de la violencia estructural. La justicia es inoperante y las contravenciones a las normas que fijan las pautas de organización de la sociedad se mantienen en la impunidad. El Estado compite por el monopolio de la fuerza con las guerrillas, los paramilitares, los narcotraficantes y la delincuencia común organizada”¹³².

Los ajustes de cuentas entre los mafiosos y su disposición de asesinar a quienes se atravesaran en su camino, como el exministro Rodrigo Lara Bonilla en 1983, el director del diario El Espectador Guillermo Cano Isaza en 1987 y el candidato presidencial Luis Carlos Galán Sarmiento en 1989, así como el uso de explosivos para aterrorizar a la sociedad, hicieron reaccionar al gobierno de Virgilio Barco (1986 – 1990) para emprender acciones policivas, aprobar la extradición a los Estados Unidos e iniciar la persecución contra el enriquecimiento ilícito.

El pronunciamiento del entonces presidente Virgilio Barco frente al tema de los grupos armados ilegales exponía que frente a actos terroristas, así como frente a amenazas o real riesgo que pudieran desestabilizar a las instituciones y al Estado, el gobierno debería tener el “pulso firme” para que las Fuerzas Armadas y la justicia actuaran en consecuencia; al mismo tiempo, la “mano tendida” era necesaria para mantener el espíritu de negociación y dialogo con las fuerzas opositoras e insurgentes. El mensaje, era suficientemente claro: El Estado tenía que recuperar su autoridad.

Este gobierno tuvo que enfrentar el embate de los carteles de la droga con su consecuente y negativo impacto sobre la economía nacional y el conjunto de la sociedad. Tras haber firmado un acuerdo con Estados Unidos sobre la extradición en 1989, al llegar Barco a la presidencia no pudo hacer valer este acuerdo debido a que contenía vacíos en

¹³² Francisco Leal Buitrago, “La inseguridad de la seguridad”, p. 104.

su formulación y trámite. Entonces Barco optó por la llamada extradición por vía administrativa, o ejecutiva, mediante el decreto administrativo 1880 de 1989. A partir de este momento, la extradición fue un hecho repetido; a lo que los “extraditables” y sus carteles respondieron con la mayor violencia terrorista en la historia de Colombia.

Al inicio del gobierno de Barco, los narcotraficantes habían adquirido mayor poder económico y político y sus redes de corrupción en el Estado les facilitaban sus movimientos.

Por otra parte, a medida que la producción y comercialización de los narcóticos iban creciendo, en Estados Unidos la problemática comenzó a vincularse con las actividades terroristas y a enfocarse como un asunto de seguridad nacional.

De la seguridad nacional se ocupó la Subcomisión de Narcóticos, Terrorismo y Operaciones Internacionales del Congreso de los Estados Unidos. El presidente de esta comisión era el senador John Kerry, quien sostenía que Colombia era una “narcodemocracia”. El argumentaba que el narcotráfico era más exitoso en sus objetivos desestabilizadores que la subversión promovida por la Unión Soviética; recomendaba contratar a mercenarios para hacer exploraciones contra gobiernos extranjeros; admitía que la conspiración y el carácter de privatización de la política de seguridad tenían que ser permanentes y lo más importante era que anotaba que los carteles colombianos eran el centro de una nueva amenaza contra la seguridad nacional estadounidense, por lo que tenía que combatírseles mediante la extradición y varias medidas que eliminaran el lavado de dólares.

En Colombia, “el narcotráfico estaba alimentando el tráfico de armas ilegales y el armamento de la población; también favorecía la compra de armamento por parte de las organizaciones paramilitares; en el conjunto de la situación hay que registrar entre otros aspectos la incapacidad del Estado para garantizar la seguridad, la delegación del monopolio de las armas y el vínculo entre sectores de las Fuerzas Armadas y las organizaciones paramilitares, la debilidad y crisis de la justicia y la acción política de quienes regionalmente se veían afectados en su poder político y económico, por un proceso que por distintas vías le facilitaba el camino político a las guerrillas y a los movimientos que estaban ligados a ellas, como la Unión Patriótica”¹³³.

En el gobierno de Cesar Gaviria (1990 – 1994), se lanzó la política de sometimiento a la justicia, que ofreció rebajas de penas y trato preferencial a quienes abandonaran el narcotráfico y se entregaran a las autoridades judiciales, a cambio de no extraditarlos a Estados Unidos. Como esta política era de difícil aceptación por parte de Estados Unidos, Gaviria aprovechó la presencia de Colombia en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y negoció el voto favorable del país a la primera incursión en el Golfo pérsico en 1992, ordenada por el entonces presidente de Estados Unidos George Bush, a cambio de la aceptación de este país de la política de sometimiento a la justicia y la no extradición.

Durante su presidencia, Gaviria buscó unir los caminos separados entre civiles y militares en torno a la seguridad y la defensa, mediante la creación de la Consejería Presidencial para la Defensa y la Seguridad.

¹³³ Cesar Torres, “Colombia siglo XX”, Ed. Norma, p. 381

Desde esta Consejería se propuso e impulsó la Estrategia Nacional contra la Violencia. Acogiendo científicos y modernos estudios académicos sobre la realidad nacional, se asumía que en el país existían múltiples violencias y que una de ellas la adelantaba el Estado, en especial, en el terreno de los Derechos Humanos. Las otras eran la violencia política, la social, la privada asociada a los paramilitares, la sociocultural y la emanada de la delincuencia común. Sus propósitos eran tres: mantener y garantizar el monopolio de las armas, fortalecer la justicia y ampliar el cubrimiento institucional por parte del Estado a toda la geografía nacional.

Las cinco grandes políticas de la Estrategia se dirigían a fortalecer la iniciativa de las autoridades locales y regionales y reforzar la coordinación institucional mediante los consejos seccionales de seguridad; a avanzar en la solución del problema de la impunidad, fortaleciendo la justicia y su administración, promocionando el sometimiento a la ley e impulsando procedimientos para dirimir querrelas entre los ciudadanos; a orientar los criterios acerca de la negociación con las guerrillas; al fortalecimiento del Estado para confrontar a los agentes de las violencias (guerrillas, narcotraficantes y delincuentes comunes) y sus más aberrantes acciones como el secuestro y la extorsión; y a promocionar y proteger los Derechos Humanos.

A finales de 1991, la estrategia se fortaleció con los parámetros establecidos por el gobierno central mediante una Directiva Presidencial; se trataba de articular todos los organismos estatales, dada la fragmentación del Estado, para enfrentar los problemas relacionados con las violencias y fijar las responsabilidades a las autoridades locales y regionales.

A partir de 1993, el gobierno de Estados Unidos comenzó a presionar para que el Estado colombiano ampliara la lucha contra el narcotráfico, en particular contra el cartel de Cali, ya que se había concentrado en enfrentar al cartel de Medellín,

Como lo hace saber el Profesor Bushnell, entre las consecuencias sociales del narcotráfico, la más obvia fue el surgimiento de un contingente de traficantes a quienes se les dio la denominación de “nuevos-ricos”, y a cuyas principales figuras se les denominó vagamente “cartel de Medellín” aunque no todos sus miembros provenían de la capital antioqueña. El más poderoso de ellos, Pablo Escobar, quien como la mayoría de los empresarios de la droga, provenía de un medio social modesto y de esa forma era un buen ejemplo de lo que los colombianos denominamos “clase emergente”, compuesta por individuos que habían escalado rápidamente una alta posición económica y no necesariamente a través de medios legítimos¹³⁴.

Las quejas contra el Cartel de Medellín surgieron de jueces, oficiales de la policía y otras personas comprometidas con el cumplimiento de la ley –a menos desde luego que estuvieran entre los muchos empleados medios y bajos que aceptaban los sobornos para no denunciar las actividades ilegales que se llevaban a cabo-. Mientras las autoridades de alto rango no se preocuparon por el problema, el crecimiento de la industria del narcotráfico estuvo acompañado de una extendida corrupción. Este fenómeno no se podía seguir ignorando tanto por la corrupción que implicaba a funcionarios oficiales como por la atención que el asunto recibía en el exterior, principalmente en los Estados Unidos, cuyo gobierno urgía acciones decididas contra el narcotráfico.

¹³⁴ David Bushnell “Colombia una nación a pesar de si misma”, capítulo XI

El narcotráfico sufrió una aparatosa ofensiva con el decomiso de equipos, y vehículos, y el arresto de algunos cabecillas. Algunos de ellos junto con algún gran jefe, fueron extraditados a los Estados Unidos bajo cargos de narcotráfico. El procedimiento de la extradición provocó indignadas protestas de los narcotraficantes y otros sectores, apoyados en el nacionalismo, pero se mantuvo gracias al argumento de que el sistema de justicia colombiano estaba expuesto a los sobornos y a la intimidación para emitir sentencias.

Las acciones oficiales así como las querellas entre los mismos narcotraficantes y sus bandas de sicarios también cobraron un gran número de vidas. El conflicto de mayor notoriedad fue el que se desarrolló entre los mafiosos de Medellín y lo que llegó a conocerse como el “Cartel de Cali”. El grupo de Cali, había logrado adueñarse de una buena parte del mercado, al tiempo que se abstenía de emprender ataques violentos contra los agentes del Estado y más bien recurría al soborno y al empleo de influencias políticas. Por estos medios desvió el impacto de la ofensiva estatal hacia el Cartel de Medellín, pero no permaneció inmune a la retaliación armada que lanzaron los antioqueños cuando se dieron cuenta que su rival invadía mercados que les pertenecían. Por otra parte, miembros de los dos carteles se involucraron en campañas para “limpiar” sus respectivos espacios de ladrones, prostitutas, homosexuales y otros “indeseables”. Tales individuos eran asesinados durante la noche, a manos de escuadrones de la muerte aparentemente apoyados por policías fuera del servicio y “vigilantes” de derecha¹³⁵.

“Un narcotraficante exitoso es aquel que logra protección suficiente para poner mercancías en el mercado sin ser capturado, asesinado o expropiado. Sin embargo la protección es costosa. Una parte significativa de las ganancias se va en pagos a políticos, policías, jueces, mafiosos, señores de la guerra, guerrillas y demás actores que tienen el poder suficiente para poner en riesgo las actividades de los narcotraficantes pero al mismo tiempo con la capacidad de protegerlas...”¹³⁶.

Los enfrentamientos contra la izquierda, emprendidos por los narcotraficantes ahora convertidos en hacendados, cobró numerosas vidas en las filas de la Unión Patriótica. Esta organización había sido fundada con el fin de experimentar en el campo de la competencia política legal, pero para sus opositores de la izquierda, los miembros de la UP, estaban comprometidos en el derrocamiento del régimen por medios violentos y habían creado el partido para debilitar el sistema desde adentro, estrategia mediante la cual los miembros de la UP elegidos para ocupar cargos públicos estarían trabajando por los intereses de quienes todavía estaban levantados en armas.

Algunos grupos guerrilleros se habían acogido al diálogo y aceptaban el desarme. En este mismo año, tres grupos pasaron a la vida civil: el Partido Revolucionario de los Trabajadores, el Ejército Popular de Liberación y el grupo Quintín Lame. Para los tres se concedieron amnistías e indultos. Posteriormente, en 1993, la Corriente de Renovación Socialista, se integró a la vida civil dentro del ordenamiento institucional.

Sin embargo, el creciente ascenso de las organizaciones paramilitares no fue contrarrestado y su peso dentro del cuadro general de violencias del país quedó registrado durante el gobierno Gaviria. El periodo 1986 a 1995, fue el más violento de la historia de

¹³⁵ David Bushnell “Colombia una nación a pesar de si misma”. capítulo XI

¹³⁶ Gustavo Duncan, “Mas que plata o plomo”, p. 39.

Colombia y la correlación entre paramilitarismo y reformismo tuvo signo positivo. El fenómeno paramilitar dejaba en claro los vínculos entre estas organizaciones ilegales y los sectores económicos y políticos, sobre todo regionales, que se veían afectados con un proceso de paz que conllevaba reformas de todo tipo.

Hasta el año 2008, la Carta Magna ha sufrido 26 reformas. Algunas han sido cambios menores que no afectan el espíritu democrático y pluralista con el que se concibió. Otras por el contrario han resquebrajado el balance y la redistribución del poder¹³⁷.

Algunas de estas reformas son las siguientes:¹³⁸

Después de concluido el Frente Nacional, han sido varios los momentos en los cuales la sociedad ha quedado sujeta a decisiones jurídicas que, de una u otra manera, cambiaron el rumbo de la democracia.

Durante el gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978), por ejemplo, se tramitó en el Congreso el Acto Legislativo No. 02 de 1977, a través del cual se convocaba a una Asamblea Nacional Constituyente para modernizar la administración de justicia y el régimen departamental y municipal. Como hoy, la antesala del fallo de la Corte Suprema de Justicia convocó la atención nacional.

El viernes 5 de mayo de 1978, por 14 votos contra 10, la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad del acto legislativo. La razón: durante el trámite de la reforma en el Congreso se incurrió en vicios de forma. Además quedó ratificado el principio de la constitución de 1886, contenido en su artículo 218, según el cual la única vía para reformar la Carta Política era precisamente el Poder Legislativo.

Luego vino el gobierno de Julio César Turbay (1978-1982), donde a imagen y semejanza de su antecesor, se tramitó en el Congreso un Acto Legislativo para promover reformas a la justicia y revivir algunas propuestas de la "miniconstituyente" de López. De nuevo la sociedad se dividió en torno a los defensores y detractores de la reforma y en manos de la Corte Suprema de Justicia quedó la solución.

El 2 de noviembre de 1981, por errores de forma, básicamente derivados de la violación del derecho de las minorías en la Cámara de Representantes, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia decidió la inexecutable del Acto Legislativo. La ponencia del magistrado Fernando Uribe Restrepo fue acatada por las mayorías del Alto Tribunal y el gobierno Turbay, a regañadientes, tuvo que aceptar el dictamen.

Después de una trascendental reforma a la Carta en 1886 que permitió en el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) la aprobación de elección popular de alcaldes, durante el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) volvió a cobrar forma el entusiasmo ciudadano por una profunda reforma a la Constitución Nacional. Primero surgieron propuestas plebiscitarias y después se tramitó un Acto Legislativo en el Congreso.

¹³⁷ Cesar Paredes, "las veintiséis reformas a la Constitución", semana.com.

¹³⁸ Este listado ha sido tomado del artículo "Cronología de expectativas constitucionales", El Espectador.com, 26 de Febrero de 2010

Sin embargo, en el ocaso de 1989, en medio de la barbarie narcoterrorista, cuando el Acto Legislativo estaba a punto de ser aprobado, un grupo de representantes y senadores le introdujo a la iniciativa la convocatoria a un referendo para que los colombianos decidieran sobre la extradición de nacionales. El gobierno Barco rechazó la propuesta y prefirió renunciar a la reforma antes que permitir el peligroso referendo.

Así las cosas, se avivó el entusiasmo por una Asamblea Nacional Constituyente. Pero no era fácil, pues la constitución de 1886 sólo permitía la reforma a través del Congreso. Aún así, los estudiantes universitarios, a manera de expresión popular, se inventaron la llamada "Séptima Papeleta", que aunque no fue contabilizada, se convirtió en un fenómeno de opinión pública en las elecciones parlamentarias del 11 de marzo de 1990. Ante la expresión popular, el jueves 3 de mayo, enmarcado en el régimen de Estado de Sitio, el gobierno Barco expidió el decreto 927, a través del cual ordenó a la Registraduría contabilizar los votos por una Asamblea Constituyente en las elecciones presidenciales de mayo. A 76 horas de los comicios, la Corte Suprema de Justicia respaldó el decreto con un argumento básico: No acceder al clamor del pueblo era mayor factor de desestabilización.

El camino hacia la Constituyente quedó abierto. El impedimento era la propia constitución de 1886. Por eso, el 24 de agosto de 1990, el presidente César Gaviria (1990-1994), de nuevo al amparo del Estado de Sitio, expidió el decreto 1926, a través del cual ordenó a la Registraduría Nacional adelantar un proceso electoral el 9 de diciembre y escoger delegatarios para la Asamblea Nacional Constituyente.

Semanas después trascendió que la ponencia de la Sala Constitucional era negativa por violación al citado artículo 218 de la Carta. Entonces la antesala al fallo de la Corte Suprema de Justicia se convirtió en una vigilia ciudadana. El país político daba por caído el decreto de la Constituyente, y se hablaba de dos alternativas: apelar de nuevo a la voluntad del Congreso o, en últimas, pensar en un referendo ciudadano.

La suerte estaba echada. Pero súbitamente, el 9 de octubre de 1990, por dos votos de diferencia, La Corte respaldó el decreto y echó abajo las limitaciones temáticas que le introdujo el gobierno. La razón: El constituyente primario, es decir, el pueblo, ya había manifestado su voluntad en dos ocasiones. La primera de manera informal a través de la Séptima Papeleta y la segunda, de manera legal, en las elecciones presidenciales.

Antes del medio día de aquel 9 de octubre, ya parecía finalizada la reforma, pero en la tarde revivió con un argumento: el constituyente primario es una potencia moral y política de última instancia, "capaz aún en la hora de mayor tiniebla, de fijar el curso histórico del Estado, siguiendo como tal su esencia y vigor creativos". El decreto pasó, los delegatarios fueron elegidos en diciembre y la Constituyente hizo posible la Carta Política de 1991.

Durante los 17 años de vigencia de la Constitución de 1991, la Carta Magna ha sufrido 26 reformas. Algunas han sido cambios menores que no afectan el espíritu democrático y pluralista con el que se concibió. Otras por el contrario han resquebrajado el balance y la redistribución del poder, intención con la que fue creada.

La más importante de estas reformas fue la que permitió la reelección del presidente Álvaro Uribe (2002 – 2010). Ésta afectó la arquitectura del Estado consagrada en la Carta Magna. Al permitir la reelección presidencial, sin alterar otras partes de la arquitectura del Estado, la injerencia del Ejecutivo sobre las otras ramas del poder, y sobre los organismos

pensados originalmente como autónomos es mucho mayor, dándole así al Presidente un poder excesivo, y con poco control.

También durante el gobierno Gaviria se reformó la constitución en la que se restablecen las suplencias en las corporaciones públicas que habían sido abolidas en la Constitución de 1991. Una reforma fatal que de no haberse hecho, hubiera contribuido a blindar al Congreso de las injerencias de grupos y dineros ilícitos, tanto en el escándalo del 8.000 como en el de la parapólitica.

En el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998)

1995

Se modifican los criterios para la distribución de los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales

Se ordena que los tribunales militares estarán integrados por militares en servicio activo o en retiro.

1997

Se restablece la extradición de nacionales por delitos cometidos en el exterior, sin carácter retroactivo a partir de esa fecha

En el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002)

1999

Se suprime la posibilidad de que el Congreso establezca la expropiación de bienes sin indemnización por razones de interés social. No tiene demasiado impacto porque nunca se puso en práctica mientras estuvo vigente.

2001

Se establecen restricciones al monto del crecimiento del sistema general de participaciones destinado para gastos generales en las entidades territoriales.

Se reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional- Estatuto de Roma.

2002

Se amplía el período de gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles a 4 años

Álvaro Uribe (2002-2006 y 2006-2010)

Se reforman las funciones de la Fiscalía para ajustarse al sistema penal acusatorio, que es oral y fortalece las garantías del debido proceso.

2003

Reforma Política que incorpora listas únicas, umbral, voto preferente, cifra repartidora y prohibición de la doble militancia. La mala noticia es que se le quitó independencia política al Consejo Nacional Electoral al decidir que sus miembros los nombra el Congreso y, como estaba, el Consejo de Estado

Se establecen restricciones a ciertos derechos fundamentales (libertad, correspondencia, locomoción, funciones judiciales a las Fuerzas Militares, para enfrentar el terrorismo). Esta reforma fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, que encontró vicios en el procedimiento de su votación en la Cámara de Representantes.

2004

Referendo: pérdida de derechos políticos a quienes hubieran sido condenados por delitos contra el patrimonio del Estado

Se aprueba la reelección presidencial inmediata.

2005

Se agrega la circunscripción internacional en la Cámara de Representantes. Anteriormente se elegía en circunscripciones territoriales y especiales.

2007

Se modifica por tercera vez, el régimen de transferencias de los departamentos, distritos y municipios. Todas las modificaciones han tendido a restringir la autonomía administrativa o a controlar el gasto de las regiones.

Se constitucionalizan las citaciones y requerimientos del Congreso a Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos.

De las 26 reformas 12, es decir, casi la mitad, fueron hechas durante el gobierno Uribe.

Lo demás es reciente. Entre 2004 y 2005 cobró forma un Acto Legislativo que introdujo a la Carta la figura de la reelección presidencial, y la Corte Constitucional lo respaldó en noviembre de 2006. Después comenzó a abrirse paso un referendo para un tercer mandato del presidente Álvaro Uribe Vélez, y su legalidad es precisamente el tema que hoy ocupa a la Corte Constitucional y tiene en vilo a Colombia.

SOMETIMIENTO A LA JUSTICIA

Tras haber firmado un acuerdo de extradición con Estados Unidos en 1980, al llegar Barco a la presidencia, no pudo hacer valer este acuerdo debido a que contenía vacíos en su formación y trámite. Es así como Barco, decide tomar la opción de la extradición por vía administrativa, o ejecutiva, mediante el decreto legislativo 1880 de 1989. A partir de ese momento, la extradición fue un hecho repetido, a lo que los “extraditables” y sus carteles respondieron con la mayor violencia terrorista en la historia de Colombia.

Lo cierto de todo esto, es que “a comienzos del gobierno de Virgilio Barco, los narcotraficantes habían adquirido mayor poder económico y político y sus redes de corrupción en el Estado les facilitaban sus movimientos”¹³⁹.

A medida que la producción y comercialización de los narcóticos aumentaba, en Estados Unidos la problemática se vinculó con las actividades terroristas y se enfocó como un asunto de Seguridad Nacional.

De acuerdo con el Decreto 2047 del 5 de septiembre de 1990, el sometimiento a la justicia consistía en ofrecer a los delincuentes comunes, en especial a los narcotraficantes, una serie de garantías -rebaja y acumulación de penas, así como condenas de ejecución condicional para ciertos delitos- para que se entregaran y fueran sancionados por sus faltas solo si cumplían con los siguientes requisitos: que la persona no estuviera detenida, que la confesión libre y voluntaria sirviera de base para dictar sentencia condenatoria, que en la confesión se denunciaran bienes que hubieran servido para cometer los delitos o que provinieran de su ejecución de forma directa o indirecta y que si se trataba de armas, deberían entregarlas en el momento de la confesión o posibilitar su incautación.

Si dentro de los delitos confesados hubiere alguno o algunos, cometidos en el exterior, no procedería la extradición, salvo que a los procesos allegaran pruebas que los desvirtuaran o alteraran. Los testigos y jueces dispondrían de un sistema de protección de sus vidas e identidades y se creó un sistema de recompensas para quienes denunciaran a los jefes de las bandas delincuenciales y las actividades relacionadas con el narcotráfico.

Para los miembros de los carteles fue una oportunidad de hacer una tregua. El cartel de Medellín días antes de la posesión de César Gaviria, hizo este anuncio de la tregua que sería “unilateral e indefinida” pero a partir de septiembre de 1990, comenzó una serie de secuestros que sacudió al país.

Acogiéndose a los términos del sometimiento, los primeros en entregarse fueron Fabio Ochoa, en diciembre de 1990 y luego su hermano Juan David, en febrero de 1991. Después lo hizo Pablo Escobar en junio de 1991. Por medio estuvieron las negociaciones sobre las condiciones en que se harían estas entregas, Escobar por ejemplo, exigió que ni la policía ni el ejército podían ingresar a la cárcel construida para él y que los guardias y el director fueran de Antioquia. La extradición no se aplicó a ninguno de ellos.

El sometimiento de Pablo Escobar era la principal meta gubernamental y cumplirla fue la prueba del éxito de las nuevas medidas.

En 1991, la Asamblea Nacional Constituyente, prohibió la extradición de colombianos, plegándose al doble argumento del miedo y del dinero, que la mafia uso sobre ella. Posteriormente se dictaron las normas sobre sometimiento a la justicia, que le permitieron a Pablo Escobar entrar y salir de “La Catedral”.

La negociación entre los abogados de Escobar y los altos funcionarios del gobierno Gaviria fueron un claro ejemplo que esta política de sometimiento se basaba en el reconocimiento implícito de la debilidad de la justicia frente a la capacidad desestabilizadora del narcotráfico.

¹³⁹ César Torres, “Colombia siglo XX: Desde la guerra de los mil días hasta la elección de Álvaro Uribe Vélez”, p. 379.

La entrega de Escobar, le sirvió al gobierno como argumento en contra de quienes cuestionaban la política de sometimiento a la justicia: el narcoterrorismo había sido controlado casi totalmente y el capo más importante estaba tras las rejas. Pero al año de encontrarse preso, en junio de 1992, por variadas razones y por comprobadas fallas – falta de coordinación entre los entes encargados de la vigilancia, la tenencia de armas y teléfonos por parte de los presos, los privilegios, las salidas nocturnas, las fiestas-, Escobar se fugó de la Catedral, nombre popular de la cárcel. El gobierno decidió crear el Bloque de Búsqueda, cuerpo élite conformado por 600 efectivos entre policías y militares, para capturar o dar de baja al jefe del Cartel de Medellín.

Tras este incidente, se evidenció la debilidad de la administración de justicia, la corrupción oficial y la gran capacidad de soborno del narcotráfico, ante lo cual se respondió vinculando a los militares de forma directa en la política de sometimiento a la justicia.

A la persecución y ubicación final de Escobar contribuyó el grupo “Los Pepes” o Perseguidos por Pablo Escobar. Entre los cabecillas de este grupo estaban Diego Fernando Murillo (“Don Berna”), los hermanos Fidel y Carlos Castaño Gil y el llamado Cartel de Cali.

Con este escándalo nacional e internacional, “quedó al descubierto el carácter de negociación de la política de sometimiento a la justicia, la ineficacia administrativa de las instituciones involucradas y la infinita capacidad de corromper del narcotráfico. Pero la gravedad de la fuga radicó en el fracaso de la política de sometimiento...”¹⁴⁰

Terminado este episodio, el gobierno decidió continuar con la política de sometimiento basada en la negociación con la Fiscalía General de la Nación. Para esto, se impulsó la reforma al Código de Procedimiento Penal. Aprobada esta reforma, el sometimiento a la justicia se hizo permanente y extensivo a sectores diferentes al del narcotráfico. Otra política que continuó fue la llamada “justicia sin rostro”, implementada durante nueve años y al costo de la vida de 300 funcionarios judiciales. Con esta política, se pretendía que la identidad de los jueces y testigos se mantuviera en secreto. La decisión de acabarla en el 2000, fue de la Corte Constitucional, argumentando que violaba el debido proceso a lo que se adhirió la OEA, pues no se disminuía la impunidad y había clonación de testigos entre otras razones.

Detrás de todo esto vino un periodo de terror y admiración del mundo por el valor de un pueblo que se hacía matar por combatir la mafia. Al mismo tiempo, se estaba negociando con el Cartel de Cali, aquel de la gente buena que no mataba al por mayor, no ponía bombas no asesinaba candidatos a la presidencia ni funcionarios públicos entre los que se encontraban jueces y ministros, sino que se limitaba a comprar policías, jueces, abogados, congresistas, taxistas y empresas¹⁴¹.

Para tratar de resolver la crisis de la fuga de Pablo Escobar y el fracaso de las negociaciones con las guerrillas, el gobierno utilizó como recurso jurídico más importante el estado de conmoción interior.

¹⁴⁰ Francisco Leal Buitrago “la inseguridad de la seguridad”, p. 115

¹⁴¹ Fernando Londoño, “La parábola del elefante”

El gobierno argumentaba el éxito de su política de orden público, afirmando que “durante la vigencia de la conmoción interior habían muerto 760 guerrilleros, y habían sido capturados 1860, entre quienes figuraban más de 20 comandantes de frente. En cuanto al narcotráfico, señalaba que se habían efectuado 10.000 allanamientos contra el cartel de Medellín y habían muerto o se habían sometido o capturado los más importantes lugartenientes de esta organización. Sin embargo, el gobierno advirtió que para continuar con los logros obtenidos con el régimen de excepción se requería que el Congreso discutiera prontamente el proyecto de ley de orden público, que buscaba convertir en legislación permanente la mayor parte de las medidas adoptadas durante la vigencia de la excepción constitucional”¹⁴².

El fin del comunismo como enemigo principal para la seguridad de Estados Unidos permitió que el narcotráfico ocupara su lugar. Esto llevó a que Colombia se convirtiera en víctima de la “diplomacia coercitiva” de Estados Unidos... “La actitud condescendiente de este país hacia la política reformista del expresidentes Gaviria, vista como continuación de los esfuerzos del gobierno anterior por combatir el narcotráfico, se transformó tras los acontecimientos ocurridos durante los primeros años del gobierno Gaviria. Con el tiempo, Estados Unidos descalificó la política de sometimiento a la justicia y su adopción posterior por parte de la Fiscalía, con sus notorias rebajas de penas y otros beneficios para los delincuentes”¹⁴³.

La fuga de Pablo Escobar, su persecución y muerte, hicieron fracasar la política de sometimiento a la justicia, la cual se limitó a la entrega voluntaria de algunos miembros del narcotráfico como los hermanos Ochoa Vásquez, mientras los demás narcotraficantes, especialmente los del cartel de Cali, gozaron de amplia impunidad para expandir negocios e inversiones, hasta el punto de patrocinar a muchos políticos para asegurar sus intereses ante el Estado.

Quizás con mayor notoriedad que antes, el contorno internacional pesaba sobre el desarrollo interno. La obsesión estadounidense con la “guerra contra las drogas” no disminuía y propiciaba una ingerencia en asuntos colombianos aún más sistemática que la que ya se había vuelto normal por el tejido tan denso de relaciones económicas sociales y culturales entre los dos países, que llegó a complementarse con una obsesión con el “terrorismo” cuyos blancos principales, por lo menos a partir del 11 de septiembre de 2001, eran grupos extremistas del fundamentalismo musulmán pero que llegó a cubrir también la lucha contra guerrilleros y paramilitares en Colombia.

Dentro de las reformas que ha hecho la rama Legislativa se encuentra la reforma a la Justicia. La intención de esta reforma era reparar el sistema de justicia que se ha caracterizado por la ineficacia y un altísimo nivel de impunidad, y que se ha visto asediado por el crimen organizado y la subversión.

Para resolver estos dos problemas que ha enfrentado la justicia colombiana se montó un ente acusatorio que debía actuar más rápida y contundentemente que el de jueces investigadores que organizó el sistema previamente, sin embargo los mismos factores que debilitaron al sistema de justicia anterior siguieron socavando al nuevo. Estos factores se refieren a la intimidación de la justicia que logran imponer tanto el crimen organizado

¹⁴² Francisco Leal Buitrago, “La inseguridad de la seguridad”, p. 119.

¹⁴³ Francisco Leal Buitrago, “La inseguridad de la seguridad”, p. 128.

como la subversión, la politización de los nombramientos de los jueces y la carencia de los sistemas meritocráticos en la selección de las cortes, juzgados, notarias.

En este sentido, el narcotráfico se ve favorecido por un sistema judicial ineficiente y corrupto y se evidencia también que el Estado colombiano no tiene control sobre amplias zonas del país donde hay presencia de grupos guerrilleros y paramilitares que le venden protección al narcotráfico.

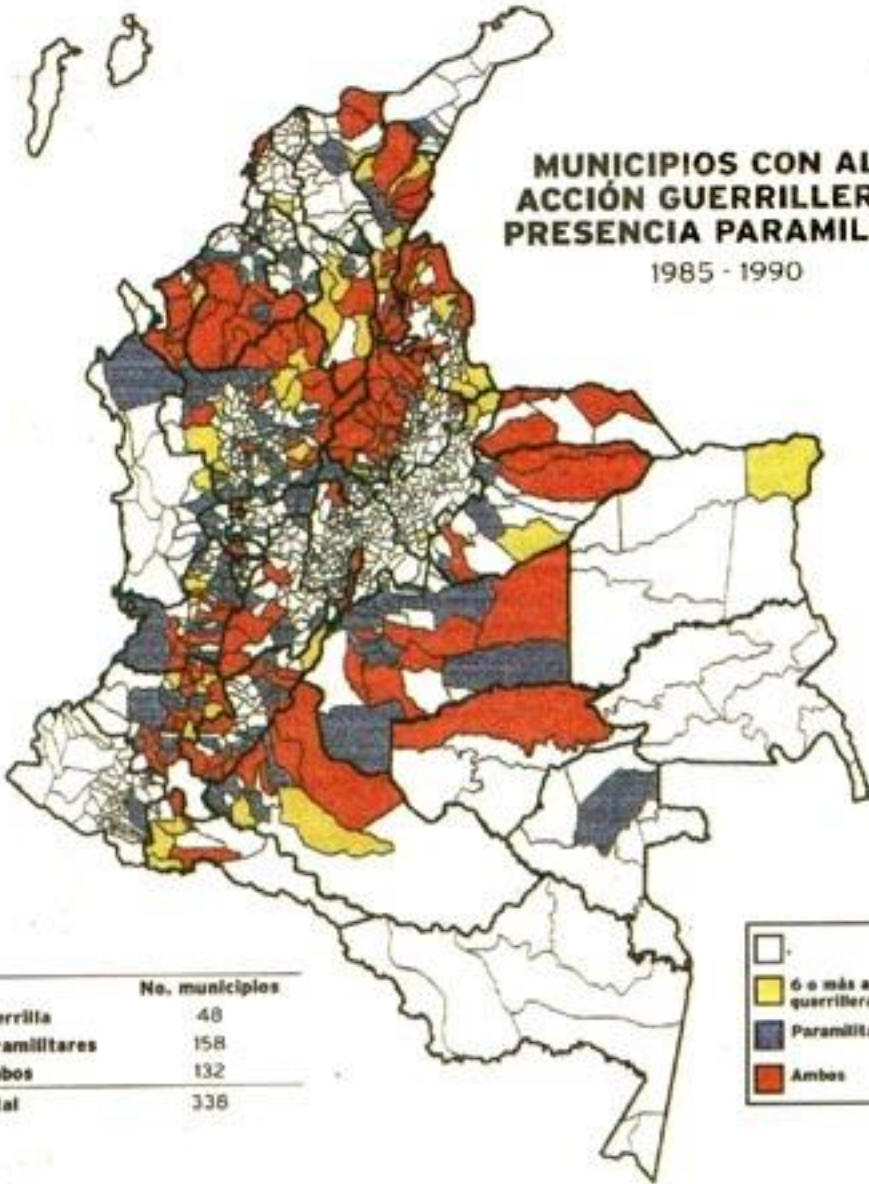
A manera de análisis se puede concluir que el crecimiento del tráfico de drogas ha deteriorado aún más el sistema judicial colombiano ya que ha subvertido los valores e incentivos privados y públicos y ha financiado tanto a la subversión como al paramilitarismo.

También se puede concluir que durante el último decenio del siglo XX y primeros años del XXI, Colombia sigue siendo un país de paradojas y contradicciones, lo que lo llevó a experimentar una serie de altibajos en materia política, económica y social a nivel nacional. A la euforia que acompañó la expedición de una nueva Carta Política, en 1991, siguió la profunda crisis política desatada por la filtración de dineros del narcotráfico en el proceso electoral de 1994. Poco después, un intento al parecer prometedor de llegar a una paz negociada con la guerrilla de las FARC terminó en frustraciones y recriminaciones –más para dar lugar a un nuevo brote de optimismo inspirado en la política de “seguridad democrática” de Álvaro Uribe, el primer presidente favorecido con la reelección inmediata en más de 100 años.

ANEXO 1

**MUNICIPIOS CON ALTA
ACCIÓN GUERRILLERA Y
PRESENCIA PARAMILITAR**

1985 - 1990



	No. municipios
Guerrilla	48
Paramilitares	158
Ambos	132
Total	338



CAPITULO II LA ENCRUCIJADA DE LA DEMOCRACIA (2002 A 2010)

La guerra de Pablos Escobar contra el Estado colombiano hizo reaccionar a la prensa quien criticó cualquier vínculo de la clase política con el cartel de Medellín. Sin embargo los actos de la propia guerra hicieron que pasaran por alto las alianzas que se establecieron con otros carteles. Como lo recuerda Gustavo Duncan “el (cartel) de Cali fue desde entonces tejiendo una minuciosa red en la clase política de ambos partidos (Liberal y Conservador). En 1994, cuando pensaban que con la muerte de Pablo Escobar, su peor enemigo, la situación no podía ser mejor para ellos, estallo el escándalo por la financiación de la campaña del presidente Ernesto Samper...”¹⁴⁴.

Este no fue el único caso en el que se financió una campaña política. Una década más tarde se sabría de un escándalo mayor conocido como la parapolítica.

Las elecciones presidenciales de 1998 se tejieron alrededor de la promesa del cambio social, vinculado a una solución política negociada del conflicto armado colombiano. Los dos candidatos principales asociaron sus propuestas a reformas que por una parte cuestionaban las tradiciones y diversos intereses locales y regionales, y, por otra parte enfrentaban los proyectos de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) -contrainsurgentes, antirreformistas, defensores de un orden rural redefinido por los intereses del narcotráfico, y que además, contaban con el apoyo de buena parte de propietarios rurales (Romero 2003)-. Luego de un proceso difícil, las AUC fueron centralizadas bajo el mando de Carlos Castaño, y durante todo el año de 1998 incrementaron sus ataques contra la población civil, fortaleciéndose política y militarmente ante las perspectivas de un proceso de paz con la guerrilla de las FARC que rechazaban¹⁴⁵.

Para las organizaciones paramilitares todo el proceso era inadmisibile; su “alianza funcional” con los grupos de poder local, con sectores de las Fuerzas Armadas y con narcotraficantes buscaba deshacer el andamiaje gubernamental. (Romero 2003). Para buena parte de la dirigencia nacional civil, el experimento no hacia otra cosa que traslucir la evidente debilidad del Estado colombiano y la ausencia de un liderazgo nacional fuerte y con vocación de victoria sobre los rebeldes.

Entretanto, el enfrentamiento entre las guerrillas y los paramilitares para lograr el control sobre zonas específicas y sobre recursos y poblaciones dejaba saldos trágicos entre la población civil. Asimismo, las FARC crecieron en número y se fortalecieron mientras duró la zona de despeje; la capacidad militar de las AUC y sus efectivos se aumentaron en Norte de Santander, Montes de María, el departamento de Sucre, Urabá chocono, Antioquia, Magdalena Medio, Valle del Cauca, parte del piedemonte llanero y el suroccidente del país, incluido el Putumayo (Romero 2003).

Durante el gobierno de Andrés Pastrana, (1998 – 2002), el proceso de paz interno contó con la participación de actores externos (Estados Unidos, Europa, países vecinos, y dos o tres países asiáticos y africanos), situación impensable tres o cuatro años antes, aunque se debe subrayar que durante el gobierno de Samper se dieron pasos hacia la internacionalización del conflicto (aprobación del Protocolo II de Ginebra, apertura de una

¹⁴⁴ Gustavo Duncan, “Mas que plata o plomo”, p. 284

¹⁴⁵ Cesar Torres del Rio “ Colombia siglo XX”

oficina para el Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, firma de un convenio con el Comité Internacional de la Cruz Roja para facilitar su labor en favor del Derecho Internacional Humanitario y presencia de representantes internacionales...¹⁴⁶.

Los hechos hacían que la internacionalización del conflicto fuera inevitable. Entre estos hechos se destacan los siguientes:

- La utilización creciente del narcotráfico como combustible para la guerra – armas, control territorial, logística, movilización- por parte de las organizaciones paramilitares y de las guerrillas.
- Incremento de las áreas de cultivo de coca.
- La percepción continental de que Colombia era un factor perturbador de la estabilidad y la seguridad de la región.
- La sensación nacional de que las Fuerzas Armadas estaban perdiendo la guerra.
- La crisis económica en Colombia que obligaba a obtener ayuda financiera de entidades internacionales de crédito y de algunos estados.

El Plan Colombia reafirmó la tendencia mencionada cuando afirmó tajantemente “el papel de la comunidad internacional también es vital para el éxito del proceso de paz” y que aquella podría “desempeñarse como mediadora, inspectora o en una etapa posterior, verificadora del cumplimiento de los acuerdos realizados (Carvajal y Pardo 2002).

Debido a que la ayuda militar financiera provenía de Estados Unidos, el Plan Colombia nació condicionado; su cumplimiento debía ser certificado cada seis meses por el presidente estadounidense en seis niveles:

- Obligación del presidente colombiano para llevar a los oficiales acusados por violaciones de Derechos Humanos a las cortes civiles.
- Obligación del comandante general de las Fuerzas Armadas de suspender a los oficiales acusados por violación a los Derechos Humanos.
- Compromiso de las Fuerzas Armadas colombianas de cooperar con el gobierno en el castigo de oficiales que hubieran sido hallados culpables.
- Persecución y castigo a los grupos paramilitares.
- Desmantelamiento de los vínculos entre los paramilitares y las Fuerzas Armadas.
- La erradicación antes de 2005 de la totalidad de los cultivos ilícitos.

Por otra parte, los objetivos del Plan Colombia consistían en:

- Fortalecer el Estado.
- Reformar las Instituciones.
- Guerra contra las drogas.
- Recuperar la economía.

Con el gobierno de Andrés Pastrana terminó políticamente el siglo XX. Su promesa electoral de “Cambio para construir la paz” no logró concretarse, debido a que la solución política negociada del conflicto interno no encontró cambios rápidamente. Así mismo se

¹⁴⁶ Cesar Torres del Rio “ Colombia siglo XX”

presentaron otras respuestas para enfrentar los agudos problemas de Colombia en la campaña electoral de 2002.

Al igual que en las campañas anteriores, el conflicto armado y la búsqueda de una solución, estuvieron en el centro de los programas de los distintos candidatos presidenciales. Desde diferentes ángulos, las nuevas fórmulas de tratamiento al problema indicaban críticas contundentes al fracasado proceso gubernamental de negociación con las FARC ocurrido en la administración de Andrés Pastrana. Aún así, la solución política nunca se descartó.

Tras este panorama aparece la figura de Álvaro Uribe Vélez, candidato liberal disidente del movimiento Primero Colombia, quien adelantó su campaña cuestionando la política de paz y negociación adelantada con las FARC en la administración que terminaba y la ausencia de autoridad política desde el Estado¹⁴⁷.

En cuanto a la seguridad, planteó que sería democrática para proteger a los ciudadanos y enfatizó en el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas, para confrontar a las guerrillas. La cooperación militar fue otra de sus propuestas y, en especial, se mostró partidario de continuar con la ayuda estadounidense y el Plan Colombia para derrotar al terrorismo y al narcotráfico; pidió así mismo una replica del Plan Colombia con Europa. También destacó la necesidad de la cooperación masiva de la ciudadanía con las Fuerzas Armadas pero sin paramilitarismo, y la creación de la red de vigilantes en las carreteras.

Para que su programa se llevara a cabo, había que eliminar el Estado Burocrático, la politiquería y la corrupción. Con esta plataforma Uribe se presentó a las elecciones del 26 de mayo de 2002, que lo dieron como ganador sin necesidad de una segunda vuelta. De esta forma, el gobierno de la seguridad democrática iniciaba así sus años de mandato.

Apenas doce años atrás, cuatro candidatos a la presidencia de Colombia habían sido asesinados; el proceso de paz con las FARC iniciado por la administración de Andrés Pastrana había fracasado; las mafias de narcotraficantes y paramilitares parecían fortalecidas.

Los temas más álgidos de su mandato como gobernador, se convirtieron en los temas más álgidos de su campaña como candidato a la presidencia de la República. Entre estos temas estaban las cooperativas de seguridad, conocidas como las Convivir, el orden público y los Derechos Humanos.

Frente al tema de las Convivir respondió en entrevista a Jaime Bermúdez quien luego sería su ministro de Relaciones Exteriores, que las impulsó porque cree que Colombia necesita integrar a la ciudadanía con la Fuerza Pública. Eso hace que tenga que ser más eficiente. Y al sentirse de la mano de la ciudadanía también se sienta obligada a ser más transparente. También añadió que “a los colombianos hay que educarlos en lo siguiente: que no pueden someterse ni aliarse a la guerrilla, que no pueden someterse ni aliarse a los paramilitares, que no pueden seguir siendo víctimas de toda clase de delincuencia común. Que hay un camino que es el camino de la eficacia transparente de la Fuerza Pública y la derrota de la impunidad”¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Cesar Torres del Rio “Colombia siglo XX”, p. 460.

¹⁴⁸ Jaime Bermúdez, “La audacia del poder”, p. 22

LA PRIMERA CAMPAÑA

Preparando la campaña a la presidencia y durante su estancia en Londres, Uribe y Fernando Botero se encontraron. Botero, el exministro de Defensa que había sido juzgado bajo el proceso 8000, había sido compañero de Uribe en el Congreso y a comienzos de los años noventa trabajaron juntos como ponentes de la reforma a la seguridad social. Con Botero se empezó a hablar de la campaña a la presidencia de 2002.

Por medio de Botero se conocieron Uribe y Don Millar, un joven consultor político canadiense radicado en Washington DC, que había sido asesor de Samper en la campaña de 1994. Millar estaba interesado en trabajar con Uribe en la campaña y Botero sirvió de puente.

En la primera reunión con Millar se acordaron algunas sugerencias estratégicas que consistían en mantener una actitud discreta, en los meses siguientes en especial frente al tema de paz; realizar una intensa labor de networking y presencia en las ciudades, pueblos y regiones, con bajo perfil en los medios nacionales; y planear algunas actividades en la agenda internacional, en especial con Estados Unidos y algunas ONG que podrían tener algunas consideraciones a priori del candidato en virtud de su polémica gestión al frente de la gobernación de Antioquia¹⁴⁹.

La idea de regresar a Colombia a trabajar intensamente en provincia sin buscar protagonismo y eco en los medios nacionales, pero con presencia local, se convertiría en el arma más poderosa de la campaña en sus orígenes. Un aspecto que no podía aparecer era que se viera a Uribe como un candidato madrugador en los medios nacionales.

En una reunión posterior con Botero en casa de Uribe, se hizo un análisis muy completo de la perspectiva futura, de los posibles candidatos y los elementos fundamentales de la estrategia. Quedó claramente definido que la pelea política sería entre Horacio Serpa y Uribe; había que evitar que el debate se convirtiera en un escenario de agravios y fijar un tono que superara lo personal; era previsible que vinieran ataques por supuestos vínculos con narcotraficantes y el paramilitarismo.¹⁵⁰

A inicios de 1999, Uribe regresó a Colombia y esto se convirtió en el inicio temprano de su campaña por la presidencia. Uribe tenía claro que regresaba a Colombia para dar la pelea, con todas las ganas de triunfar, pero con una estrategia que apuntaba a construir primero un capital político y de opinión en las regiones, antes de aparecer haciendo proselitismo en los medios nacionales o mostrando interés en aparecer como candidato. Su rutina se centro en visitar municipios y pueblos, con el ánimo de conocer de primera mano las necesidades y preocupaciones en estos lugares y crear de paso una red de apoyo político que iba a ser fundamental y determinante, debido a que la campaña la iba a hacer por fuera del oficialismo liberal. La decisión de hacerse a un lado de la convención liberal tenía como fin abrir un espacio político que de otra forma iba a ser bloqueado por los formalismos y alianzas internas, pero implicaba un trabajo muy duro para cautivar a las bases.

¹⁴⁹ Bermúdez, p. 27

¹⁵⁰ Bermúdez, p. 28

A finales del año 2000, alrededor del 50% de la población colombiana no conocía a Uribe. A pesar de haber realizado una gobernación protagónica para algunos de los medios nacionales seguía siendo un personaje desconocido con una clara desventaja frente a candidatos como Serpa y Noemí Sanín, quienes contaban con el 97% de reconocimiento en Colombia. Uribe estaba en una evidente situación de inferioridad y era claro que el primer objetivo de su campaña era lograr que lo conociera el mayor número de colombianos posible, sin que apareciera como candidato presidencial en la prensa nacional.

Otro aspecto que se debía resolver y que desde las primeras conversaciones en Inglaterra se comentó era el de los ataques que vendrían desde diferentes frentes. Entre los ataques más fuertes se destacan los que tienen que ver con su labor en la Aeronáutica Civil, el apoyo a las Convivir y la diferencia de estas con el paramilitarismo, su relación con los Ochoa, la forma en que su padre adquirió su fortuna.

Todos esos ataques se hicieron realidad y de forma más frecuente durante la presidencia. Con variaciones importantes en la intensidad, estos ataques se hicieron recurrentes cada vez que alguien quería activar un manto de duda sobre la trayectoria política de Uribe¹⁵¹.

El perfil político de Uribe se empezó a definir con mucha anticipación. Al terminar su administración en la gobernación de Antioquia, había creado la percepción de mano dura en el tema de seguridad, particularmente por su posición frente a la necesidad de fortalecer la fuerza pública y de crear mecanismos de acompañamiento de la ciudadanía que se vieron plasmados en las polémicas cooperativas de seguridad. Las Convivir, como se les llamó entonces fueron autorizadas por ley durante el gobierno de Cesar Gaviria y promovidas por el gobierno de Ernesto Samper.

Desde su época de gobernador, Uribe venía pidiendo la participación de Naciones Unidas en la resolución del conflicto interno colombiano. En 1999, insistía en que el gobierno debía buscar un diálogo directo entre la ONU y las FARC, para que se definiera una comisión de verificación con poder suficiente para proteger a la población. Para Uribe la concepción de un vasto territorio sin presencia de las instituciones estatales, la desprotección de la ciudadanía en la zona y el avance de las conversaciones en medio de las agresiones de la guerrilla, sin exigencia alguna de cesar en sus hostilidades, eran fallas fundamentales del proceso¹⁵².

Uribe se convirtió entonces en el líder de la oposición. Su mensaje se apoyaba en la necesidad de fortalecer a la fuerza pública, de generar solidaridad entre los ciudadanos y de asumir un discurso franco acerca de la realidad.

El “fenómeno Uribe” es muy interesante desde el punto de vista de la política tradicional: al inicio de su campaña era casi desconocido a nivel nacional y su discurso era visto por

¹⁵¹ Muchos de estos temas salieron a la luz. En el caso de los supuestos favorecimientos a las operaciones aéreas de los narcotraficantes como director de la Aeronáutica Civil, más de diez años atrás, Uribe mismo le pidió a la Procuraduría General que lo investigara y el asunto se cerró con un fallo absolutorio. Frente a su amistad con la familia Ochoa, Uribe reconoció la relación de su abuelo con el padre de los Ochoa, por el tema de los caballos, dejando en claro que nunca hubo una relación diferente. Y con relación a su padre, siempre explicó que fue asesinado en un intento de secuestro por parte de las FARC, y que “nunca fue sindicado de narcotraficante. Jamás fue detenido. Jamás figuró en lista alguna de extraditables”.

¹⁵² Bermúdez, p. 37.

los sectores de opinión tradicionales como de derecha y muy fuerte para tener éxito. Los apoyos que iba buscando eran más discretos que públicos; sus seguidores le decían en privado que estaban con él, pero en público se mantenían en silencio. Para amplios sectores, Uribe era un candidato interesante, pero sin posibilidades reales de llegar a la presidencia.

Por tratarse de un candidato inicialmente desconocido, polémico, disidente, que buscaba al mismo tiempo aglutinar diversos sectores políticos, Uribe no contó con adhesiones significativas de los candidatos que hacían campaña para el Congreso, que se elegirían en la misma fecha de las elecciones presidenciales. Sin embargo las adhesiones fueron llegando al final, como una estrategia de los candidatos al Congreso que veían ahora en Uribe un candidato muy popular y que podría jalonar a los votantes. Sin lugar a dudas un buen número de congresistas resultaron elegidos gracias a la identificación con la candidatura de Uribe. Este fue el caso de Gina Parody, Sandra Cevallos, Rafael Pardo, Luis Alfredo Ramos y Germán Vargas, quienes contaban con un caudal electoral importante, se fortalecieron significativamente con el respaldo a Uribe¹⁵³.

Durante la campaña, hubo una tensión permanente en torno al papel que cumplirían las alianzas políticas a Uribe. Algunos se oponían a que el candidato apareciera en actos públicos con los líderes y caciques de los distintos movimientos, porque parecía que esto debilitaba el carácter independiente del candidato y le restaba fuerza a su propuesta de acabar con la politiquería. Por otra parte, otros opinaban que Uribe no podía maltratar a la clase política y tenía que evitar señales explícitas de apoyo o identificación con sectores políticos.

Álvaro Uribe buscaba la presidencia por primera vez en un país con índices aterradores de violencia y terrorismo, con el fracaso reciente del proceso de paz con las FARC, con las AUC fortalecidas en todas las regiones, con un crecimiento marginal de la economía, con un déficit fiscal cercano al 4,2%, con un desempleo que rondaba el 17%, con empresas como Telecom y ECOPETROL en situación de riesgo e inviabilidad. La autoestima nacional estaba destrozada.

Uribe introdujo una nueva doctrina que contó con muchos contradictores y fue vista por un grupo de analistas como un error estratégico. Su principal propuesta consistía en fortalecer el Estado y la capacidad disuasiva de la fuerza pública. Los principales problemas del país vinculados a la criminalidad habían surgido por la tímida presencia del Estado o su ausencia total. En pocas ocasiones el país había tenido un liderazgo con la plena determinación de derrotar el narcotráfico y el terrorismo. De la mano de la ciudadanía, el Estado tenía que recuperar la confianza en sus instituciones.

Al mismo tiempo, Uribe incorporó en sus cuadros de campaña a viejos militantes de izquierda y a antiguos guerrilleros reintegrados a la vía civil, por ejemplo, Carlos Franco, exdirigente del EPL, Laura García, viuda del excomandante del M-19 y candidato a la presidencia Carlos Pizarro. Franco sería nombrado, luego de las elecciones, director del programa presidencial de Derechos Humanos. La capacidad de nombrar o acercar personas que habían sido duros contradictores suyos se convirtió en una característica muy típica de Uribe durante su gobierno y motivo de desconcierto para varios analistas.

¹⁵³ Bermúdez, pp. 41 y 42.

Así sucedió cuando nombró a Horacio Serpa como embajador ante la OEA, a Noemí Sanín en Madrid o a Andrés Pastrana en Washington¹⁵⁴.

Un momento álgido de la campaña se vivió a partir de la semana del 21 de abril de 2002. Uribe venía siendo atacado desde distintos frentes con el tema de su supuesta relación con el paramilitarismo y ante los ataques constantes, había adoptado la posición de no enredarse en agravios personales, pero defendiendo las ideas. La situación era cada vez más difícil. Serpa había sugerido que los paramilitares tenían candidato propio, sin nombrarlo, buscaba sugerir que ese candidato era Uribe. Fernando Garavito, en su columna de El Espectador había sugerido nexos de Uribe con paramilitares, relaciones de su padre con la mafia entre otros temas. Frente a estas acusaciones la estrategia estaba definida desde el comienzo: poner la cara y promover entrevistas para responder en detalle, evitando al mismo tiempo enredarse en discusiones personales.

Ya como presidente, el viernes 30 de julio de 2004, el periodista del New York Times, Juan Forero, se comunicó con el Palacio de Nariño, para comunicar que había una información de inteligencia proveniente de Estados Unidos en la que se mencionaban supuestos vínculos de Uribe con el Cartel de Medellín, a principios de los años noventa.

El texto del informe contenía un listado de narcotraficantes. Se trataba de un documento elaborado por la Defense Intelligence Agency (DIA), en 1991. En el numeral 82 del informe se leía como sigue: “Álvaro Uribe Vélez: político colombiano y senador dedicado a colaborar con el Cartel de Medellín ante altos niveles del gobierno. Uribe estuvo relacionado con negocios involucrados en actividades del narcotráfico en Estados Unidos. Su padre fue asesinado en Colombia por sus relaciones con narcotraficantes. Uribe ha trabajado para el cartel de Medellín y es amigo personal de Pablo Escobar Gaviria. El ha participado en la campaña política de Escobar como segundo renglón del parlamentario Jorge (sic) Ortega. Uribe ha sido uno de los políticos en el Senado, que ha atacado de todas formas el tratado de extradición”¹⁵⁵.

El asunto fue tratado entre funcionarios de la casa presidencial y el exembajador de Estados Unidos William Wood, quien declaró que era interés de Estados Unidos desvirtuar esa información, que en su momento circuló sin ningún tipo de verificación por parte de quienes la elaboraron.

La respuesta de la Casa de Nariño no se hizo esperar. Por medio de un comunicado con fecha de 1 de Agosto de 2004 la Presidencia dijo que ha tenido conocimiento sobre información en poder de algunos medios de comunicación, relativa a un documento de la DIA de Estados Unidos, elaborado en septiembre de 1991. Dicho documento fue revelado en virtud de un derecho de petición en ese país. El documento sugiere que Álvaro Uribe Vélez tenía en ese momento relaciones con el cartel de Medellín y el narcotráfico, que su padre fue asesinado por sus relaciones con narcotraficantes, que era amigo personal de Pablo Escobar y participó en la campaña que llevó a este a la Cámara de Representantes como segundo renglón de Jairo Ortega, y que, como senador, Uribe se opuso al tratado de extradición.

Frente a lo anterior, la presidencia de la República informa lo siguiente:

¹⁵⁴ Bermúdez, pp. 48 y 49.

¹⁵⁵ Se anexa la versión original en inglés de este documento. Ver anexo 1 capítulo II.

1. Esta información es la misma que, en su momento, hizo parte de los ataques de que fue objeto el presidente Álvaro Uribe Vélez como candidato durante su campaña presidencial.
2. En 1991, Álvaro Uribe Vélez, entonces senador, estuvo en Estados Unidos en un programa académico de la Universidad de Harvard, mientras sesionaba la Asamblea Constituyente, periodo durante el cual tuvo lugar la revocatoria del Congreso.
3. Álvaro Uribe Vélez no ha tenido negocios de ningún tipo en el extranjero. Como lo explicó durante su campaña a los medios de comunicación, cuando se debatieron los mismos temas, solo tuvo dos cuentas bancarias e el exterior: una en un banco de Boston, adjunto a la Universidad de Harvard y otra en Oxford, Inglaterra, mientras estuvo en esa universidad en 1998. N tiene ni un solo bien en el extranjero.
4. Alberto Uribe Sierra, padre del presidente, fue asesinado por el 5º frente de las FARC el 14 de junio de 19983, al resistir un intento de secuestro.
5. Álvaro Uribe fue electo senador en tres oportunidades: en 1886, 1990 y 1991 como miembro del movimiento "Directorio Liberal de Antioquia-Sector Democrático". (Jairo Ortega, de quien Escobar fue segundo renglón, fue elegido a la Cámara de Representantes por un movimiento diferente en 1982).
6. En los anales del Congreso de 1989, consta la posición del senador Uribe Vélez sobre la extradición. La única que el senador tuvo sobre el tema durante su desempeño como senador. Posición que fue reiterada en el año 2002 por el entonces candidato presidencial en entrevistas para los periódicos El Tiempo y el Espectador de Bogotá y la cadena radial Caracol:

“Después, en la segunda ronda, infortunadamente, la Cámara de Representantes incluyó ese mico para que se llevara a cabo un referendo preguntándole a los colombianos si rechazaban o no la extradición en lo que deberían ser las elecciones parlamentarias de marzo de 1990” („...)”yo me levanté y dije que era altamente inconveniente que ese referendo coincidiera con las elecciones parlamentarias porque entonces se corría el riesgo de que el narcotráfico presionara esas elecciones. Dije que una alternativa debería ser que, si se iba a llevar adelante el referendo fuera después de las elecciones parlamentarias y después de la elección presidencial, para que no hubiera lugar a presiones”¹⁵⁶.
7. Durante su gobierno, Álvaro Uribe ha autorizado la extradición de más de 170 personas solicitadas por diferentes países para ser juzgadas por narcotráfico y otros delitos, incluido el lavado de activos.
8. Como presidente se opone a la modificación del mecanismo de extradición vigente.

Esa misma tarde Newsweek publicó un artículo sobre el tema que no incluía una declaración de los voceros del Departamento de Estado, quienes expresaron

¹⁵⁶ El Tiempo, 23 de marzo de 2003”

públicamente que se trataba de un informe no validado y al cual el gobierno de los Estados Unidos no daba credibilidad. Pero sugería que en la respuesta de la Casa de Nariño no se había negado la relación de Uribe con Pablo Escobar¹⁵⁷.

EL PROCESO DE LAS NEGOCIACIONES

La agenda política de Colombia en las últimas décadas ha pasado indefectiblemente por el tema del orden público, la seguridad y la paz. La complejidad del asunto se ha visto exacerbada por la existencia de las guerrillas y los paramilitares, y del narcotráfico como combustible que alimenta a los grupos armados ilegales y que se sirve de ellos al mismo tiempo.

Desde su campaña presidencial, entre 2001 y 2002, Álvaro Uribe propició una política de mano firme contra los grupos armados ilegales, guerrilleros y paramilitares, pero afirmó que estaba dispuesto a dialogar con los miembros de esos grupos, siempre y cuando se comprometieran a cesar en sus acciones violentas. Sin reconocerles legitimidad a unos ni a otros, abría por igual una salida de diálogo para ambos.

Una vez electo, al ser enterado por el expresidente Andrés Pastrana de contactos que se venían adelantando con los grupos de autodefensas a través de la iglesia Católica, el presidente autorizó a la Comisión Episcopal, conformada por los obispos de Montería, Julio Cesar Vidal, de Apartado, Germán García y de la Diócesis de Sonson-Rionegro, Flavio Calle, para continuar con su labor. En octubre de 2002, las autodefensas manifestaron, a través de los obispos, su disposición de declarar un cese de hostilidades a fin de iniciar un proceso de paz. A partir de entonces el Comisionado de Paz, Luis Carlos Restrepo, inició las gestiones para adelantar la negociación con esos grupos¹⁵⁸.

Álvaro Uribe era visto por algunos sectores y contradictores como cercano a los paramilitares, como consecuencia del apoyo que le había brindado a las cooperativas de seguridad Convivir durante su mandato al frente de la gobernación de Antioquia. Estas cooperativas habían sido creadas por ley y reglamentadas por el gobierno nacional, pero el entonces gobernador las impulsó como un instrumento activo en la recuperación de la seguridad de su departamento. Algunas de estas cooperativas fueron infiltradas por las autodefensas, lo que originó un fuerte debate acerca de su conveniencia y de los riesgos en materia de violación de los derechos humanos. Uribe defendió la necesidad de contar con un esquema de cooperación transparente entre la fuerza pública y la ciudadanía para frenar el accionar de las guerrillas. Así mismo, integró comités de veeduría y acompañamiento con la Procuraduría y la Fiscalía. Pero el debate quedó planteado y sus contradictores acudieron a este expediente como una forma recurrente de ataque¹⁵⁹.

Desde el punto de vista de cálculo político, era más conveniente iniciar un proceso de diálogo con las FARC y el ELN, precisamente para desvirtuar los vínculos que para algunos sectores políticos unían a Uribe con los paramilitares. Lo cierto es que ni las

¹⁵⁷ Bermúdez, p. 116

¹⁵⁸ Bermúdez, p. 117 y Harold Jose Rizo, p. 23.

¹⁵⁹ Durante el primer gobierno de Uribe (2002 – 2006), se adelantaron varias investigaciones contra personas del gobierno vinculadas con los paramilitares, como el director del DAS, Jorge Noguera; posteriormente, se iniciaron las investigaciones que vincularon a exministros, congresistas, gobernadores y alcaldes, con estos grupos. Todo ello se conoció públicamente como el escándalo de la “parapolítica”. En el caso de los congresistas investigados, la mayoría de ellos fueron parte de la coalición de gobierno.

FARC ni el ELN, enviaron alguna señal que permitiera pensar que les interesaba iniciar una negociación seria, y el presidente decidió asumir el costo de avanzar en una eventual negociación con los paramilitares, si con ellos se lograba dar pasos concretos en la disminución de la criminalidad y recuperar el monopolio de la fuerza legítima.

Los avatares de las conversaciones fueron frecuentes, pero el gobierno logró la suscripción del Acuerdo de Santa Fe de Ralito, en Tierralta Córdoba, el 15 de julio de 2003. En este pacto, los jefes de las autodefensas se comprometieron a desmovilizar a sus hombres y a reincorporarse a la vida civil. No todos los bloques suscribieron los acuerdos, pero el proceso avanzó mediante la desmovilización de los principales grupos y sus cabecillas¹⁶⁰.

Una de las mayores dificultades políticas que presentó el proceso con los paramilitares tuvo lugar a partir del momento en que el gobierno presentó ante el Congreso, en agosto de ese mismo año, un mes después de firmado el acuerdo de Ralito, un proyecto de ley que buscaba establecer los mecanismos y procedimientos para la reincorporación jurídica de guerrilleros o paramilitares que firmaran acuerdos de paz.

Por cerca de dos años la discusión legislativa se centró en los beneficios jurídicos que se debían otorgar a quienes aceptaran desmovilizarse y someterse a la justicia, estableciendo al mismo tiempo los requisitos para ser beneficiarios de la reducción de penas. Así mismo, el procedimiento y las competencias judiciales fueron objeto de múltiples análisis¹⁶¹.

Como ha sucedido en otros países que atravesaron por circunstancias en las que fue necesario conciliar justicia y paz, es decir, sacrificar aspectos de la justicia para encontrar la reconciliación, la reducción sustancial de las penas para quienes cometieron delitos atroces y las condiciones para ser acreedores de dicha reducción, se convirtió en el aspecto más polémico. Hubo quienes consideraron que la forma como se definió el procedimiento y la adjudicación de las penas era una clara señal de impunidad. El exsenador Rafael Pardo fue quizás el vocero más notable de las críticas al proyecto presentado originalmente por el gobierno. Como ponente del proyecto en el Congreso, hizo múltiples observaciones y lideró la discusión legislativa. Desde la perspectiva mediática, llevó a cabo una intensa labor de difusión de sus críticas en múltiples escenarios, acompañado por los entonces representantes Luis Fernando Velasco y Gina Parody.

Las críticas al proyecto llegaron de diferentes sectores. A inicios de septiembre de 2003, un grupo de senadores de Estados Unidos le envió una carta a Uribe en la que criticaron el proyecto por considerar que promovía la impunidad. La ONG Human Rights Watch sostuvo una postura crítica muy similar a la de Rafael Pardo y los parlamentarios estadounidenses¹⁶².

¹⁶⁰ Bermúdez, p. 119.

¹⁶¹ Bermúdez, p. 120

¹⁶² Para ese momento, los que comenzaron como ejércitos privados para luchar contra las guerrillas habían evolucionado hasta convertirse en mafias armadas con alianzas con empresarios, políticos, alcaldes, gobernadores, congresistas y contratistas, de manera que articularon en una sola organización regional los negocios de narcotráfico, venta de protección, extorsión, asalto al tesoro público y robo de tierras de desplazados. Quienes negociaban su desmovilización habían llegado a la cima de sus ambiciones de

Luis Carlos Restrepo, había tenido un papel protagónico tanto en la negociación con los paramilitares y en la elaboración del texto legal. Sin embargo, a medida que avanzó la discusión en el Congreso, se marginó del asunto por diferencias que surgieron con el exministro del Interior Sabas Pretelt. El viernes 4 de febrero de 2005, al día siguiente del final de la reunión entre el gobierno y el grupo de países que venían siguiendo de cerca el proceso y participando en los mecanismos de cooperación con Colombia, conocido como el G-24, el excomisionado salió por todos los medios de comunicación diciendo que consideraba que el proyecto presentado por el gobierno debía ser retirado. Restrepo aclaró que esta era una posición personal, que no había consultado con otros miembros del ejecutivo. Era evidente que el impacto de esta declaración traspasaba lo personal, por tratarse del comisionado de paz.

Por su parte, el entonces vicepresidente Francisco Santos también se refirió sobre el proyecto de ley y afirmó que su opinión era personal. Propuso buscar una fórmula de reconciliación a través de una comisión de la verdad; solo a través de la reconciliación la discusión sobre justicia sería posible afirmaba Santos.

Toda esta discusión, que hacía ver las fracciones dentro del gobierno se resolvió el lunes 7 de febrero de 2005, cuando se aprobó el texto que sirvió de base para las declaraciones del exministro Pretelt.

El texto decía que se había dado una discusión sana y franca al interior del gobierno, que permitió llegar a una posición unificada. Solo había un proyecto del gobierno, el presentado por el ministro del Interior y de Justicia al Congreso de la República. Retomando las sugerencias del exvicepresidente, se buscaba incorporar la perspectiva de reconciliación en la ley. Así mismo, conforme a lo propuesto por el excomisionado de paz, el ejecutivo esperaba preservar el régimen previsto en la ley 782¹⁶³, que permite entre otras cosas, la desmovilización de personas que no estén sindicadas por delitos atroces. A través de dicho mecanismo se han desmovilizado más de 11.000 miembros de las FARC, el ELN y las AUC¹⁶⁴.

A mediados de junio de 2005, finalmente el Congreso aprobó la ley 975 conocida como ley de Justicia y Paz luego de álgidos debates y dos años de discusión. Con la definición del marco jurídico por el que se juzgaría a quienes se sometieran a una negociación con el gobierno, en gran medida se cerró la negociación con los paramilitares. Desde ese momento, más que una negociación se requería la implementación eficaz de la ley.

Las complejidades de un proceso de paz de esta naturaleza no provenían solo del debate político. La puesta en marcha de lo previsto en el acuerdo de Santa Fe de Ralito y la aplicación de la ley de justicia y paz se convirtió en un aspecto crítico.

acumulación de capital y movilizaban amplias redes de influencia sobre el estado en las regiones, pero estaban doblemente amenazados por su condición de narcotraficantes y de señores de la guerra.

¹⁶³ ARTÍCULO 2o. El enunciado del capítulo I, del título I, de la primera parte de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999, quedará así: Disposiciones para facilitar el diálogo y la suscripción de acuerdos con grupos armados organizados al margen de la ley para su desmovilización, reconciliación entre los colombianos y la convivencia pacífica.

¹⁶⁴ Bermúdez, pp. 124 y 125.

Un buen ejemplo de ello tuvo lugar el jueves 24 de mayo de 2005. Ese día en la mañana, la Fiscalía General de la Nación expidió una orden de captura en contra de Diego Fernando Murillo Bejarano, más conocido bajo el alias de Don Berna, jefe máximo del bloque Nutibara de los paramilitares y conocido por sus vínculos con la mafia del narcotráfico y Pablo Escobar. Se trataba de un proceso por el asesinato del diputado Orlando Benítez y dos personas más, ocurrido el 10 de abril, en Tierralta, Córdoba.

Al enterarse, el comisionado de paz de ese entonces, entrevió dos riesgos. En primer lugar, la suspensión de la orden de captura por parte de la Fiscalía podía ser vista como una señal de connivencia con las irregularidades que tenían lugar en la zona de ubicación por parte de los jefes paramilitares; por otra parte, ordenar la captura de Don Berna podía hacer saltar en pedazos el proceso de negociación con los paramilitares, con la consecuente escalada de actos terroristas o combates. Así mismo advirtió al presidente Uribe que la decisión de ordenar la captura de don Berna en Ralito, era considerada por los cabecillas de los paramilitares que se encontraban en la zona de ubicación como una agresión contra todos ellos, lo que acarrearía un “derramamiento de sangre”, según las palabras de los propios cabecillas.

Esta situación obligo al gobierno a emitir un comunicado para explicar en detalle la decisión, al tiempo que enviaba una señal a los paramilitares desmovilizados de que el proceso iba a continuar con aquellos que cumplieran con lo acordado en la negociación.

Mientras el gobierno escribía el comunicado, Ernesto Baez se comunicó con Luís Carlos Restrepo y le dijo que era importante que hiciera presencia en la zona de ubicación para que les explicara el alcance de la decisión y como afectaba a los demás. Uribe comentó que le parecía adecuada la solicitud de Baez, pero que el operativo no se detuviera y que Restrepo fuera acompañado de la Iglesia.

El comunicado se hizo público el 25 de mayo de 2005 y dentro de su texto se destacaba la orden de captura emitida por la Fiscalía General de la Nación en contra de Diego Fernando Murillo Bejarano alias Don Berna o Adolfo Paz por el asesinato del diputado Orlando Benítez y dos personas más. El presidente Uribe de inmediato ordenó al director general de la Policía (en ese entonces) general Jorge Daniel Castro Castro, capturar al señor Diego Fernando Murillo Bejarano dentro o fuera de la zona de ubicación de Santa Fe de Ralito.

El gobierno envió a la Fiscalía una comunicación en la cual aclaró que el señor Murillo Bejarano no tenía calidad de miembro representante de las autodefensas, por lo cual la orden de captura debía tener cumplimiento. El gobierno también reiteró que el proceso de paz y la zona de ubicación no podían servir de paraíso de impunidad.

Así mismo se deja en claro que el señor Murillo Bejarano debía comparecer ante la justicia y que el proceso con él quedaba suspendido. La orden dada a la fuerza pública fue la de adelantar todas las diligencias para capturarlo.

El gobierno aclaró que con los demás miembros integrantes de la mesa, el gobierno estaba dispuesto a continuar el proceso de paz siempre y cuando se cumpliera el cese de hostilidades.

El comisionado se comunicó posteriormente con los líderes paramilitares Salvatore Mancuso y Ernesto Baez, para comunicarles el mensaje. Con esto buscaba dejarles en

claro que se trataba de una acción dirigida a una persona en particular, sobre quien pesaban evidencias de haber incumplido lo pactado y que se mantenían las condiciones para los demás mientras observaran el acuerdo¹⁶⁵.

El gobierno, en cabeza del entonces comisionado de paz, empezó a explorar la posibilidad de un acuerdo para que Murillo Bejarano se entregara, permaneciera en la zona de ubicación y a cambio desmovilizara a todos sus hombres inmediatamente. Al presentarle la idea al presidente Uribe este la rechazó diciendo que Murillo debía someterse a la justicia y quedar recluido en un lugar bajo custodia especial. Sin embargo, Restrepo logró el acuerdo. Murillo entonces se entregó en la zona de ubicación de Ralito, con el compromiso de desmovilizarse él y su gente y de someterse a un lugar especial bajo custodia de la fuerza pública.

Cuatro años más tarde, Uribe, al tomar nuevamente posesión de su cargo como presidente, el escenario de seguridad para algunos como el excanciller Jaime Bermúdez, mostraba señales alentadoras en el país. Se avanzó con una negociación con los grupos de autodefensa que permitió la desmovilización de un número muy importante de sus hombres, más de 30.000, y con los principales cabecillas atendiendo los requerimientos de la justicia bajo los parámetros de la ley de justicia y paz aprobada por el Congreso. El efecto sobre la reducción de la justicia fue palpable, pero subsistían inquietudes enormes sobre la eficacia del proceso para lograr la reparación de las víctimas, conocer la verdad de todos los hechos, dismantelar las redes criminales de esas organizaciones y, finalmente, lograr una reinserción plena a la sociedad. El segundo gobierno se iniciaba con el reto de avanzar en un camino que apenas comenzaba y frente al cual existían limitaciones institucionales de gran magnitud.

En su discurso de posesión que daba inicio a su segundo mandato, Uribe afirmó:

Hemos vinculado todas nuestras energías al rescate de la seguridad. No dudaremos en entregarlas a la paz. Hemos insistido sin temor en nuestras acciones en procura de la seguridad. No nos frena el miedo para negociar la paz. Confieso que me preocupa algo diferente: el riesgo de no llegar a la paz y de retroceder en seguridad. La paz necesita sinceridad. Por eso los hechos irreversibles de reconciliación deben ser el enlace entre seguridad y paz.

La amarga experiencia de la combinación de “todas las formas de lucha” por grupos ilegales, la debilidad institucional para enfrentarla y la reacción también violenta e ilegítima para contrarrestarla, configuran un cuadro clínico de la democracia y las libertades, en trance de solución, aún no definitiva.

Nunca permitiremos la paz engañosa que cualquiera quiera asegurar basado en la capacidad criminal que le permita torcer la voluntad democrática.

¹⁶⁵ Bermúdez, p. 132.

LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE URIBE

Con el paso del tiempo, lo que parecía un tema de la agenda política interna, se fue convirtiendo en un tema que tenía lugar en el escenario internacional.

El nivel de participación de algunos países y gobiernos fue incrementándose, así como el de algunas entidades internacionales, especialmente de ONG, en temas como la paz y la seguridad.

Esto se hizo evidente con las voces críticas que surgieron con ocasión del proceso de negociación con los grupos de autodefensa, que provenían de algunos sectores demócratas y de ONG de Estados Unidos y que luego tomaron un giro respecto a la aprobación del Tratado de Libre Comercio (TLC) con ese país, al reclamar mayores avances en la protección de sindicalistas. En Europa se oyeron voces en la misma dirección, con particular énfasis en el tema paramilitar.

Así se confirmaba que el problema que implica para el gobierno colombiano abordar el tema de la seguridad y la paz, con variables tan complejas como el narcotráfico, los paramilitares y la guerrilla, esta además enmarcada por una discusión internacional de grandes proporciones. El reto en los años que vienen es ganar la guerra en todos estos frentes.

En su primer viaje a Europa como presidente Uribe había invitado al expresidente Andrés Pastrana quien mantenía una excelente relación con miembros destacados del Parlamento Europeo. Además esta era una señal poderosa, puesto que dos líderes políticos, con una posición antagónica frente a la forma de aproximarse a las negociaciones de paz, se presentaran juntos ante Europa para exponer la realidad nacional.

Sin embargo, los choques entre ellos no se hicieron esperar. Uno de estos enfrentamientos tuvo lugar en Roma, Italia, durante esta gira. Tras una comida con todos los miembros de la comitiva, Uribe comentó que durante el proceso de negociación con las FARC y en el gobierno anterior Lina su esposa y su hermana María Teresa lo animaban a que se sentara con ellas a ver la transmisión del día en que el expresidente Pastrana y Tirofijo se iban a reunir en el Caguán. Pero él se negaba porque no era capaz de ver eso. Cuando finalmente Tirofijo no apareció, Uribe les dijo que se alegraba por Colombia, porque de lo contrario eso hubiera significado un cogobierno¹⁶⁶.

Uribe había sido un duro crítico de la forma como el gobierno que lo antecedió había manejado las negociaciones con la guerrilla tanto por la desmilitarización de los 40.000 kilómetros cuadrados de la zona de despeje del Caguán, como por permitir un dialogo sin condiciones y en medio de la confrontación con las FARC. Si bien reconoció la importancia del Plan Colombia, promovido por Pastrana y apoyado por Bill Clinton el presidente de Estados Unidos de ese momento, lo que permitió fortalecer la capacidad operativa y técnica de la fuerza pública, consideraba que una aproximación a la negociación en esos términos afectaba de forma significativa la motivación del Ejército y de la Policía, e implicaba una sesión de la soberanía del Estado que dejaba a los ciudadanos de la zona expuestos a la voluntad de los terroristas. Durante la campaña de

¹⁶⁶ Bermúdez, p. 151

2002, ese había sido un tema central con el cual se había distanciado del gobierno y que, a la postre, sería el eje central de su plataforma política.

El 7 de febrero de 2003, la comitiva presidencial tomó un vuelo hacia París, Francia, donde se dio inicio a la primera visita oficial por Europa. El objetivo del viaje era visitar el Parlamento Europeo, Alemania, el Vaticano e Italia para explicar oportunamente los principales aspectos de la política del gobierno colombiano, en temas particularmente políticos y frente a los cuales algunos sectores habían expuesto sus reservas y mostrado una actitud recelosa frente a Uribe.

Desde su primera campaña por la presidencia y los primeros meses de gobierno, se hizo evidente que en ciertos escenarios europeos Álvaro Uribe era visto como alguien muy cercano a Estados Unidos, despertaba dudas sobre el proceso de negociación que se iniciaba con los grupos paramilitares y era considerado como un jefe de Estado que no estaba interesado en lograr una negociación con las FARC y el ELN, ni mucho menos un intercambio humanitario de guerrilleros presos por secuestrados en poder de la guerrilla.

Un tema importante de tratar era el de los paramilitares. En Bruselas, Bélgica, en reunión de algunos miembros de la comitiva colombiana se comentó por medio de Restrepo que los paramilitares veían en Uribe la determinación de avanzar en las condiciones para la negociación, tanto por su política de seguridad, que buscaba recuperar el territorio en las zonas con presencia guerrillera y paramilitar, como por la credibilidad que inspiraba. Ello le imprimía a la negociación un ritmo inicial favorable. Luego de abordar diferentes aspectos del proceso, la conversación llevó a concluir que los dilemas fundamentales de la negociación iban a estar en el marco jurídico que debía aprobar el Congreso, que en ese entonces se conocía como la ley de alternatividad penal y que luego se llamó Ley de Justicia y Paz, la extradición de los líderes paramilitares a Estados Unidos, y la recuperación de la seguridad y la institucionalidad en las zonas en donde los paramilitares se fueran desmovilizando.

La visita al Parlamento Europeo con sede en Estrasburgo, era quizás el escenario más complicado de la visita. Algunos sectores del Parlamento tenían una predisposición negativa hacia Uribe y existía información sobre la posible manifestación en su contra dentro del recinto. Ya en el interior del Parlamento, pocos segundos antes de la hora prevista para que Uribe hablara, un grupo de personas entre los que se encontraban algunos parlamentarios, se pusieron una bufanda blanca en señal de protesta y otros se retiraron del recinto.

El expresidente Uribe leyó el texto previsto, pero improvisó en la última parte, haciendo referencia a que lo más bello de la democracia era poder discutir de forma abierta sin necesidad de abandonar las curules. Al terminar su intervención, una persona dentro del salón le gritó “narcoparamilitar” y al entrar en el salón donde se realizó la rueda de prensa, Uribe fue enfático en defender la seguridad democrática. “Así me digan paramilitar o lo que sea, voy a combatir el terrorismo, hasta derrotarlo o hasta que Dios ponga fin a mi existencia”¹⁶⁷.

Siendo Pastrana embajador de Colombia en Estados Unidos, en 2006 se negociaba el Tratado de Libre Comercio con este país. Al mismo tiempo, Uribe estaba pensando en nombrar a Samper como embajador en Francia, con quien Pastrana había disputado las

¹⁶⁷ Texto tomado del libro “La audacia del poder” p. 162.

elecciones de 1994 y quien había sido acusado de ganar la presidencia gracias al ingreso de dineros del cartel de Cali a su campaña. Desde ese entonces, era pública la distancia entre Pastrana y Samper. Por esa razón, Uribe consideró apropiado considerar el tema con Pastrana, con la idea de saber su eventual reacción frente a ese nombramiento. Pastrana respondió “Yo soy la persona menos indicada para consultar ese tema. A mi lo que me preocupa es que eso motive un escándalo internacional en Europa contra Samper y que eso afecte al país”.

La verdad es que la posibilidad de nombrar al expresidentes Samper en Francia había generado una reacción negativa entre algunos sectores y los medios de comunicación venían haciendo eco de ello¹⁶⁸. La revista Semana publicó el 8 de julio un artículo en el que se sugería que el nombramiento de Samper era una reivindicación política, luego del escándalo del proceso 8000, que había tenido lugar durante su mandato y que había afectado su reputación. En medios políticos, se había generado una controversia por la inconveniencia del eventual nombramiento.

El nombramiento de Samper habría hecho que Pastrana renunciara en un momento importante para Colombia. En el ámbito político esto enviaría una señal equivocada al partido Conservador, con el que existía una coalición que respaldaba al gobierno desde la primera campaña por la presidencia. La decisión de nombrar a Samper era fruto de una solicitud que él mismo le hiciera a Uribe, pero no tenía que ver con ningún tipo de acuerdo político y mucho menos burocrático.

Uribe y su equipo concluyeron que junto con la renuncia de Pastrana, había que resolver al mismo tiempo el tema de Samper. No hacerlo de esa forma implicaba dejar el espacio abierto para la crítica o interpretaciones interminables sobre por qué se había sacrificado a Pastrana a costa de Samper, o por qué Uribe permitía que un expresidente cuestionado por el tema de la infiltración del narcotráfico en su campaña fuera embajador y por el contrario sacaba a quien había denunciado esa situación.

El tema se resolvió por medio de un comunicado de la presidencia en el que se nombraba a María Consuelo Araujo como Canciller, a Carolina Barco, embajadora en Estados Unidos y a María Ángela Holguín quien era embajadora ante las Naciones Unidas como embajadora en Francia. Holguín no aceptó esta designación lo que hizo que se nombrara como su remplazo al exministro y analista político Fernando Cepeda Ulloa.

El mayor damnificado en esta batalla entre los expresidentes Samper y Pastrana fue justamente el primero debido a que se frustró su gran intento de reivindicación, y se despertaron todos los fantasmas del proceso 8.000...¹⁶⁹.

¹⁶⁸ Según la revista Semana, Uribe nombra a Samper por solidaridad. Porque, según el criterio de Uribe, el expresidente es un pobre hombre estigmatizado”, escribe Claudia López. Y continúa: “No ve en él al político capaz de venderse a la mafia para acceder a la Presidencia (algo que todos sabemos pero que la justicia comprada en el Congreso evitó juzgar), de corromper las instituciones para imponer a Serpa como sucesor (como todos lo padecemos, pero logramos evitar), de pedir cacao para que no extraditaran a los Rodríguez Orejuela (como consta personalmente a Uribe) y sabrá Dios si habrá intercedido también en los planes para eliminar a quienes pudieron ser piezas clave para develar sus andanzas, como la monita ‘retrechera’ y el exconductor de Serpa, quienes no murieron de gripa sino acibillados cuando iban a contarle a la Fiscalía lo que sabían (algo que solo podrían corroborar los sicarios, si es que no los mataron también)”. La silla vacía, 21 de enero de 2012 y El tiempo, 11 de enero de 2006.

¹⁶⁹ La venganza de Pastrana, en semana.com, 15 de julio de 2006

Otro aspecto importante de la gestión internacional de Uribe fue el nombramiento de un exasesor político de las autodefensas como secretario de la embajada de Colombia en Suecia¹⁷⁰. Ernesto Yamhure, fue en realidad todo menos un diplomático. Fue amigo y asesor político personal de Carlos Castaño, máximo jefe de los escuadrones de la muerte, AUC, durante la peor época de matanzas y crímenes de lesa humanidad cometido por la “6a División” de las Fuerzas Militares, como bautizó Human Rights Watch a los paramilitares colombianos.

Ernesto Yamhure era hasta 2006 oficialmente el primer secretario de la embajada colombiana en Estocolmo, Suecia, pero varias fuentes tanto en Suecia como en Colombia indicaban que era el encargado de crear la “Red de 100.000 amigos de Colombia en el Exterior”, una de las primeras decisiones que tomó Álvaro Uribe cuando asumió la presidencia en agosto de 2002. La idea de esa red era registrar toda la oposición en el exterior y la responsabilidad para esa tarea recaía sobre la embajada o respectivo consulado. En Colombia, el Ministerio de Defensa tiene la misma tarea, pero crear una red de ‘Sapos’ llamada “Red de Cooperantes e Informantes”, que, según el ministerio ya tiene más de tres millones de colombianos como “superagentes”.

Pero el diplomático Yamhure fue desenmascarado en el mes de julio de 2005 cuando fue tomado ‘in fraganti’ registrando con su cámara fotográfica a los colombianos exiliados. Éstos se habían concentrado en el muelle del puerto de Estocolmo cuando llegó el buque Gloria de la marina colombiana. Los exiliados manifestaron su rechazo al Terrorismo de Estado y los crímenes y detenciones masivas cometidos por el régimen del presidente Uribe.

La tarea de Yamhure y su “Red de Amigos” en el país nórdico tenía y tiene como tarea hacer inteligencia al estilo de la embajada Pinochetista en Estocolmo durante la dictadura militar (1973-1990), porque la colonia chilena era un frente de resistencia antifascista y antidictatorial que al final aportó su granito de arena para que fuera derrotada la dictadura chilena.

Dentro del ámbito internacional, las revelaciones de Salvatore Mancuso son verdaderamente escalofriantes y evidencian la alianza de políticos, militares y altas personalidades, con los paramilitares.

“El 29 de abril Salvatore Mancuso sacudió a la opinión pública internacional en una declaración judicial transmitida desde Washington. Decía, que como un favor a dirigentes políticos y jefes militares incineraron (las AUC) en hornos centenares de cadáveres de sus víctimas. El máximo jefe paramilitar señaló que la orden de “desaparecer personas era un favor que (el desaparecido jefe paramilitar) Carlos Castaño les estaba haciendo a las autoridades”.Indicó que la decisión fue tomada tras una reunión con militares, políticos y altas personalidades, en la que se acordó hacer un favor a las autoridades y disminuir las estadísticas de víctimas de la violencia paramilitar debido a la cantidad de muertos y masacres que estaba

¹⁷⁰ La información sobre Ernesto Yamhure es tomada de un artículo escrito por el periodista Dick Emanuelsson. <http://www.seinforma.ca/dickesp.html>

saliendo a la luz del año 2001 al 2003, reportadas todas por las agencias de noticias internacionales”¹⁷¹.

Este oscuro panorama que envolvía a políticos cercanos a Uribe no fue lo suficientemente contundente para evitar un segundo mandato de Uribe.

LA REELECCION

Luego de lograr su aprobación final en el Congreso en diciembre de 2004, bajo un intenso debate político y un ambiente de negociación complejo, en enero siguiente el texto de la reelección presidencial llegó a manos de la Corte Constitucional para su revisión. Desde un comienzo existía incertidumbre sobre cual podría ser la decisión que tomara el tribunal en torno a la reforma. El perfil de los magistrados y la jurisprudencia precedente no permitía lograr una conclusión previa. Además se venía gestando una discusión jurídica en torno a la posibilidad de que la Corte no solo mirara si se había cumplido con el procedimiento y la forma, sobre lo cual no había discusión alguna de su competencia, sino también que analizara si se preservaban los elementos esenciales de la Constitución de 1991, es decir, que hiciera un análisis sobre el contenido mismo de la reforma.

La posibilidad de que la reelección no fuera aprobada por la Corte Constitucional no surgió por una posición jurisprudencial o política en su interior, sino por un enfrentamiento con el gobierno nacional.

El origen del malestar tuvo lugar con ocasión de una entrevista del ministro del Interior de ese entonces, Sabas Pretelt, publicada por El Tiempo. En la entrevista frente a la pregunta de si tenían información sobre presiones de sectores oscuros para abordar la reelección en la Corte, Pretelt respondió: “Entendemos y aceptamos que partidos y organizaciones democráticas se opongan a la reelección. Pero me preocupan las posiciones radicales que, según hemos oído, han tomado algunas organizaciones ilegales. Guerrilla, narcotraficantes y delincuentes que han sentido el rigor de este gobierno se oponen radicalmente a la reelección. Pero no van a tener éxito. Creemos en la transparencia de las instituciones”¹⁷².

Al parecer, La Corte habría interpretado las palabras del ministro en el sentido que el tribunal estaba sometido a presiones que iban a incidir en su fallo; dicho de otra forma, la Corte era susceptible a la infiltración de la guerrilla y el narcotráfico.

Tras este tropiezo, a Uribe le toco salir a declarar ante los medios de comunicación. En su declaración dijo:

“Este gobierno durante los tres años de su ejercicio, ha sido respetuoso permanentemente y de manera total de las instituciones. Reitero nuestro respeto a las instituciones, nuestro respeto a esa expresión institucional tan importante que es la honorable Corte Constitucional y creo que lo mejor que debemos hacer nosotros en el gobierno es contribuir con nuestro silencio para que la Corte

¹⁷¹ Dick Emanuelsson, “Ex diplomático Uribista en Estocolmo fue asesor político a Carlos Castaño que pagó por su trabajo”, 20 de mayo de 2009, en argenpress.info

¹⁷² Jaime Bermúdez, “La Audacia del Poder”, p. 240.

Constitucional rodeada de un ambiente tranquilo y de confianza tome su decisión final”¹⁷³.

Por su parte la Corte expidió un comunicado que decía:

“Con Profunda extrañeza la Corte Constitucional se ha enterado por los medios de comunicación de que el ministro del Interior y de Justicia tiene conocimiento de que “guerrillas, narcotraficantes y delincuentes” entre otras “organizaciones ilegales” tienen deseos perversos en contra de la Corte Constitucional. Al respecto manifestamos:

1. Ningún magistrado de la Corte Constitucional ha recibido presiones provenientes de “guerrillas, narcotraficantes y delincuentes”, entre otras “organizaciones ilegales” ni de ningún otro origen,
2. El señor ministro del Interior y de Justicia no ha acudido a los conductos institucionales para informarle a la Corte sobre tales supuestas presiones ni sobre si se han tomado medidas de seguridad con la oportunidad y la eficiencia que tales hechos ameritan.
3. Tampoco ha recibido la Corte información en el sentido que el ministro del Interior y de Justicia haya denunciado ante la Fiscalía los graves hechos cometidos por grupos al margen de la ley que supuestamente han sucedido. Esperamos que los indicios que dice tener sean denunciados en forma inmediata ante las autoridades competentes.

Reafirmamos a los colombianos que la Corte Constitucional ejercerá sus funciones con imparcialidad e independencia y proferirá sus decisiones con base exclusivamente en el derecho. Reiteramos que en el Estado de Derecho todas las sentencias deben ser acatadas por las autoridades y los particulares.

Manuel José Cepeda
Presidente

Si bien era evidente la existencia de enemigos de la reelección en diferentes ámbitos y en cabeza de grupos ilegales, el hecho de que el ministro del Interior y de Justicia del momento lo hiciera explícito y precisamente los días en que se debatía el tema por la Corte en sala plena, despertó una particular suspicacia, alimentada quizás por motivaciones políticas de aquellos magistrados que tenían una posición antagónica con el gobierno¹⁷⁴.

Así mismo se evidenciaba la lucha de poderes, lo que se conoció como el choque de trenes y también dejaba el campo abierto para pensar en que dentro del gobierno no existía una comunicación clara.

La falta de coordinación y distancia entre Pretelt y la Presidencia de la República venía de tiempo atrás. Desde hacía meses Pretelt veía con desconfianza a los asesores del

¹⁷³ Jaime Bermúdez, “La Audacia del Poder”, p. 242.

¹⁷⁴ Bermúdez, p. 244.

presidente, porque consideraba que como ministro no tenía porque tener intermediarios con su jefe y que esos intermediarios a veces jugaban sucio. Pretelt estaba convencido de que desde Palacio se filtraba información para debilitar a los ministros. Además, consideraba que los asesores usurpaban tareas y funciones que correspondían a los ministros.

Para una gran parte de los magistrados de la Corte Constitucional, las declaraciones de Pretelt sugerían que si se caía la reelección, la Corte estaba aliada con la guerrilla, por cuanto eso mismo había dicho cuando se cayó el estatuto antiterrorista meses atrás.

El pronunciamiento de Uribe no había sido suficiente para corregir lo que la Corte Constitucional consideraba un irrespeto institucional del gobierno en cabeza del ministro del Interior y de Justicia.

La Corte Constitucional envió una carta a Uribe con fecha de 20 de septiembre de 2005, en la que el presidente de esta entidad le decía que:

“Por mandato constitucional el Presidente de la República es el interlocutor institucional de la Corte Constitucional y, por consiguiente, entendemos que las manifestaciones que hagan sus ministros son efectuadas con la autorización del Señor Presidente.

Compartimos el respeto a las instituciones del Estado Social y Democrático de Derecho; por eso, la Corte Constitucional ejerce sus competencias de manera autónoma, con la imparcialidad y la independencia propias de todos los jueces de la República y, por lo tanto, profiere sus decisiones fundándose exclusivamente en la Constitución Política. Por la misma razón, confiamos en que todas las autoridades y particulares acatarán las sentencias de la Corte, cualquiera que sea el tema al cual ellas se refieran.

Adicionalmente, estimamos que cuando los miembros del gobierno adviertan hechos que en relación con la Corte puedan entrañar violación de la ley, lo procedente es acudir a los canales institucionales para presentar inmediatamente las denuncias o quejas correspondientes y, de considerarlo pertinente, informarlo a la Corte Constitucional.

Dentro de este espíritu, la Corte Constitucional seguirá estudiando y decidiendo de manera eficiente y oportuna los asuntos a su cargo, y expresa que no se referirá más a este asunto atendiendo a los altos intereses nacionales.

Cordialmente,
Manuel José Cepeda Espinosa
Presidente.

El entonces presidente Uribe también dio una respuesta a la Corte Constitucional en carta con fecha del 21 de septiembre de 2005 dirigida al presidente de la corporación el magistrado Cepeda¹⁷⁵.

En esta carta el presidente recuerda a la Corte que “nuestra patria tiene que profundizar su camino democrático y de respeto a las instituciones que constituyen el Estado de Derecho. He repetido que una democracia moderna, incluyente, solidaria, institucional, confiable para todos sus ciudadanos, orientada por liderazgos respetuosos del

¹⁷⁵ La carta completa se encuentra en el libro “La audacia del poder”, pp. 253 y 254.

ordenamiento jurídico, debe reunir cinco requisitos, a saber: seguridad democrática, que proteja con eficacia a la totalidad del conglomerado; garantía eficaz de las libertades públicas; permanente avance en la cohesión social; transparencia como fundamento de confianza; y, respeto a la independencia de los poderes públicos.

El gobierno es respetuoso de la autonomía de los órganos del poder judicial y de la independencia de jueces y magistrados. Rechaza cualquier tipo de presión que busque alterar la independencia de la honorable Corte Constitucional...

A lo largo de estos tres años he acatado las decisiones que provienen de las diferentes instituciones judiciales de nuestro Estado Social de Derecho. Así procederé durante el resto del periodo; tarea que emana de mis profundas convicciones relacionadas con la visión de cómo consolidar a nuestro pueblo como una verdadera Nación. Reitero la disposición del gobierno de contribuir con prudencia y silencio al ambiente de tranquilidad que debe rodear a la honorable Corte Constitucional para que en su sabiduría tome las decisiones pertinentes.

Me suscribo con todo respeto.

Álvaro Uribe Vélez

Presidente de la República.

Con posterioridad a la Constitución de 1991, la cual limitó el periodo presidencial a un solo mandato de cuatro años, el debate sobre la reelección surgió en 1999, como una propuesta del Partido Conservador, durante la administración de Andrés Pastrana. Pero el proyecto murió al poco tiempo. La discusión resurgió en 2003, con ocasión de la propuesta que hizo un grupo de congresistas de la llamada bancada uribista, encabezada por Mario Uribe y William Vélez. La proposición coincidió con la campaña alrededor del referendo de octubre de ese año, lo cual desplazó el interés del gobierno y de los sectores políticos por ese tema a un segundo plano. A los pocos días de la votación del referendo, el proyecto se hundió en el Congreso¹⁷⁶.

Fue a finales de 2003 cuando en la Casa de Nariño algunos congresistas empezaron a hablar de la necesidad de construir un partido que sirviera de figura institucional para garantizar una mayor gobernabilidad en el Congreso y, sobre todo, para darles continuidad al ideario y a las políticas uribistas. Los asesores Fabio Echeverri y José Obdulio Gaviria empezaron a agitar la posibilidad de organizar un partido y a plantear la conveniencia de la reelección presidencial, pero Uribe no dio una señal clara de querer involucrarse en el asunto.

Sin embargo en conversaciones privadas y con la gente más cercana, empezó a mencionar que le preocupaba la continuidad de sus políticas, de manera particular la seguridad democrática. Algunos de los congresistas de la coalición que apoyaba al gobierno como Oscar Iban Zuluaga, propusieron la idea de la reelección por iniciativa popular y, a partir de ahí, la creación del partido uribista.

Echeverri y Gaviria estaban convencidos de que era necesaria una señal explícita para avanzar en la propuesta y para iniciar las gestiones conducentes a estructurar el partido uribista. Pero Uribe tenía un pudor político que lo frenaba a aparecer liderando la reforma a la Constitución, que le permitiera presentarse de nuevo para las elecciones de 2006. En

¹⁷⁶ Bermúdez, p. 255.

cuanto al partido, nunca estuvo convencido de la conveniencia de crear una fuerza política que implicara la adhesión de los distintos sectores que lo apoyaron como candidato independiente, puesto que ese carácter de independiente era el que le permitía al mismo tiempo seguir haciendo parte de su colectividad original. Quizás el ejemplo más evidente lo constituían los conservadores que lo respaldaron, Si bien de forma pública apoyaron la candidatura de Uribe como liberal independiente que apeló a distintos sectores políticos, adherirse a un partido uribista implicaba abdicar al Partido Conservador, a lo que no estaban dispuestos...¹⁷⁷.

Los primeros días de febrero de 2004, Oscar Iban Zuluaga quien se desempeñaba como senador, visitó con frecuencia la Casa de Nariño para reunirse con los distintos asesores y coordinar la mejor forma de llevar adelante la reforma que permitiera la reelección presidencial ante el Congreso. De esta forma llegó a un acuerdo con José Obdulio Gaviria, por medio del cual el congresista prepararía el articulado del proyecto y el asesor elaboraría la exposición de motivos. El texto se presentó al Congreso el 25 de marzo.

La reacción preponderante en las páginas de opinión de los principales diarios del país era de rechazo a la posibilidad de reformar la Constitución para permitir la reelección presidencial inmediata. Los expresidentes Julio Cesar Turbay, Alfonso López, Ernesto Samper y Andrés Pastrana se manifestaron igualmente en contra.

Por el contrario, dirigentes gremiales, empresarios y amplios sectores de la opinión respaldaban la posibilidad de que se le permitiera a Uribe presentarse de nuevo para el periodo siguiente. Para ese entonces, según las encuestas realizadas por el gobierno, un 60% de la población apoyaba la reelección.

En el Congreso la situación no era fácil. El escenario de una posible reelección generaba una reacción ambivalente que hizo evidente la fragilidad de la coalición de gobierno. Por una parte, la posibilidad que el presidente se presentara de nuevo con un amplio apoyo popular, debilitaba el peso tradicional que tiene el apoyo de los congresistas en las elecciones presidenciales. Ello desmotivaba a los miembros de la coalición, quienes no veían un interés particular por apoyar la iniciativa. Por otra parte, aumentaba el ánimo de condicionar cualquier apoyo legislativo de los parlamentarios para procurar obtener el máximo de compromisos posibles. Esto, de paso, hizo más difícil la posibilidad de conformar un partido uribista.

Sin saber la decisión de la Corte Constitucional sobre la reforma a la Constitución para permitir al presidente en turno ser reelegido, se inició una estrategia que se dividió en tres etapas: la primera, la aprobación de la Corte Constitucional La segunda, coordinar la red política nacional, regional y local, para que una vez existiera luz verde, la operación de la campaña entrara en acción; no se podía esperar a que se autorizara la actividad proselitista para empezar a estructurar la campaña por dentro. La tercera implicaba definir el plan fundamental de acción para los meses que la ley de garantías definiera como la época permitida para hacer campaña pública, es decir, para que el presidente actuara como candidato, saliera la publicidad, se realizaran eventos entre otras actividades. Las demás campañas y candidatos se venían moviendo intensamente en preparar su andamiaje y el candidato presidente no podía quedar fuera de base.

¹⁷⁷ Bermúdez, p. 257.

El gobierno intentó acercarse al expresidente Gaviria quien había terminado hacía poco sus funciones como secretario general de la OEA y desde allí había apoyado el proceso de negociación del gobierno con los paramilitares.

Entre los temas que se trataron con el expresidente Gaviria en Washington se encontraban la ley de Justicia y Paz y la posibilidad de encontrar algún punto de aproximación con Uribe. Sobre la ley que el gobierno pensaba presentar al Congreso dijo que había que tener el proyecto listo, nombrar un vocero que lo explicara de forma adecuada y cuidar el tratamiento de los delitos atroces y el narcotráfico. Lo fundamental era que el gobierno fijara una política y se “diera el lapo” de defenderla, puesto que en cualquier caso se trataba de un tema polémico y complicado.

El segundo punto fue su relación con Uribe. Sobre este tema existían rumores y versiones en los medios de comunicación acerca de que Gaviria estaría pensando en lanzarse de nuevo a la presidencia, si la Corte finalmente aprobaba la reforma. Lo que estaba claro era que regresaría al país a asumir la dirección del Partido Liberal. Las especulaciones giraban en torno a que todo ello sería un motivo de enfrentamiento con Uribe.

Para los líderes de la oposición, la reelección se estaba sacando adelante con la entrega de puestos. Desde Andrés Pastrana hasta Antonio Navarro, o el congresista Héctor Heli Rojas, manifestaron su rechazo a lo que, según ellos, eran señales de que el gobierno se estaba comportando bajo los parámetros de la política tradicional, al promover una reelección en beneficio propio y hacer pactos con los congresistas a cambio de puestos tanto en la burocracia interna de la administración como fuera del país, en embajadas y consulados.

Todo ese debate minaba la credibilidad y la confianza en el gobierno que había defendido desde su inicio la meritocracia y la transparencia en los nombramientos de los funcionarios. En Palacio preocupaba mucho el tema y el efecto negativo que pudiera tener. El miércoles 17 de marzo de 2005, Uribe se reunió con Ricardo Galán y Jaime Bermúdez para decirles que quería hacer público un comunicado en el que se comprometía a no volver a nombrar familiares de congresistas en el servicio exterior¹⁷⁸.

Frente a este tipo de planteamientos, era previsible que el gobierno experimentara ataques desde diferentes sectores por estar haciendo campaña. Con frecuencia las actuaciones o decisiones gubernamentales eran tomadas como un gesto con intenciones electorales.

Todo este suceso impedía mostrar que el gobierno Uribe estaba tratando de desmontar una tendencia histórica de la política colombiana: la existencia de gobiernos hegemónicos de partido, en los cuales toda la burocracia estatal era entregada a la clientela de los triunfadores.

¹⁷⁸ En 2008, la exrepresentante a la Cámara, Yidis Medina, sostuvo haber recibido dadas de funcionarios del gobierno a cambio de su voto favorable al proyecto de reelección. Fue condenada por la Corte Suprema de Justicia en junio de ese año por el delito de cohecho. El 15 de septiembre de 2010, el exministro Sabas Pretelt fue sancionado por la Procuraduría por ofrecer una notaría al excongresista Teodolindo Avendaño, preso en la cárcel La Picota, a cambio de que se ausentara del Congreso el día de la votación del acto legislativo de reelección presidencial.

La salida a esta dinámica como lo hace saber Rodrigo Uprimny ha sido la carrera administrativa, pues el acceso se hace por concurso de méritos y la permanencia en el cargo depende del buen desempeño del funcionario y no de favores políticos...¹⁷⁹.

Así mismo, una reacción fuerte en contra de la reelección fue la que expreso el expresidentes Alfonso López Michelsen en entrevista con Yamid Amat y que fue publicada por El Tiempo el domingo 3 de abril de 2005. López expresaba que el presidente Uribe estaba en contra de la Constitución de 1991 y que las elecciones iban a estar controladas por los grupos paramilitares.

Al día siguiente estaban previstas unas entrevistas en radio, las cuales serían una excelente oportunidad para mostrar que Uribe estaba trabajando por los temas centrales del país sin dejarse tentar por la derrota del debate político. Sin embargo en la Casa de Nariño se acordó que era conveniente que salieran otras personas a replicarle a López, como el ministro del Interior del momento, José Obdulio Gaviria y Juan Manuel Santos entre otros.

Juan Manuel Santos venía enviando señales explícitas de querer acercarse a Uribe y de tener una participación importante en la reelección. Poco a poco se fue acercando a Fabio Echeverri y a Sabas Pretelt, así como a los demás miembros que de una u otra forma estaban trabajando en ese frente. Casi un año antes, José Obdulio Gaviria había tenido una conversación con él en la cual le sugirió que existía un espacio político que podía aprovechar si se metía a apoyar la reforma y buscar el respaldo parlamentario. En caso de salir airoso, se ubicaría en una buena posición política, y en caso de no aprobarse la reforma, sería la persona que podía actuar en el panorama de la sucesión¹⁸⁰.

Al mismo tiempo en Palacio venían analizando los escenarios posibles frente al fallo de la Corte que implicaba entre otros, la posibilidad de que declarara inconstitucional la reforma o que incluso la devolviera al Congreso para subsanar los vicios eventualmente existentes. Claro esta que la mayor preocupación se centraba en la eventual inconstitucionalidad y como consecuencia de ello, el panorama político a seguir sin que Uribe pudiera optar por una nueva elección y la incertidumbre de quien pudiera sucederlo.

El 19 de octubre de 2005, la Corte Constitucional dio a conocer que había aprobado la reelección presidencial inmediata.

El expresidentes Uribe recibió esta noticia cuando se encontraba en la Universidad Libre donde estaba recibiendo el título Honoris Causa de este centro académico. Este era el espacio ideal para que se pronunciara sobre el fallo de la Corte Constitucional.

Dentro de su discurso Uribe expreso¹⁸¹:

“La reelección presidencial inmediata implica más responsabilidades con el pueblo que con la historia.

¹⁷⁹ Rodrigo Uprimny, Carrera judicial y democracia, en elespectador.com, 22 de septiembre de 2012.

¹⁸⁰ Bermúdez, p. 272.

¹⁸¹ Algunos apartes del discurso se encuentran en el libro de Jaime Bermúdez, pp. 278 y 279

La reelección presidencial inmediata demanda del presidente de la República aplicarse, no para recibir el remoto juicio de la historia, sino para someter la tarea del gobierno al inmediato juicio del pueblo. Por eso es un paso de gran importancia en un país que tiene más urgencias que expectativas sobre las páginas de la historia (...).

Ejerceré disciplina sobre las vicisitudes de mi humana condición para sentar un buen precedente de unidad de los colombianos, alrededor de las alternativas democráticas en este nuevo proceso de la democracia que empieza a vivirse.

El domingo 27 de noviembre, Uribe anunció su candidatura. Su discurso decía:

Compatriotas:

De acuerdo con la norma jurídica anuncio la voluntad de participar en la elección presidencial. Trabajaré para que nuestra patria consolide la seguridad democrática, cumpla las metas sociales de erradicación de pobreza y destierre definitivamente la corrupción”.

Un aspecto importante de su discurso fue la alusión a la necesidad de convocar una coalición que permitiera una mayor gobernabilidad y manejo del Congreso, sin mencionar a los partidos, pero al mismo tiempo incluyendo a quienes dentro de ellos quisieran apoyarlo:

Convocaré a una gran coalición ciudadana que muestre la unidad dentro de la pluralidad.

Así mismo comento que adelantaría una campaña atípica, en la cual el presidente debería ser más garante que candidato; en la cual Colombia demandaría del presidente más gobierno que campaña.

La coalición que pretendió el presidente se logró en el Congreso. Varios partidos se aliaron al gobierno pero muchos de los congresistas miembros de la coalición estaban investigados por “parapolítica”. Mientras que en el Senado los investigados por parapolítica representaban el 39% de los miembros de la corporación, en la coalición uribista representaban el 50% de sus miembros.

Lo que empoderaba a los parapolíticos a nivel nacional era que se hicieran elegir en el Congreso y que una vez allí pertenecieran a la coalición de gobierno que les permitía ser una masa crítica y decisiva dentro de la coalición.

Estas nuevas mayorías partidistas, tanto regionales como nacionales, hicieron parte de la coalición política de Uribe, colaboraron con su elección y reelección y cogobernaron con él en sus dos periodos. La mayoría de sus líderes tiene investigaciones por vínculos con las mafias de corrupción o crimen organizado y veinticinco han sido condenados¹⁸²

Como afirmo en el 2007 el exfiscal General de la Nación, Mario Iguarán, en la mayoría de los casos queda demostrado que fueron las élites regionales las que buscaron a los ilegales para protegerse del secuestro, expandir sus propiedades, avanzar en su carrera

¹⁸² En documento anexo se presentan las sentencias de la Corte a los congresistas vinculados a la parapolítica hasta septiembre de 2010.

política y eliminar, a veces literalmente, a sus competidores electorales. Por ejemplo hoy es claro que el paramilitarismo en Sucre fue un proyecto armado y dirigido por su clase política, o que las elites bipartidistas de los santanderes, fuertemente golpeadas por la guerrilla, fueron las promotoras del ingreso de los paramilitares a sus departamentos, posteriormente capitalizados por la creación de nuevas fuerzas políticas como Colombia Viva y Convergencia Ciudadana. Sin embargo, muchos miembros de estas elites terminaron víctimas de su propio invento. Las mafias a las que le pidieron protección y votos a cambio de representación e impunidad, terminaron chantajeándolos y hasta cobrándolos para dejarlos hacer política¹⁸³.

Salvatore Mancuso, quien apoyó varias candidaturas para el Congreso en el año 2002, le hizo firmar a sus socios el llamado pacto de Ralito¹⁸⁴. Cuando sintió que esos políticos no lo estaban respaldando debidamente en el proceso de desmovilización, filtró el acuerdo y desencadenó el enjuiciamiento de varios de ellos. Jorge 40 también les hizo firmar varios pactos a los políticos que recibieron su apoyo, alias "el Alemán" forjó el pacto por una Urabá grande y unida, alias "Martín Llanos" promovió el llamado pacto de coordinación en el Casanare y también se dieron pactos electorales en Caldas, el Eje Cafetero y el Magdalena Medio, los cuales fueron descubiertos por la justicia y han servido de prueba para judicializar a los firmantes.

Sin embargo, en el 2008 aparecieron evidencias de otros dos acuerdos de mayor alcance que demuestran el maridaje entre política y paramilitarismo. Se trata de dos "cumbres" celebradas en noviembre de 2001 y enero de 2002 en Urabá y el Bajo Cauca antioqueño, regiones con fuerte presencia de las AUC, que revisten características especiales.

La primera reunión, realizada en la finca 'La 15' -entre San Pedro de Urabá y Valencia, Córdoba-, fue convocada por Carlos Castaño, dueño de la propiedad, y quien desde entonces y hasta el día en que fue asesinado no volvió a hacerse presente en encuentros similares. Conocedores de la historia de la violencia en la región dicen que se trata de uno de los escenarios en los que fue incubado el monstruo del paramilitarismo, pues durante años esa finca fue centro de las operaciones del clan Castaño. El anfitrión de la segunda reunión fue Carlos Mario Jiménez, 'Macaco', quien entonces se perfilaba como el nuevo capo de la región de Caucasia. Se llevó a cabo en una finca de su propiedad en Piamonte, y a ella asistieron los jefes del estado mayor de las AUC, excepto Castaño.

A diferencia de lo ocurrido en Ralito, los que estuvieron presentes en las dos "cumbres" no se limitaron a firmar un documento, sino que expusieron una plataforma política general que más adelante sería respaldada por un convenio político-militar. Con base en documentos y testimonios, CAMBIO reconstruyó las dos reuniones, desconocidas hasta ahora, y a las cuales asistieron, entre otros, el ex congresista santandereano Luis Alberto Gil -jefe de Convergencia Ciudadana- y el ex gobernador del Cauca Juan José Chau Mosquera, el mismo que estuvo presente en reuniones en la 'Casa de Nari' con emisarios de 'don Berna' y funcionarios de Palacio¹⁸⁵.

¹⁸³ Claudia Lopez, "la refundación de la patria", en "Y refundaron la patria...", p. 53

¹⁸⁴ El Pacto de Ralito "para refundar la Patria" ha sido considerado como el acuerdo que trazó el meridiano de las relaciones de sectores políticos con grupos paramilitares, y sobre él la Corte Suprema de Justicia construyó el proceso de la parapolítica que hasta hoy ha involucrado a 70 congresistas que ganaron sus curules con el apoyo de los fusiles de las AUC. Revista cambio, 2 de noviembre de 2008.

¹⁸⁵ Revista cambio, 2 de noviembre de 2008.

Estos casos evidencian la dificultad que tienen los ilegales para hacer que los políticos les cumplan. Si los políticos se ven en peligro por cuenta de su relación con las organizaciones ilegales, se apartan de ellas y utilizan su posición política para combatir las, de tal forma que se maximice la exposición penal de su antiguo benefactor y se disminuya la propia. En consecuencia, los legales y políticos beneficiados por la acción de ilegales terminan siendo sus más duros perseguidores. Por eso el gobierno del expresidente Samper, se presenta como el más duro perseguidor del cartel de Cali y los parapolíticos dicen haber sido los más firmes denunciadores de la acción de los paramilitares en sus regiones.

Lo que se a dado en llamar parapolítica es así porque a las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia), el ejército irregular que fundaron diversos sectores sociales para contrarrestar el creciente poder de las guerrillas en regiones ignoradas por Bogotá, se les conoce como paramilitares o “paras” por sus nexos con las Fuerzas Militares y la Policía. Hasta su desmovilización, ocurrida a partir de 2004, no se limitaron a arrebatar a las guerrillas territorios y controlarlos con el poder de las armas, sino también a poner la política a su servicio. Y como su poder económico y de intimidación era inmenso, muchos dirigentes se plegaron a sus deseos¹⁸⁶.

Lograron alianzas con políticos nacionales y locales a cambio de garantizarles votaciones elevadas presionando a la población e, incluso, con el asesinato y el destierro de sus rivales. En el 2004, el entonces comandante Salvatore Mancuso alardeó que controlaban el 35 por ciento de las Cámaras y muchos no le creyeron.

Aunque la prensa hizo denuncias en el pasado, la Justicia no actuó hasta el año 2006, cuando gracias a la Ley de Justicia y Paz, aprobada para cobijar a los miembros de las AUC que firmaron la paz con el gobierno, varios comandantes comenzaron a delatar a sus antiguos aliados. Así mismo, casos que estaban archivados por falta de voluntad o por complicidad con los paramilitares, resucitaron como por arte de magia.

La Corte Suprema de Justicia, responsable de investigar a los aforados, comenzó a ordenar detenciones de políticos que antes parecían intocables.

Senadores, congresistas, gobernadores, diputados regionales y alcaldes. Algunos de renombre, entre otros, Álvaro Araujo, hermano de quien fuera ministra de Cultura y de Relaciones Exteriores de Uribe, Consuelo Araujo, obligada a dimitir por esa causa. Álvaro García, un senador de larga trayectoria, muy influyente. Hernando Molina, Mauricio Pimiento, reconocido senador conservador. Juan Manuel López Cabrales, el principal barón liberal. Rocío Arias, brazo político de las AUC. Todos los anteriores están presos y otros, como Nancy Patricia Gutiérrez, expresidente del Senado, sólo tiene investigación abierta.

La inmensa mayoría pertenecen a los grupos uribistas. Algunos, como Cambio Radical, ya tiene bajo sospecha o en la cárcel a más de la mitad de sus parlamentarios. Otro más pequeño, Convergencia Democrática, los tiene a todos tras las rejas. La legitimidad de las Cortes actuales está en duda y por esa razón hay en marcha una reforma política para

¹⁸⁶ Vínculos entre los paramilitares y el gobierno de Colombia, Salud Hernández, 22 de abril de 2008.

castigar a los responsables y evitar que se repita en el futuro algo parecido. Pero no hay consenso y todo apunta a que aplicarán paños tibios.

Algunos han renunciado a sus curules para perder su fuero y que sea la Fiscalía la que les procese alegando que la Corte Suprema no es imparcial. Los que conservan su curul estando presos, están pendientes de la citada reforma política que en teoría decidiría su suerte. Los escaños libres fueron ocupados por suplentes pero uno, el que sustituyó a Mario Uribe, ya fue detenido por lo mismo, y los otros obtuvieron votaciones ridículas en las elecciones que en muchos casos no superaron los cinco mil votos. De ahí que unas voces pidieran la revocatoria del Congreso y otras hablaran de Asamblea Constituyente.

La alta aprobación del expresidente Uribe, que superaba en las encuestas el 80 por ciento, funcionó como un teflón y el escándalo no ha salpicado su popularidad. Lo que pudo haberse perjudicado era la segunda reelección que preparaban sus partidarios. Tendrían que volver a cambiar la Constitución pero con unas Cortes tan desprestigiadas y una parte de los diputados uribistas encarcelados, era difícil defenderla¹⁸⁷.

Esta claro que la captura política de la acción armada y mafiosa de los grupos paramilitares, no dio origen a unas nuevas elites políticas, creadas a partir de la captura instrumental de los partidos políticos y de los procesos electorales. El análisis del origen, trayectoria electoral y política de los congresistas investigados por parapolítica permite asegurar que no son una nueva clase política.

Otros casos son figuras de elites bipartidistas pero más recientes. Este grupo más que elites son figuras que se consolidaron a la par del proceso de captura política y estatal de los grupos armados ilegales, que podrían ser consideradas, si se comprueban esos vínculos, como parte de la “nueva” clase política de esas regiones. Los casos más relevantes serían Rocío Arias y los llamados cuatrillizos en Antioquia; Eleonora Pineda en Córdoba; Abadía, Martínez y Restrepo en el Valle; Ramírez Corzo y Elcure en Norte de Santander; Aguilar y Gil en Santander; Meregh en Risaralda; Blel, Tafur, López en Bolívar; Maloof en Atlántico, y Castro en Magdalena.

Al margen de si pertenecía o no a las elites políticas regionales, las estructuras y personalidades políticas ligadas a los grupos armados ilegales sí asumieron un papel y unos métodos de intermediación política que consistieron en primer lugar, en tratar de hacer parte funcional e instrumental de un proyecto político común que combinaba actores, intereses y actividades legales e ilegales. Pasaron de ser elites tradicionales políticas a elites emergentes híbridas, que mezclaban y representaban la legalidad e ilegalidad. En segundo lugar, además del clientelismo y la intermediación de bienes y servicios públicos, estas élites híbridas pasaron a cumplir una función de encubrimiento, reducción de la exposición penal y provisión de impunidad a los ilegales con quienes se habían asociado. En tercer lugar usaron sus posiciones y funciones públicas en beneficio de intereses mixtos, legales e ilegales, que cambiarían la configuración y operación institucional de sus regiones y del país. Y en cuarto lugar, pasaron de beneficiarse de la acción armada y mafiosa de sus socios ilegales, y en algunos casos a usarla directamente para sus propios objetivos, entre los cuales estaban consolidar su fuerza política y económica regional y ganar mayor influencia en las estructuras de poder nacional. En

¹⁸⁷ Vínculos entre los paramilitares y el gobierno de Colombia, Salud Hernández, 22 de abril de 2008.

este sentido, si se crearon unas nuevas elites híbridas y emergentes: híbridas por la combinación entre lo legal y lo ilegal y emergentes por su ascenso en los espacios de poder del nivel regional a las estructuras de poder nacional.

Juan R García, recuerda que Salvatore Mancuso en las audiencias públicas con los fiscales colombianos o en diálogo con los familiares de las víctimas de las AUC afirmaba y afirma que las AUC eran un producto de los sectores poderosos de la sociedad colombiana y lo que hacía este organismo paramilitar era “política de estado”¹⁸⁸.

LOS GREMIOS

Las evidencias sobre la participación de algunos gremios y sectores de la industria nacional e internacional con presencia en Colombia que apoyan a las autodefensas es cada vez mayor.

Prácticamente todos los extraditados jefes paramilitares declaran ahora que los verdaderos patronos de los paramilitares eran o son los grupos de poder en Colombia. El mismo Carlos Castaño menciona en su libro “Mi Confesión”, con prólogo de Salud Hernández Mora, periodista de un periódico vespertino español, que los verdaderos “Arañas” del terrorismo para-estatal era el “Grupo de los 7”, un grupo entendido como los más poderosos oligarcas, generales y políticos en Colombia. Son los responsables por el genocidio político-sindical de la Unión Patriótica, los tres mil sindicalistas exterminados, los desaparecidos y toda una gama de redes sociales y políticas en los barrios y en los campos colombianos que han sido eliminados, dejando solo un cascarón de estructura.

Un ejemplo de estos actos criminales es el asesinato de dos líderes sindicalistas del sindicato Sintrainagro de los obreros bananeros de Ciénaga, centro de la producción de la empresa transnacional gringa Dole, que en esta zona son acusados incluso ahora por los jefes paramilitares como ‘Carlos Tijera’ de ser los promotores y verdaderos “Patronos” de los paramilitares. Según Tijeras, Dole financiaba el 40 por ciento de la estructura militar de las AUC en los departamentos de Magdalena y Guajira, región de donde viene Ernesto Yamhure y el ex jefe del DAS (la policía secreta bajo el mando directo del presidente Uribe), Jorge Noguera¹⁸⁹.

Así mismo el sector bananero también apoyo la labor de los paramilitares como lo recuerda Raúl Jazbún, conocido como “Pedro Bonito” quien acusó a la comercial bananera Chiquitas Brands de entregar tres centavos de dólar por cada caja de bananos exportada para financiar a las autodefensas.

En su declaración ante Justicia y Paz Jazbún aseguró que todos los bananeros de las zonas donde actuaron las autodefensas aportaron dinero de forma voluntaria... el exjefe paramilitar advirtió que el encargado de entregar el dinero desde 1997 era Guillermo Gaviria Echeverry, reconocido empresario antioqueño...¹⁹⁰

¹⁸⁸ El Tiempo, 15 de mayo, 2007: 'El paramilitarismo es una política de Estado'

¹⁸⁹ Ex diplomático Uribista en Estocolmo fue asesor político a Carlos Castaño que pagó por su trabajo, 20 de mayo de 2009

¹⁹⁰ Salpico a reconocidos empresarios, semana.com, 2 de junio de 2010.

Frente a la versión de Jazbún, Gaviria Echeverry lo desmintió al afirmar que él nunca hizo contribuciones voluntarias a ningún grupo armado al margen de la ley, aunque sostuvo que tuvo que pagar durante varios años millonarias extorsiones para evitar que sus empresas o familiares se vieran afectados por las acciones de grupos violentos...¹⁹¹

En relación con el proyecto de expansión de la palma africana en el Urabá antioqueño y chocoano Jazbún reiteró (como ya lo había hecho alias HH) que fue concebido por Vicente Castaño y que cuando se tuvo certeza de la fertilidad de las tierras, se conformó la empresa Urapalma, que llegó a la zona en el año 2000.

Sin embargo, hay otros sectores gremiales como los ganaderos que le apuestan a la paz y en cabeza de su actual presidente José Félix Lafaurie Rivera, lanzaron una propuesta innovadora para la solución del conflicto.

Eduardo Pizarro Leongómez considera que Colombia se haya en la etapa final del conflicto armado interno que ha soportado el país a lo largo de las últimas cuatro décadas. Con la excepción de dos bloques paramilitares que aún subsisten, el paramilitarismo ha dejado las armas. Alrededor de 30.000 excombatientes han dejado la guerra y han entregado unas 17.000 armas¹⁹².

Las naciones que han sufrido un colapso estatal como consecuencia de una grave guerra civil, sólo pueden enfrentar las tareas del posconflicto una vez hayan reconstruido las instituciones del Estado. En el caso de Colombia, que mantiene y ha fortalecido sus instituciones estatales en los últimos años, que goza de una envidiable estabilidad institucional y macro-económica, puede abocar las tareas del posconflicto aún antes de la finalización de la confrontación armada.

Las tareas del posconflicto son: la desactivación de las minas antipersona; retirar las armas en manos de la población civil; la incorporación exitosa de los excombatientes a la vida civil para evitar su derivación criminal; rehacer la infraestructura económica destruida mediante actos terroristas; una adecuada reparación (simbólica y material) a las víctimas de la violencia para cortar definitivamente un posible ciclo posterior de represalias; finalmente (y este es el aporte de Lafaurie) otra de las tareas que permitirán alcanzar un posconflicto benigno es el crecimiento económico. Para este dirigente gremial las tareas antes descritas son absolutamente necesarias, pero insuficientes, y su impacto puede ser neutralizado si las condiciones socio-económicas son adversas.

Lafaurie afirma que “la violencia ha sido casi una constante en la vida nacional, como ha sido una constante que su escenario de batalla sea el campo colombiano... Fueron realmente pocos los años de paz. En la década de los sesenta, en las llamadas repúblicas independientes que se autoproclamaron en algunas regiones como movimientos de lucha campesina, conformados por antiguos bandoleros y guerrilleros –entre liberales y comunistas- de la época de la Violencia, habría de surgir en Marquetalia, en el año 1964, la violencia revolucionaria de corte marxista... Esa última violencia que se comió el resto del siglo XX y ha llegado hasta nuestros días, con sus valores fundacionales refundidos entre el negocio del narcotráfico y el terrorismo indiscriminado como forma de lucha, generó un fenómeno contrarrevolucionario con las llamadas

¹⁹¹ Salpico a reconocidos empresarios, semana.com, 2 de junio de 2010.

¹⁹² Eduardo Pizarro, en “posconflicto y desarrollo”, p.12

autodefensas y, con él, un espiral de violencia desenfrenada que se alimentó, en los dos extremos, con los inmensos recursos del narcotráfico”¹⁹³

La violencia subversiva, la contrainsurgencia y el narcotráfico han sido los causantes del fenómeno del desplazamiento o el destierro. El último desplazamiento masivo es reciente y está fresco en la mente de los colombianos, es llamado la mendicidad del semáforo y cada vez es mas frecuente en las grandes ciudades. Las guerrillas, los paramilitares, el narcotráfico y en ocasiones las Fuerzas Armadas han sacado a miles de niños de las escuelas rurales, para convertirlos en payasos, acróbatas y vendedores de esquina entre otras tareas. En el campo de hoy, a pesar de los grandes logros de la política de Seguridad Democrática, aún deambula el fantasma de la inseguridad, y miles de trabajadores, se han convertido por la fuerza del hambre o la del temor, en cómplices y víctimas obligados de narcotraficantes y de una violencia sin igual¹⁹⁴.

La expansión geográfica de las guerrillas, igual que más tarde la de los paramilitares, se explica por su habilidad para usar la violencia y la intimidación para garantizar la obtención de rentas por extorsión de la ganadería, la agricultura empresarial, el petróleo, el narcotráfico, el comercio, el transporte y las finanzas públicas locales.

Trabajar sobre la redistribución de la riqueza y la recuperación del campo son agendas que, además de su papel sobre el crecimiento y la capacidad de acometer los retos inaplazables de la globalización, constituyen una manera de preparar al país para el posconflicto como una nueva realidad¹⁹⁵.

Para Lafaurie es importante trabajar con mucha mas fuerza en la solución del posconflicto que se vino encima. Así mismo, es urgente brindarle al sector rural colombiano el modelo de desarrollo que necesita para generarle oportunidades económicas y sociales. Las razones son bastantes:

1. Porque Colombia ha avanzado en la solución del conflicto con la desmovilización de una parte importante de sus actores.
2. Porque Colombia no puede perder el espacio ganado con la política de Seguridad Democrática y la desmovilización, ni los recursos invertidos por los colombianos en la recuperación militar del territorio, sin entrar con premura a ocuparlo con la institucionalidad y la inversión requeridas.
3. Porque lo importante no es llegar, sino mantenerse, y esa premisa amerita continuidad en los esfuerzos de llevar modernidad y progreso al sector rural, y de lograr la efectiva integración económica y social de los desmovilizados.
4. Porque hoy se mira más allá de los cuatro años que solía durar un mandato presidencial. Hay un plan de desarrollo a largo plazo y unos compromisos y metas en materia de comercio exterior inducidos por la globalización y los tratados de libre comercio (TLC). Esto obliga a dar respuestas efectivas para evitar que un colapso económico y social, por efecto de los TLC, sobrevenga como factor desestabilizador y de reactivamiento del conflicto, si no se generan las

¹⁹³ José Félix Lafaurie, “Posconflicto y Desarrollo”, p. 27.

¹⁹⁴ José Félix Lafaurie, “Posconflicto y Desarrollo”, p. 30.

¹⁹⁵ José Félix Lafaurie, “Posconflicto y Desarrollo”, p. 31.

condiciones de desarrollo y competitividad necesarias para acometer exitosamente la globalización.

5. Porque a pesar de la indiferencia e indolencia de años, ya se percibe un mayor consenso sobre la necesidad de involucrarse en la solución. Hoy, la sociedad colombiana se siente con el suficiente respaldo para iniciar acciones en pro de la paz. Los sectores urbanos han desarrollado conciencia desde cuando la violencia tocó a sus puertas. No obstante, no se puede esperar mucho de la iniciativa privada, y es el Estado, a través de la política fiscal, el que debe acometer de forma definitiva, los retos de la redistribución y la recuperación del sector rural.

Es interesante que este planteamiento sea propuesto por un dirigente gremial cuyo sector ha sido tan golpeado por el conflicto interno y desde donde se ha financiado a uno de los actores armados ilegales de este conflicto. Así mismo es llamativo que este gremio, que es uno de los mayores tenedores de tierra y de riqueza, haya planteado la iniciativa de la redistribución de los recursos.

Para Lafaurie, es claro que no se puede seguir hablando de la “lucha contra la pobreza” que lleva directamente al costoso asistencialismo de Estado o a la generosidad de empresarios y estrellas de farándula... Para Lafaurie, la lucha es por el mayor crecimiento, pero sobre todo hay que luchar contra la concentración de los frutos de ese crecimiento, que genera inequidad en las oportunidades, en el acceso al conocimiento, a la salud, la vivienda y el bienestar. En suma, la lucha es contra la concentración que es la generadora de pobreza¹⁹⁶.

EL SECTOR AGROPECUARIO

Hasta el siglo XIX y comienzos del XX, este sector, lideraba el desarrollo y era en donde se generaba el desbalance a raíz de la desigual apropiación histórica de la tierra. Posteriormente vino la industrialización y el advenimiento de los llamados sectores modernos, para cuyo surgimiento el sector rural puso la necesaria acumulación originaria de capital. Luego la concentración del sector rural se trasladó a los nuevos sectores urbanos y los antiguos y prósperos hombres de campo se fueron convirtiendo en nuevos e igualmente prósperos empresarios urbanos.

Hoy con mayor retórica que sentido de la realidad y de comprensión de la historia, se habla de la concentración de la tierra y se le atribuyen, además, todos los males de la patria, entre ellos el de la pobreza generalizada. La concentración de la tierra se dio hasta el siglo XIX, cuando unas pocas familias –y unas pocas comunidades religiosas- podían ser dueñas individualmente de territorios equivalentes a lo que hoy es la extensión de medio departamento o de un departamento completo¹⁹⁷.

Pero el campo colombiano fue literalmente “exprimido” en beneficio del surgimiento de la gran industria, del sector financiero, del comercio, del transporte y la construcción urbana; y luego de las comunicaciones y la tecnología. Tras ser exprimido el campo perdió su brillo, e interés, por parte de quienes sentían algún atractivo por las actividades agropecuarias como objeto de inversión. El campo fue olvidado por quienes detentaban el poder económico y por el mismo camino, fue olvidado por el Estado y por la próspera sociedad urbana.

¹⁹⁶ José Félix Lafaurie, “Posconflicto y Desarrollo”, p. 35

¹⁹⁷ José Félix Lafaurie, “Posconflicto y Desarrollo”, p. 36.

Tras un panorama de sombras y de gran nostalgia por parte de un dirigente líder de un sector de gran importancia para Colombia, es momento de ver como se ha dado su recuperación.

Es difícil encontrar un consenso más amplio frente a cualquiera de los caracterizados como grandes problemas del país. Frente al narcotráfico, por ejemplo, las opiniones se dividen entre quienes defienden la política actual de persecución policial y militar, erradicación de cultivos y estrangulamiento de sus finanzas, pero no son pocos los que abogan por la legalización como solución definitiva. Frente a los caminos para erradicar la violencia subversiva, el país oscila entre la represión total y la solución negociada; y frente a la desmovilización de las autodefensas, medio país reconoce su origen antisubversivo y apoya el proceso como una forma de disminuir los niveles de violencia, mientras que la otra mitad lo descalifica como una simple puesta en escena para garantizar la impunidad de delincuentes y narcotraficantes.

Por otra parte, si se indaga la opinión sobre la situación del campo colombiano en la actual coyuntura nacional, todo el mundo coincide en reconocer su condición estratégica para el logro de la paz; nadie desconoce la enorme brecha generada por la ausencia de una política o por su marcado sesgo pro-urbano en detrimento de la ruralidad; y no hay quien desconozca o menosprecie la importancia del campo en la contribución al crecimiento económico y al desarrollo. Entonces se hace verdad la proposición de que ‘la paz de Colombia pasa necesariamente por la recuperación del campo...’; esto se ha convertido en un consenso, en un punto de encuentro aunque sea muy poco lo que se ha avanzado para lograrlo...¹⁹⁸.

Para Lafaurie, es claro que la razón última de la pobreza y el atraso que caracteriza al campo colombiano es consecuencia de “decisiones políticas” que han dado pie a una acumulación de decisiones de “política pública” con un marcado sesgo pro-urbano, que terminaron relegando al desarrollo rural a una condición de segundo nivel.

Así queda demostrado al ver que el Estado colombiano en los últimos años ha logrado frenar la dinámica del conflicto armado y sus negativas consecuencias sobre el desarrollo y la vida ciudadana a través de la política de Seguridad Democrática, soportada en el control territorial y complementada con estrategias para propiciar la reinstitucionalización y la reconstrucción del tejido social, priorizando así el enfoque pro-urbano.

Al dejar al campo colombiano en un segundo lugar, se plantea el problema de que hacer con los territorios que habían estado bajo control de los desmovilizados que se encuentran en su mayoría en el campo y en los cuales persisten las problemáticas estructurales de narcotráfico y pobreza. La primera conclusión a la que se llega es que el narcotráfico es una variable exógena que depende de la acción del Estado y de un sinnúmero de presiones y variables internacionales, mientras que frente a la inequidad y la pobreza son muchas las estrategias conjuntas que se pueden adelantar entre el gobierno y la sociedad civil. La segunda conclusión, apunta a señalar que, frente a las acciones sobre los territorios, el solo control militar territorial se agota y se hace insostenible en el tiempo. Ante tal panorama, las alternativas que se plantean son las siguientes: la presencia efectiva del Estado en el sector rural a través de un proceso de institucionalización intensiva y pronta; el fortalecimiento de la inversión pública para

¹⁹⁸ José Félix Lafaurie, “Posconflicto y Desarrollo”, p. 37

garantizar las condiciones básicas que permitan el desarrollo económico y social, y finalmente, la adopción de decisiones de política –fiscal principalmente- que permitan canalizar flujos crecientes de inversión privada que ayuden a capitalizar al sector agropecuario y al campo colombiano.

Frente al desequilibrio histórico entre lo rural y lo urbano en Colombia, se requiere, por lo tanto, equilibrar la balanza de nuevo. Para Lafaurie, es urgente y de justicia, devolver al campo el capital que prestó para hacer posible la modernización urbana. Esto hay que hacerlo sin el recurso fácil de echar mano al presupuesto nacional, que es escaso. La deuda es del país y del sector urbano principalmente, así que el país debe atraer el capital proponiendo un negocio atractivo para todos a través de las Inversiones Sustitutivas de Impuestos, ISI"s. Esta idea se centra en adoptar un mecanismo temporal para sustituir impuestos por inversiones orientadas. Esto no es un invento de Lafaurie ni del gremio ganadero. Esta propuesta ha encontrado el respaldo del expresidente López Michelsen quien había resaltado experiencias anteriores en la vida económica del país como la capitalización de Acerías Paz del Río en el gobierno de López Pumarejo.

También esta el antecedente de la discusión y expedición de la ley 26 de 1959, de la cual fue ponente en los dos debates ante el Congreso el padre de José Félix Lafaurie, quien introdujo el concepto como una forma de fortalecer los entonces nacientes Fondos Ganaderos y el Banco Ganadero, a través de impuestos sustituidos por la adquisición de acciones en dichas entidades. El fortalecimiento del Banco Ganadero a través de estos instrumentos de apoyo fiscal, hizo parte de la estrategia para apalancar financieramente la Revolución Verde que tenía como objetivo principal potenciar algunos renglones del sector agropecuario como el algodón (la Revolución Blanca) y la ganadería a través de la prolífica gestión de los Fondos durante esta etapa.

Estas experiencias fueron exitosas: la de Alfonso López Pumarejo en beneficio de una región y del sector industrial y la del padre de Lafaurie en beneficio del sector agropecuario colombiano. Ambas experiencias soportan hoy, dentro de un contexto diferente, la propuesta del gremio ganadero de Inversión Sustitutiva de Impuestos para la capitalización del sector agropecuario, que se puede resumir en sus antecedentes y argumentos fundamentales¹⁹⁹:

- El sesgo urbano de la política pública durante décadas, redundo en el abandono del campo y la entronización de la violencia y las actividades ilícitas, todo lo cual derivó en una pérdida de riqueza; en una descapitalización del campo.
- La ocupación militar del territorio a través de la política de Seguridad Democrática, no es suficiente para la recuperación del campo y el advenimiento de la paz. Se requiere reconstruir el tejido social a partir de la generación de oportunidades para que el trabajo y la vida rural vuelvan a ser un proyecto de vida digno.
- Es urgente entonces, la recapitalización del campo a partir de la inyección masiva de recursos privados de inversión.
- La naturaleza de la inversión privada es orientarse hacia los sectores más rentables y seguros. Por lo tanto, es necesario romper esa barrera de la percepción de alto riesgo y falta de atractivo, para permitir la canalización de recursos de capital desde los sectores urbanos hacia el campo.

¹⁹⁹ Estos argumentos son tomados de libro "Posconflicto y Desarrollo", pp. 42 y 43.

- Colombia conserva su vocación agropecuaria y hay varios renglones productivos con amplio potencial de crecimiento y competitividad frente al mercado interno y las plazas internacionales.
- Dada la percepción negativa y la relativa carencia de condiciones para el desarrollo, solamente un incentivo exógeno podría inducir la inversión en el sector agropecuario hacia sectores de alta potencialidad y en zonas golpeadas por la pobreza y el conflicto. Ese incentivo puede estar en las Inversiones Sustitutivas de Impuestos.
- Las ISI's permiten que durante varios años, quien deba pagar impuesto sobre la renta, tenga la opción de invertir esos recursos en sociedades abiertas en el sector agropecuario.
- Las ISI's coadyuvarán, en forma importante, a la capitalización del campo, la reconstrucción del tejido social y la generación de empleo rural.
- Las ISI's generarán proyectos productivos que permitirán la integración social y económica de los desmovilizados y desplazados.
- Las ISI's contribuirán a fortalecer y democratizar el movimiento bursátil en Colombia, a través de la creación de sociedades y de la participación de miles de contribuyentes.
- Las ISI's robustecerán los ingresos de la nación a partir del recaudo correspondiente a las nuevas empresas.
- Las ISI's inducirán la consolidación de la institucionalidad rural a partir de la demanda de servicios del Estado por parte de las nuevas empresas.
- Las ISI's promoverán la transferencia de experiencia gerencial y de modernas técnicas de administración, desde el sector urbano hacia el rural.

La propuesta que fue puesta a consideración del gobierno nacional el 30 de septiembre de 2005, en el marco de la celebración del "Día Nacional del Ganadero", fue acogida con entusiasmo por el entonces presidente Uribe y despertó interés por parte de las bancadas políticas.

Lo que esta propuesta intenta no es más intervencionismo estatal ni favorecer a un sector, sino ultimar los mecanismos del mercado y de la política fiscal en la búsqueda de soluciones a un problema común que es el desequilibrio existente entre pobres y ricos y entre campo y ciudad.

ANEXOS

ANEXO 1

U.S. INTELLIGENCE LISTED COLOMBIAN PRESIDENT URIBE AMONG "IMPORTANT COLOMBIAN NARCO-TRAFFICKERS" IN 1991

Then-Senator "Dedicated to Collaboration with the Medellín Cartel at High Government Levels"

Confidential DIA Report Had Uribe Alongside Pablo Escobar, Narco-Assassins

Uribe "Worked for the Medellín Cartel" and was a "Close Personal Friend of Pablo Escobar"

Washington, D.C., 1 August 2004 - Then-Senator and now President Álvaro Uribe Vélez of Colombia was a "close personal friend of Pablo Escobar" who was "dedicated to collaboration with the Medellín [drug] cartel at high government levels," according to a 1991 intelligence report from U.S. Defense Intelligence Agency (DIA) officials in Colombia. The document was posted today on the website of the National Security Archive, a non-governmental research group based at George Washington University.

Uribe's inclusion on the list raises new questions about allegations that surfaced during Colombia's 2002 presidential campaign. Candidate Uribe bristled and abruptly terminated an interview in March 2002 when asked by Newsweek reporter Joseph Contreras about his alleged ties to Escobar and his associations with others involved in the drug trade. Uribe accused Contreras of trying to smear his reputation, saying that, "as a politician, I have been honorable and accountable."

The newly-declassified report, dated 23 September 1991, is a numbered list of "the more important Colombian narco-traffickers contracted by the Colombian narcotic cartels for security, transportation, distribution, collection and enforcement of narcotics operations." The document was released by DIA in May 2004 in response to a Freedom of Information Act request submitted by the Archive in August 2000.

The source of the report was removed by DIA censors, but the detailed, investigative nature of the report -- the list corresponds with a numbered set of photographs that were apparently provided with the original -- suggests it was probably obtained from Colombian or U.S. counternarcotics personnel. The document notes that some of the information in the report was verified "via interfaces with other agencies."

President Uribe -- now a key U.S. partner in the drug war -- "was linked to a business involved in narcotics activities in the United States" and "has worked for the Medellín cartel," the narcotics trafficking organization led by Escobar until he was killed by Colombian government forces in 1993. The report adds that Uribe participated in Escobar's parliamentary campaign and that as senator he had "attacked all forms of the extradition treaty" with the U.S.

"Because both the source of the report and the reporting officer's comments section were not declassified, we cannot be sure how the DIA judged the accuracy of this information," said Michael Evans, director of the Archive's Colombia Documentation Project, "but we do

know that intelligence officials believed the document was serious and important enough to pass on to analysts in Washington."

In a statement issued on July 30, the Colombian government took exception to several items reported in the document, saying that Uribe has never had any foreign business dealings, that his father was killed while fleeing a kidnap attempt by FARC guerrillas, and that he had not opposed the extradition treaty, but merely hoped to postpone a referendum to prevent the possibility that narco-traffickers would influence the vote.

The communiqué, however, did not deny the most significant allegation reported in the document: that Uribe had a close personal relationship with Pablo Escobar and business dealings with the Medellín Cartel.

The document is marked "CONFIDENTIAL NOFORN WNINTEL," indicating that its disclosure could reasonably be expected to damage national security, that its content was based on intelligence sources and methods, and that it should not be shared with foreign nationals.

Uribe, the 82nd name on the list, appears on the same page as Escobar and Fidel Castaño, who went on to form the country's major paramilitary army, a State Department-designated terrorist group now engaged in peace negotiations with the Uribe government. Written in March 1991 while Escobar was still a fugitive, the report was forwarded to Washington several months after his surrender to Colombian authorities in June 1991.

Most of those on the list are well-known drug traffickers or assassins associated with the Medellín cartel. Others listed include ex-president of Panama Manuel Noriega, Iran-contra arms dealer Adnan Khashoggi, and Carlos Vives, a Colombian entertainer said to be connected to the narcotics business through his uncle.

ANEXO 2:

Artículo de la Revista cambio del domingo 2 de noviembre de 2008

Ernesto Báez, Salvatore Mancuso y Vicente Castaño fueron los artífices de la cumbre en la finca 'La 15' con políticos regionales.

El Pacto de Ralito "para refundar la Patria" ha sido considerado como el acuerdo que trazó el meridiano de las relaciones de sectores políticos con grupos paramilitares, y sobre él la Corte Suprema de Justicia construyó el proceso de la parapolítica que hasta hoy ha involucrado a 70 congresistas que ganaron sus curules con el apoyo de los fusiles de las AUC.

Sin embargo, acaban de aparecer evidencias de otros dos acuerdos de mayor alcance que demuestran el maridaje entre política y paramilitarismo. Se trata de dos "cumbres" celebradas en noviembre de 2001 y enero de 2002 en Urabá y el Bajo Cauca antioqueño, regiones con fuerte presencia de las AUC, que revisten características especiales.

La primera reunión, realizada en la finca 'La 15' -entre San Pedro de Urabá y Valencia, Córdoba-, fue convocada por Carlos Castaño, dueño de la propiedad, y quien desde entonces y hasta el día en que fue asesinado no volvió a hacerse presente en encuentros similares. Conocedores de la historia de la violencia en la región dicen que se trata de uno de los escenarios en los que fue incubado el monstruo del paramilitarismo, pues durante

años esa finca fue centro de las operaciones del clan Castaño. El anfitrión de la segunda reunión fue Carlos Mario Jiménez, 'Macaco', quien entonces se perfilaba como el nuevo capo de la región de Caucasia. Se llevó a cabo en una finca de su propiedad en Piamonte, y a ella asistieron los jefes del estado mayor de las AUC, excepto Castaño.

A diferencia de lo ocurrido en Ralito, los que estuvieron presentes en las dos "cumbres" no se limitaron a firmar un documento, sino que expusieron una plataforma política general que más adelante sería respaldada por un convenio político-militar. Con base en documentos y testimonios, CAMBIO reconstruyó las dos reuniones, desconocidas hasta ahora, y a las cuales asistieron, entre otros, el ex congresista santandereano Luis Alberto Gil -jefe de Convergencia Ciudadana- y el ex gobernador del Cauca Juan José Chau Mosquera, el mismo que estuvo presente en reuniones en la 'Casa de Nari' con emisarios de 'don Berna' y funcionarios de Palacio.

Fuera de base

Mientras estuvo preso en la cárcel de Itagüí, del 6 de diciembre de 2006 al 13 de mayo de 2008, Salvatore Mancuso evitó en forma deliberada mencionar a las autoridades las reuniones en 'La 15' y en Piamonte. Según allegados suyos, el ex jefe paramilitar temía entrar en conflicto con viejos aliados, entre ellos 'Macaco', quien le daba al tema el carácter de ultrasecreto para proteger a los políticos a quienes había apoyado o que estaban bajo su tutela.

En su computador personal, en el que día a día organizaba las versiones que daría ante los fiscales de Justicia y Paz, nunca hizo anotaciones sobre esas "cumbres", pero no logró sacarle el cuerpo al asunto durante prolongadas reuniones privadas con gente de su confianza, y no se sabe muy bien por qué -una fuga de información o la destreza de un investigador judicial-, el 22 de agosto de 2007 un magistrado auxiliar de la Corte Suprema le preguntó expresamente por las reuniones de miembros de las AUC con jefes políticos, distintas a la famosa donde firmaron el Pacto de Ralito.

Sorprendido por la pregunta, un Mancuso fuera de base respondió nervioso: "A Reginaldo Montes y a Salomón Nader una vez me los encontré en una reunión en Caucasia. Eso fue en el año... no recuerdo si 2001 o 2002. Estuvieron otros comandantes como 'don Berna', 'Macaco', también estuvo Vicente Castaño, estuve yo y habían (sic) unos comandantes de la zona de Caucasia. Básicamente eso".

Concluida la diligencia, Mancuso volvió a refugiarse y a guardar silencio sobre el tema. Sin embargo, CAMBIO conoció que al encuentro de Caucasia, además de Montes y de Nader (q.e.p.d.), asistieron aspirantes a corporaciones públicas de otras regiones, entre ellos Carlos Clavijo, Rocío Arias y el coronel (r) Hugo Aguilar. "Los invitados llegaron en caravanas de vehículos con vidrios polarizados y fuertemente escoltados, y Mancuso llegó en helicóptero -recuerda uno de los amigos del jefe paramilitar que sabe de la reunión-.

ANEXO 3:

Sentencias de la Corte Suprema de Justicia contra aforados constitucionales por el proceso de “parapolítica”

**Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Penal
PROCESOS CONTRA
AFORADOS CONSTITUCIONALES
-PARAPOLÍTICA-**

Compilación de autos y sentencias de la
Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia
Diciembre de 2007 a septiembre de 2010

Es indudable que la denominada “*Parapolítica*”, esto es, la infiltración del poderío paramilitar en los diversos estamentos de representación popular como proyecto político para “*refundar*” el Estado, se ha erigido en uno de los más graves flagelos para nuestra democracia contemporánea en Colombia.

También es claro que en la labor de desarticular tal fenómeno ilegal ha jugado especial importancia la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, pues con ocasión de su competencia para investigar y juzgar congresistas, así como para adelantar juicios contra gobernadores, amén de conocer en segunda instancia de las decisiones adoptadas en el marco de los procesos disciplinados por la Ley de Justicia y Paz, ha estado llamada a sentar jurisprudencia sobre temas que no habían sido abordados en el pasado, o en otras ocasiones, a afinar los precedentes sobre algunos institutos jurídicos conforme a esta nueva forma de criminalidad.

El trabajo que hoy publica el ICTJ corresponde precisamente a una compilación de providencias proferidas por la Corte; su valor e importancia no únicamente se advierten en el mundo jurídico en cuanto divulga las posiciones jurisprudenciales, así como su evolución, sino que también se erige en obligada referencia histórica sobre uno de los momentos más difíciles por los que ha transitado nuestra patria y cuyos efectos devastadores de la legitimidad de ciertas instituciones resulta incuestionable, y aún hoy, incuantificable.

En 2005, cuando se iniciaron públicamente los debates y las denuncias sobre la posible vinculación de parlamentarios con grupos armados al margen de la ley, no se vislumbraba el grado de penetración que habían logrado las estructuras ilegales al interior del Estado. Hoy, cinco años después – gracias, en parte, a la labor de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia – podemos afirmar con certeza que los grupos paramilitares incursionaron en los poderes del Estado y que algunos congresistas, gobernadores y otros funcionarios formaron parte del aparato criminal.

Magistrados titulares y auxiliares de la Sala de Casación Penal, demostrando un compromiso con el alcance de la verdad y un rechazo a la impunidad imperante en el país, adelantan investigaciones en contra de 44 Representantes a la Cámara y 72

Senadores. A la fecha, encontraron que 18 de ellos son responsables por delitos como concierto para delinquir agravado, fraude electoral y constreñimiento al elector. En dos casos la responsabilidad se deriva de conductas como homicidio agravado y desaparición forzada.

Por lo menos 95 investigaciones más siguen en curso.

En sus sentencias, la Corte evidencia que el proyecto paramilitar de “refundar la patria” no sólo concertó a servidores públicos para que pusieran a disposición su cargo y sus funciones, sino que se valió también de la ejecución de prácticas atroces para conseguir sus fines.

En el caso de Salvador Arana Sus la Corte logró demostrar que, con el fin de promover la permanencia y el dominio de los paramilitares en su jurisdicción territorial, el ex gobernador de Sucre determinó la desaparición forzada y el homicidio agravado de Eduardo León Díaz, quien con sus denuncias públicas ponía en riesgo el proyecto político acordado entre Arana y el Bloque Norte del grupo ilegal. Recientemente, la Corte encontró que el ex Senador Álvaro García Romero, en calidad de autor mediato, ordenó la masacre de Macayepo ocurrida entre el 9 y el 16 de octubre de 2000. La condena demuestra cómo, en su calidad de parlamentario, García Romero se encontraba en la cúpula de la estructura paramilitar y desde allí ordenaba la ejecución de hechos delictivos y utilizaba su investidura para lograr que el Ejército Nacional despejara las zonas por las que incursionaban las tropas paramilitares.

Como es natural, los procesos de la llamada “parapolítica” han sido objeto de fuertes críticas que condensan argumentos jurídicos y políticos. Una vez la Corte inició sus actuaciones los servidores públicos, con fundamento en presuntas violaciones al debido proceso, decidieron renunciar a sus cargos y, en consecuencia, pretendían extinguir el fuero que otorgaba competencia a la Sala de Casación Penal. En septiembre de 2009 la Corte aclaró que, según el mandato constitucional del artículo 235, el fuero se mantiene “*para las conductas punibles que tengan relación con las funciones desempeñadas*”, resaltando la relación del delito con la función pública. La Corte aclaró que esta relación tiene lugar cuando: la conducta punible se origina en la actividad parlamentaria, es su necesaria consecuencia, o el ejercicio de la función propia del congresista se constituye en medio y oportunidad propicia para la ejecución del punible. Lo anterior permitió que la mayoría de las investigaciones y los juicios se retomaran por parte de la Corte, como correspondía en derecho. Sin embargo, existen aún contradictores que consideran que el fundamento de la decisión es político y no alcanzan a ver el contenido jurídico y el fundamento analítico sobresaliente que realiza la Corporación sobre la utilización e infiltración del aparato criminal en la rama legislativa del poder público.

Indudablemente estos son grandes pasos en el proceso de lucha contra la impunidad y en la comprensión de dinámicas que explican los fenómenos de la violencia que se presentan en distintas regiones del país. Sin embargo, existen retos que demandan de los operadores de justicia, y de la comunidad jurídica en general, estudio y reflexión con el fin de que, como producto de las investigaciones y sentencias, se fortalezca el Estado de derecho. Argumentos que no son menores, esbozados por abogados defensores y por críticos políticos dejan ver que es necesario trabajar para mejorar la solidez de los trámites y las decisiones. En primer lugar, es claro que el derecho al recurso es un presupuesto básico del derecho a la defensa y del debido proceso que debe ser garantizado en los casos en los cuales se debate la responsabilidad penal, aún cuando quien la determina es el órgano de cierre de la jurisdicción. Así lo manifiesta el Comité de

Derechos Humanos al decir que cuando el tribunal más alto de un país actúa como primera y única instancia, la ausencia de todo derecho a revisión por un tribunal superior no queda compensada por el hecho de haber sido juzgado por el tribunal de mayor jerarquía (Observación General No. 32, 23 de agosto de 2007, párr. 47). Se encuentra entonces una contradicción entre la práctica internacional y el derecho nacional colombiano.

Las investigaciones de la parapolítica no pueden leerse de manera aislada en el contexto colombiano. Sus resultados están llevando también a abrir procesos de investigación más amplios que permitirían llegar más a fondo en los vínculos de los servidores públicos con estructuras paramilitares y conocer más sobre los crímenes de sistema que en conjunto cometieron. De esta manera, en la parte resolutive de por lo menos nueve decisiones, se ordena la investigación sobre los eventuales delitos de lesa humanidad cometidos por los condenados. Además, en una suerte de retroalimentación, se presenta también un fenómeno particular. La información surgida en los procesos de parapolítica está haciendo que se cuestione el cumplimiento de las obligaciones de los postulados sometidos a Justicia y Paz, al punto que se compulsaron copias para que se estudie la posible exclusión de alias “Ernesto Báez” en decisión contra Dixon Ferney Tapasco.

La reflexión a la que lleva el estudio de estos procesos, más allá de aciertos y dificultades jurídicas, es a un profundo cuestionamiento sobre la utilización de la violencia como forma de consolidación de espacios políticos y método para aplacar la oposición y la contradicción. La consecuencia natural es la destrucción del régimen democrático en el que pretendemos fundamentar nuestro Estado y la comprobación de que, lejos de garantizar derechos y libertades, este reproduce los fenómenos de violencia que supuestamente debe contener.

La misma Constitución Política se ha ocupado en definir ciertos juicios como de única instancia, pues los ha confiado a las corporaciones que tienen la mayor jerarquía dentro de la respectiva jurisdicción. Sin ir más lejos, los artículos 174, 175 y 178 de la Carta, que desarrollan las reglas aplicables a los procesos iniciados contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, contra los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, o contra el Fiscal General de la Nación, plasman la única instancia, tanto ante el Senado, en lo que a él corresponde, como ante la Corte Suprema de Justicia en lo relativo a la responsabilidad penal si los hechos ameritan una pena adicional a las de destitución del empleo, privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos (Fuero constitucional especial). A los congresistas y a otros altos servidores del Estado la Constitución ha reservado un fuero, previsto en el artículo 235, en cuya virtud, en única instancia, han de ser juzgados por la Corte Suprema de Justicia.

Cabe destacar que el juzgamiento de altos funcionarios por parte de la Corte Suprema de Justicia constituye la máxima garantía del debido proceso visto integralmente por las siguientes razones: (i) porque asegura el adelantamiento de un juicio que corresponde a la jerarquía del funcionario, en razón a la importancia de la institución a la cual éste pertenece, de sus responsabilidades y de la trascendencia de su investidura. Por eso, la propia Carta en el artículo 235 Superior indicó cuáles debían ser los altos funcionarios del Estado que gozarían de este fuero; (ii) porque ese juicio se adelanta ante un órgano plural, con conocimiento especializado en la materia, integrado por profesionales que reúnen los requisitos para ser magistrados del máximo órgano de la jurisdicción ordinaria; y (iii) porque ese juicio se realiza ante el órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria,

quien tiene a su cargo la interpretación de la ley penal y asegurar el respeto de la misma a través del recurso de casación.

...El artículo 175 de la Carta define, en su numeral 3°, el marco general penal para las personas amparadas por el fuero especial de ser juzgados previamente por el Congreso, el cual implica una actuación previa en las Cámaras, como elemento necesario para que pueda llevarse a cabo el proceso penal en sentido estricto ante el juez penal natural de esos funcionarios, esto es, ante la Corte Suprema.

En la sentencia C-025 de 1993, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte Constitucional señaló:

(...)

31. El fuero especial consagrado en la norma citada no tiene el carácter de privilegio. No se otorga competencia alguna al Congreso para autorizar o rechazar la investigación o juzgamiento de uno de sus miembros. El origen popular del poder y la alta misión que la Constitución confía a las autoridades públicas - con mayor razón si se trata de sus representantes - de proteger y hacer cumplir los derechos y las libertades, no se concilia con la creación de prerrogativas que vulneran el principio democrático de la igualdad de todos ante la ley. El estatuto de los servidores públicos debe guiarse por el principio de la responsabilidad y no de su exoneración.

32. De la siguiente manera explicó el Constituyente la abolición del anacrónico privilegio de la inmunidad: "En épocas en las que era posible detener a un Congresista sin que la opinión pública se enterara se justificaba la figura de la inmunidad. Hoy día, cuando los medios de comunicación masiva pueden hacer pública inmediatamente cualquier actuación de la justicia que parezca maniobra política, no parece necesaria la inmunidad para proteger al Congresista de las arbitrariedades. En cambio, es una figura que se presta a la impunidad del Congresista que delinque". (Informe - Ponencia "Estatuto del Congresista", Gaceta Constitucional No. 51, pág. 27).

33. En razón de lo anterior, se decidió "recomendar a la Asamblea la supresión de la inmunidad y su sustitución por un fuero especial, igual al de los altos funcionarios del Estado, para que los miembros del Congreso solamente puedan ser detenidos por orden de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y juzgados por este mismo Tribunal" (Informe - Ponencia para primer debate en plenaria "Rama Legislativa del Poder Público", Gaceta Constitucional No. 79, pág. 16-17).

34. El estatuto del Congresista, particularmente la determinación de sus deberes y derechos, es un asunto que en modo alguno puede ser ajeno a la materia propia del Reglamento. La actividad y el funcionamiento del Congreso, se origina y proyecta en la actuación de sus miembros. De ahí que la ley, por la cual se expide su reglamento no pueda ser objeto de censura constitucional, por este concepto. De otra parte, las garantías institucionales previstas en la Constitución, enderezadas a velar por la independencia del Congreso y la existencia de un proceso político abierto, libre y democrático, se expresan en algunos casos tomando como destinatarios directos a los Congresistas individualmente considerados. En estos eventos, la naturaleza institucional - no meramente personal - de la garantía, se colige de su otorgamiento a la persona en cuanto miembro del Congreso.

Por medio de sentencia T-1.320 de 2001, con ponencia del Magistrado ALFREDO BELTRÁN SIERRA, precisó la Corte Constitucional:

...En relación con el fuero otorgado a los congresistas para ser juzgados por la Corte Suprema de Justicia, ha de tenerse en cuenta que dicho fuero no se instituye como un privilegio de carácter personal, sino en razón de la investidura y con una finalidad protectora de la integridad y la autonomía del Congreso de la República. Por eso no puede admitirse que sólo tenga operancia respecto de hechos presuntamente delictuosos que sean cometidos por el sindicado cuando ostente la calidad de miembro del Congreso, pues, aun cuando en este caso tiene fuero, también este se extiende a hechos anteriores a su posesión como Senadores de la República o Representantes a la Cámara si el proceso penal se adelanta cuando se encuentran en ejercicio de sus funciones. Es decir, si el hecho se cometió antes de que el sindicado ostentara la calidad de miembro del Congreso pero el proceso penal respectivo se inicia después de que adquiriera dicha calidad, el fuero ha de aplicarse necesariamente para cumplir con la finalidad constitucional que se le asigna que, se repite, no es de carácter individual ni en beneficio personal sino institucional.

“La relación del delito con la función pública tiene lugar cuando se realiza por causa del servicio, con ocasión del mismo o en ejercicio de funciones inherentes al cargo; esto es, que la conducta tenga origen en la actividad congresional, o sea su necesaria consecuencia, o que el ejercicio de las funciones propias del congresista se constituya en medio y oportunidad propicia para la ejecución del punible, o que represente un desviado o abusivo ejercicio de sus funciones.

“Tal es el caso de los Congresistas a quienes se les imputa la conducta de concierto para delinquir agravado por sus eventuales vínculos con miembros de las autodefensas cuando ya ocupaba una curul en el Congreso de la república, proceder que si bien no es propio de sus funciones, en cuanto reunirse con delincuentes para orquestar la comisión de delitos no es ni podrá ser inherente al ámbito funcional de dicha corporación, si pone de presente, de un lado, que posiblemente hacía parte de dicha organización criminal y, de otro, que de conformidad con la forma en que operaba la misma, se trataba presuntamente de un miembro calificado de la misma a quien correspondía aportar dentro de su ámbito funcional.”

“A su vez, el papel de un Congresista en las citadas organizaciones armadas al margen de la ley, cuyo objetivo era el de acceder al poder por medios no ortodoxos e ilegales ajenos a los canales democráticos, no podía ser diverso al de poner al servicio del grupo ilegal el andamiaje de sus funciones como senador de la república...”

también ocurre que durante el desempeño del cargo, el aforado ejecuta conductas delictivas, no propias de la función, pero sí íntimamente ligadas con ella, como podría suceder, a título de ejemplo, con el congresista que bajo el pretexto de hacer proselitismo político, se reúne con jefes de grupos armados al margen de la ley, en aras de asegurar apoyo logístico que le permita conservar la curul en las elecciones venideras, a cambio de prebendas tales como otorgar –de inmediato y dada la condición de Senador o Representante que para ese momento se ostenta- contratos a esos grupos.

Pero también puede ocurrir que un aspirante a una curul en el Congreso recibe dineros para adelantar su campaña, con el compromiso de que una vez alcanzado el propósito, se erigirá representante o emisario en el seno congresional de quienes favorecieron ilícitamente la elección. Apenas para citar dos casos paradigmáticos, en esta última hipótesis, de asuntos relacionados con la llamada “Parapolítica”, mírese lo ocurrido con el jefe paramilitar Ernesto Báez, quien expresamente refirió cómo su grupo fletó, por utilizar un término adecuado, a un candidato al Congreso de la República, haciendo el despliegue logístico necesario para que, como efectivamente ocurrió, éste asumiera su curul, bajo el compromiso expreso de instituirse representante de las autodefensas en ese cuerpo político.

Algo similar cabe predicar del llamado “Pacto de Ralito”, en tanto, si previamente a las elecciones, se firma un documento entre paramilitares y políticos, encaminado a “refundar la patria”, inconcuso asoma que dentro de esa perspectiva futura se hallan no solo los actos proselitistas y de intimidación financiados por esos grupos al margen de la ley, sino la actividad que como congresistas adelantan los elegidos que voluntariamente signaron esa especie de contrato simoníaco.

De conformidad con lo previsto por el ordinal 3° del artículo 235 de la Constitución Política, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia es el juez competente para investigar y juzgar al sindicado ÁLVARO ALFONSO GARCÍA ROMERO, como quiera que para la fecha de la comisión de los hechos materia de investigación ostentaba la condición de congresista y se infiere la presunta ejecución de las conductas punibles objeto de valoración, relacionadas con la función oficial desempeñada por el procesado, según precisó esta Corporación en el auto del pasado 15 de septiembre³², por cuyo medio varió su inicial postura en torno a ese tema.

En el presente caso, ÁLVARO GARCÍA ROMERO fue llamado a responder en juicio criminal como probable autor de los delitos de concierto para delinquir agravado, homicidios agravados y simple y peculado por apropiación, los que pese a su evidente heterogeneidad no pueden observarse como hechos aislados sino como eslabones de una cadena causal propia de estructuras criminales organizadas y concertadas de modo previo.

En tal dirección, véase cómo cada delito reprochado al procesado se encuentra seriamente vinculado con su apoyo y compromiso para con las autodefensas ilegales, organización armada ilegal que como hoy se sabe se procuró por espacio de casi dos lustros el apoyo y la militancia ideológica en su estructura de un buen número de congresistas, quienes al amparo de su investidura, abogando también por su permanencia en la dirigencia política y prevalidos de sus influencias como legisladores, patrocinaron la expansión, facilitaron la permanencia en el tiempo, auspiciaron la injerencia en diversos escenarios sociales y económicos, y coadyuvaron en la operatividad de esta organización criminal.

Radicado 31943 – 9 de septiembre de 2009
Sentencia anticipada en contra del ex gobernador Jorge Eliécer
Anaya Hernández por el delito de concierto para delinquir agravado

De conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, artículo 235-4, la Sala es competente para adoptar la respectiva decisión, así el señor JORGE ELIÉCER ANAYA

HERNÁNDEZ no ostente actualmente la calidad de Gobernador, por cuanto la conducta investigada, esto es, el delito de concierto para delinquir agravado, guarda relación directa con el ejercicio de sus funciones.

El Fiscal General fundamentó la competencia en las pruebas sumarias que le indicaban el presunto vínculo entre el mandatario departamental y los miembros de las autodefensas unidas de Colombia, en el estado actual no queda duda, con la prueba luego aducida y valorada en la resolución de acusación, que la actuación del ex mandatario ANAYA HERNÁNDEZ, a partir de su elección y posesión, se encaminó al favorecimiento y promoción de las autodefensas unidas de Colombia, a través del nombramiento en las Secretarías de Educación y Hacienda, de personas de reconocida relación con dichas organizaciones, hecho que se constituye en la continuidad de la conducta delictiva descrita en el inciso segundo del artículo 340 de la Ley 599 de 2000, modificado por la Ley 733 de 2002, en lo relacionado con la promoción y financiación de grupos armados al margen de la ley.

El fuero se conserva para las conductas punibles que tengan relación con las funciones desempeñadas, siempre y cuando el hecho punible, a pesar de no ser de los denominados “delitos propios”, constituye una manifestación clara de la pertenencia a la organización a través de la competencia constitucional que le correspondía desarrollar, como en este caso, al ex gobernador ANAYA HERNÁNDEZ.

En otros términos, no es la simple pertenencia al grupo al margen de la ley, lo cual de por sí no es un delito propio sino un delito común, por organización o de dominio, lo que genera la competencia para la Corte, sino la permanencia en la organización una vez elegido como Gobernador y la puesta al servicio de la organización criminal de la función constitucional, como en los eventos que fueron precisados anteriormente.

La finalidad paramilitar de “refundar la patria” fue un proyecto criminal al que se concertaron servidores públicos que pusieron al servicio el cargo que ostentaban y lo funcional del mismo.

ANEXO 4: DECLARATORIA DEL CESE DE HOSTILIDADES POR PARTE DE LAS AUC

Tal y como se acordó con el señor Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo en la reunión sostenida el pasado martes 12 de noviembre, las AUC serán las encargadas de, por medio de un comunicado público, declarar unilateralmente un cese de hostilidades.

Me permito hacer algunas recomendaciones sobre el contenido de ese comunicado para evitar cualquier tipo de vacíos o dar pie para que malintencionados observadores del conflicto interno traten de torpedear el importante gesto de paz de las AUC:

Es recomendable que el comunicado vaya acompañado por manifiesto de buena voluntad de todos y cada uno de los comandantes de los diferentes bloques que hacen parte de las AUC; que el País no sólo vea un comunicado de una organización, sino un compromiso personal de cada comandante de bloque. Ese compromiso, de paso, involucra

profundamente a cada comandante y, en caso de incumplir, el país podrá reclamarle no sólo a la organización sino al responsable directo.

La declaratoria se dará el primer día del mes más importante del año. Por un lado, es un regalo de Navidad que las AUC le hacen al país, pero también puede ser leído de manera equivocada como si fuera una “tregua navideña”. En el comunicado, hay que hacer claridad sobre ese punto explicando que no se trata de un gesto político de corto plazo, sino que es el primer paso de muchos que se darán en busca de la reconciliación nacional.

Valdría la pena involucrar un poco al Gobierno sobre el éxito del cese de hostilidades, pues en tanto la Fuerza Pública proteja las zonas de frontera de las regiones en cese de hostilidades, será muy poco probable una presencia militar de las Farc en esas zonas.

Hay que hacer énfasis en el tema del acompañamiento y la veeduría internacional del cese de hostilidades para que sea la Comunidad Internacional la encargada de hacer cumplir la palabra empeñada de las AUC.

Espero que estos sencillos aportes ayuden para que el cese de hostilidades sea fructífero y beneficie a todas las partes involucradas en este proceso.

Para terminar, quisiera citar una frase de Álvaro Gómez Hurtado, muy acorde con el momento histórico por el que están pasando las AUC: “Se puede usar la historia para aprender de ella o para hacer recriminaciones. Yo la usaré para aprender, porque he estado cerca de ella y me interesa más el futuro que el pasado no haberme colocado nunca al servicio de los intereses creados y no deberle nada a ninguna fuerza de presión es lo que me da autoridad moral. Como la tuvo mi padre, que por su intrépida independencia, fue un poder moral”.

Bogotá, noviembre 18 de 2002
Ernesto Yamhure

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES CAPITULO I

A lo largo de la historia de Colombia cada episodio de derramamiento de sangre parece la continuación del anterior. La Violencia –guerra civil acaecida en los años cuarenta y cincuenta del siglo pasado- fue, en muchos sentidos, producto de las tensiones políticas derivadas de la Guerra de los Mil Días, que segó la vida de 100.000 personas entre 1899 y 1902, y esta, a su vez, eco de las numerosas guerras civiles que desolaron al país en el transcurso del siglo XIX.

La transición colombiana hacia un nuevo régimen político, tiene en la crisis institucional uno de sus síntomas más visibles. Para Germán Palacio, las causas explicativas varían y se ubican en diferentes niveles de análisis. Algunos académicos entre los que se encuentran Francisco Leal Buitrago, Andrés Dávila Ladrón de Guevara, Cesar Torres del Río, Mauricio García Villegas y Javier Eduardo Revelo Rebolledo, hacen énfasis en fenómenos de estirpe político: el estrecho sistema bipartidista anclado en el clientelismo, el anquilosado aparato estatal burocrático no modernizado cuya transformación encuentra muchos obstáculos. Otros como el exministro Fernando Londoño y Enrique Parejo, se centran en el narcotráfico, que penetra el Estado; genera actos de violencia; estimula los conflictos entre fracciones intergubernamentales; pone en cuestión el bloque de poder y reclama una reorganización institucional acorde con los nuevos tiempos. Por otra parte, hacen énfasis en que las luchas sociales y en particular, la guerrilla misma, cuestionan las bases institucionales del Estado. Se encuentran en extremos aquellos que privilegian el análisis del sistema político frente a los que subrayan la fase de acumulación del capital y entre quienes estudian el comportamiento de los actores frente a quienes subrayan las estructuras socioeconómicas.

Algunos de los factores que han generado esta crisis son los siguientes: 1. derrumbe de la administración de justicia –frecuentemente formulada en términos de impunidad e ineficiencia-, altas tasas de criminalidad y corrupción rampante, además de la indefensión e inseguridad para los funcionarios de la rama judicial, varios de los cuales han sido asesinados; 2. inoperancia de los partidos políticos y del Congreso como correas de transmisión de las demandas sociales; intolerancia de los mecanismos jurídicos-institucionales para integrar y canalizar las luchas sociales; 3. desafío al Estado y al aparato militar por parte de un creciente y disperso movimiento guerrillero; 4. quiebra del monopolio en el ejercicio de la fuerza física legítima no solo por parte de fuerzas guerrilleras sino también en algunas regiones por grupos “narcoparamilitares”; 5. tensión permanente entre los sucesivos gobiernos y los empresarios de la droga, lo que ha dado lugar, si se suman algunos de los factores anteriores, al desarrollo de la justicia paramilitar y parainstitucional²⁰⁰; 6. generalización de diferentes formas de lucha que se expresan en manifestaciones de violencia física provenientes de diferentes actores sociales.

²⁰⁰ Se entiende por parainstitucionalidad a una serie de mecanismos de regulación social y de resolución de conflictos que no recorren las vías formales de corte constitucional o legal sino que se rigen por arreglos informales, por mecanismos ad hoc; son caminos alternativos a una institucionalidad rígida e incapaz de responder a los desafíos coyunturales del conflicto social. Han adquirido el rango de parainstitucionalidad en la medida en que han dejado de ser formulas excepcionales y se han convertido en vías frecuentes. Esta definición es tomada de Germán Palacios y Fernando Rojas, p. 72

Uno de los factores claves para entender la crisis institucional y gran parte de la parainstitucionalidad que se da en Colombia se asocia a la búsqueda de expresiones políticas de una nueva fracción del capital basada en el negocio internacional de las drogas. Por otra parte, esta particular parainstitucionalidad complementa las estrategias de reinstitucionalización encabezadas por el Estado, atribuyéndole una gran flexibilidad al régimen político²⁰¹.

La represión paramilitar, o la presencia de “sicarios” (asesinos a sueldo) en la vida nacional son expresiones de parainstitucionalidad; apuntan a resolver problemas que la institucionalidad formal, reglada, fue incapaz de resolver. Las luchas guerrilleras son expresión de esa parainstitucionalidad; ellas no se someten a caminos electorales o preestablecidos en el sistema político. El Estado debe reconocer una materialidad real a esas expresiones, entrando a negociar por encima del marco legal que lo restringe²⁰².

Es importante subrayar que si gran parte de la irrupción parainstitucional está asociada al fenómeno de la economía de las drogas, también es cierto que otra parainstitucionalidad está presente en las luchas sociales y las resistencias contra el capital y el Estado.

POLÍTICA INTERNACIONAL

Aunque en Colombia ya se había producido el “golpe de opinión” a través del cual el general Gustavo Rojas Pinilla depuso al presidente Laureano Gómez, el nuevo gobernante tampoco se apartó de la política exterior, militarmente afín a Washington. De hecho, él mismo había fungido en los años 40 como jefe de la misión colombiana que hizo parte de la aplicación del programa norteamericano Lend-lease para el suministro de armas a los países de América Latina. Quizás por eso su gobierno prohibió el comunismo y alentó los programas de ayuda militar norteamericana para enfrentar la violencia.

Al tiempo que EE.UU. empezaba a superar la hora del macartismo con sus listas negras de comunistas, en Colombia se abría camino el Frente Nacional que dejó atrás la dictadura de Rojas Pinilla y consolidó el bipartidismo de liberales y conservadores. Pero la violencia no cesó y más temprano que tarde el país se vio inmerso en la nueva plataforma continental que EE.UU. diseñó para “defender” a América Latina de la “amenaza marxista”: la Alianza para el Progreso, bandera del presidente demócrata John F. Kennedy, concebida con la férrea convicción ideológica de que no habría una segunda Cuba en América Latina.

El triunfo de la revolución cubana en 1959 había disparado las alarmas y Colombia fue la punta de lanza para aplicar el modelo socioeconómico que fue creado para contrarrestar el avance del comunismo. Pero no demoró en sumarse a la plataforma el componente militar. A pesar de que su política de “rehabilitación de zonas afectadas por la violencia” dio frutos, el presidente Alberto Lleras tuvo que asumir que su acción era insuficiente y que la ayuda militar de EE.UU. era necesaria. Para 1962, bajo el esquema de la seguridad nacional y la guerra de baja intensidad, quedó diseñado el denominado Plan Lazo.

²⁰¹ Germán Palacio y Fernando Rojas, “empresarios de la cocaína, parainstitucionalidad y flexibilidad del régimen político colombiano” en “la irrupción del paraestado” p.72

²⁰² Germán Palacio y Fernando Rojas op., cit., p. 72.

El primero en justificarlo fue el director de investigaciones del “Special Warfare Center” de Fort Bragg (Carolina del Norte), el general William Yarborough, quien encabezando una misión de observación en Colombia sugirió la creación de brigadas especiales de contraguerrilla para erradicar los focos de comunismo, entonces llamadas “repúblicas independientes”, y la posibilidad de crear grupos de civiles como autodefensa, en apoyo de la fuerza pública. Sus argumentos fueron la base del Plan Lazo y, por extensión, de la acción militar que lo desarrolló en esencia: la Operación Marquetalia.

Una política de Estado que cobró forma bajo el gobierno conservador de Guillermo León Valencia, y que especialmente a partir de 1964 en el sur del Tolima, el norte del Cauca o el Huila, legitimó una ofensiva militar sin antecedentes contra los grupos armados de inspiración comunista. No fueron exterminados y con el paso de los días replicaron con la creación de las FARC, pero dejaron consolidado un esquema de creciente ayuda militar norteamericana y el consecuente desdoblamiento de esta política a través de sucesivos decretos de Estado de Sitio para conservar el turbado orden público.

Con la llegada de los años setenta, y en la medida en que fue avanzando esta década, sin que pudieran erradicarse las FARC, el ELN, el EPL o el M-19, surgió una nueva amenaza que Estados Unidos convirtió en nuevo blanco de su política exterior y base de su seguridad nacional: la lucha contra el narcotráfico. Y como quiera que este flagelo creció desmesuradamente en el país, el 14 de septiembre de 1979, durante el gobierno de Julio Cesar Turbay Ayala, quedó sellada la fórmula para combatirlo conjuntamente: el Tratado de Extradición suscrito entre Estados Unidos y Colombia. Muro de contención y al mismo tiempo detonante de la violencia mafiosa.

Así mismo, en 1973 había sido creada la agencia antidrogas de Estados Unidos (DEA) y, en conjunto con la CIA y la consabida ayuda militar norteamericana, este organismo fue determinante para que las autoridades colombianas respondieran al narcoterrorismo desatado por los carteles de la droga. Los extraditables anunciaron que preferían una tumba en Colombia a una cárcel en Estados Unidos y a punta de carros bomba amedrentaron al país. Cuando el desafío terrorista desbordó sus cauces en tiempos de Virgilio Barco, el apoyo de fuerzas especiales secretas de los Estados Unidos resultó decisivo para derruir el poder criminal de los grandes capos.

En otro plano de la violencia colombiana, la justicia norteamericana había finiquitado otra larga empresa: llevar hasta sus estrados a los principales jefes del paramilitarismo en Colombia. Por largos años desbordados en su barbarie y mezclándoles a sus finanzas los caudales del narcotráfico, desde 2002 les había puesto el tatequieto requiriendo su extradición, especialmente la de Carlos Castaño. Esa estocada dejó fuera de base a las autodefensas y las puso a buscar arreglos de paz con el gobierno Uribe. Pero quisieron jugar a dos bandas persistiendo en la droga y terminaron extraditados.

Una vez más Estados Unidos se salió con la suya. Hoy tiene tras las rejas a 14 de los principales jefes del paramilitarismo y con ellos todas sus confesiones y nexos en el mundo del narcotráfico. Los mismos que hoy aportan más de 800 extraditados en la era Uribe por el mismo delito. En cuanto a las verdades de su paso por la violencia política en el país, a cuentagotas ha permitido que la justicia colombiana se entere de todo cuanto hicieron y destruyeron.

Ahora bien, uno de los grandes logros de la Constituyente de 1991 fue acabar con el bipartidismo, que ahogaba el sistema político colombiano y no permitía el surgimiento de

alternativas. Era claro en su momento que dos partidos (Liberal y Conservador) eran muy pocos para la diversidad y complejidad del país.

Para los constituyentes del 91, el principal problema del sistema político colombiano radicaba en el control que los dos partidos tradicionales ejercían sobre el acceso y uso de los recursos del Estado. Una situación producto de los pactos con que el Frente Nacional había buscado frenar la violencia bipartidista: un reparto de los cargos públicos casi en forma exclusiva y milimétrica para rojos y azules.

Sin embargo, la consecuencia de este pacto fue un cierre de la democracia que impidió que nuevas expresiones políticas y demandas ciudadanas se expresaran por las vías institucionales. Sin embargo, la decisión de abrir el juego político, si bien partió de un diagnóstico institucional correcto, también fue incompleta.

“El Frente Nacional generó algunos de los cambios políticos más destacados en el país durante el siglo XX. Comenzó en 1958 con la puesta en marcha de un nuevo régimen que le dio un vuelco a la lógica de la organización política predominante desde mediados del siglo XIX, y terminó en 1974 dejando las bases de un nuevo sistema como legado. Con el Frente Nacional culminó la era de gobiernos hegemónicos alternados entre los dos partidos tradicionales, el Conservador y el Liberal, dentro de un Estado premoderno en el que las elecciones definían la mecánica política sustentada e la autoridad de los “jefes naturales”. Culminó también la tendencia histórica de coaliciones bipartidistas pasajeras para conjurar momentos de crisis. En su lugar, se pasó al monopolio bipartidista en la administración de un Estado más grande y en vías de modernización. El nuevo régimen excluyó la oposición democrática, y la burocratización y el clientelismo sustituyeron al sectarismo como fuente principal de reproducción de los partidos...”²⁰³.

El Frente Nacional sirvió para que los militares se subordinaran a las instituciones de la democracia liberal, como parte del proceso de modernización del Estado. El fracaso de algunos sectores militares en derrocar a la Junta Militar y llamar de nuevo al general Rojas Pinilla, en mayo de 1958, fue la última expresión de rechazo abierto al acatamiento de la autoridad civil... El arraigo social del bipartidismo era muy grande, y con él, la tradición de subordinación militar al poder civil de los partidos políticos. Prueba de ello fue el acatamiento de la Junta Militar a las directrices de los gestores del Frente Nacional”²⁰⁴.

El panorama político de los últimos cien años se ha caracterizado por la existencia de un sistema fundamentalmente bipartidista, que ha mostrado una leve apertura a otros movimientos y partidos, y de un régimen político que se basa en la separación de poderes. Aunque el Presidente goza de enorme poder discrecional hay una justicia independiente y la oposición es permitida con algunas restricciones algo oscuras.

Frente a este panorama, durante el gobierno de Cesar Gaviria se dio un gran paso con la redacción de una nueva Constitución para remplazar a la de 1886. Con raras excepciones no sería justo cargarle los problemas que recientemente habían afectado al país, al texto de la Carta anterior; sin embargo, se había difundido una percepción según la cual las

²⁰³ Francisco Leal Buitrago “La inseguridad de la seguridad”, p. 55.

²⁰⁴ Francisco Leal Buitrago “La inseguridad de la seguridad”, p. 57.

instituciones nacionales se mostraban cada vez más inadecuadas para los desafíos que enfrentaban.

El clamor por la reforma constitucional fue primordialmente una consecuencia de los severos problemas de orden público que Colombia venía enfrentando. Si bien los presidentes y los congresistas se rotaban regularmente por la vía electoral, cada vez más recurrente los comentaristas lamentaban la expansión de la “inseguridad”, término que cubría tanto la criminalidad extendida como el resurgimiento de la violencia política.

Esto ha llevado a una crisis institucional debido a una serie de fenómenos que transforman el andamiaje orgánico y funcional del aparato estatal. Para dar una visión descriptiva de conjunto esos factores perturbadores podrían ser enunciados de la siguiente forma: 1) derrumbe de la administración de justicia –frecuentemente formulada en términos de impunidad e ineficiencia-, altas tasas de criminalidad y corrupción rampante, además de la indefensión e inseguridad para los funcionarios vinculados a la rama jurisdiccional, varios de los cuales han sido asesinados; 2) inoperancia de los partidos políticos y del parlamento como correas de transmisión de las demandas sociales; 3) incapacidad de los mecanismos jurídicos-institucionales para integrar y canalizar las luchas sociales; 4) desafío al Estado y al aparato militar por parte de un creciente, aunque disperso movimiento guerrillero; 5) quiebra en el ejercicio de la fuerza física legítima no solo por parte de fuerzas guerrilleras sino también, en algunas regiones, por grupos “narcoparamilitares”; 6) tensión permanente entre los sucesivos gobiernos y los empresarios de la cocaína, lo que ha dado lugar, si se suman algunos de los anteriores factores, al desarrollo de la justicia paramilitar y parapolicial; 7) generalización de formas de conflictividad que se expresan en manifestaciones crecientes de violencia física provenientes de diversos actores sociales.

La particularidad del caso colombiano, no se limita a la insólita combinación de crecimiento económico y violencia física generalizada. Tiene que ver también con la no poco sorprendente creatividad parainstitucional.

Una matriz explicativa de esta crisis institucional tendría que mostrar la incompatibilidad de unas instituciones, heredadas del pasado, con los modelos modernizadores del capital (incluido el capital asociado al comercio internacional de la cocaína) de una parte, y con las resistencias y luchas sociales de sectores, clases, y movimientos sociales subordinados de otra.

En consecuencia, uno de los factores claves de la crisis institucional y gran parte de la parainstitucionalidad que se da en Colombia están asociados a la búsqueda de expresiones políticas de una nueva fracción del capital basado en el tráfico internacional de narcóticos. La naturaleza de esa nueva fracción del capital genera numerosas contradicciones y dilemas tanto a nivel interno como internacional, lo cual en el contexto colombiano se ha convertido en un tránsito especialmente violento; esa particular parainstitucionalidad, complementa las estrategias de reinstitucionalización social encabezadas por el Estado, atribuyéndole una gran flexibilidad al régimen político.

La represión paramilitar, o la presencia importante de “sicarios” (asesinos a sueldo) en la vida nacional son expresiones parainstitucionales; estas apuntan a resolver problemas que la institucionalidad formal, reglada, es incapaz de resolver. Las luchas guerrilleras, son en cierto sentido una creación de corte parainstitucional; ellas no se someten a los caminos electorales o preestablecidos en el sistema político. El Estado mismo debe reconocer una materialidad real a esas expresiones, entrando a negociar por encima del marco legal que supuestamente lo restringe.

Es importante subrayar que si gran parte de la irrupción parainstitucional está asociada al fenómeno de la economía de la cocaína, también es cierto que otra parainstitucionalidad está presente en las luchas sociales y las resistencias contra el capital y el Estado.

Por otra parte, para Gustavo Duncan es claro que Colombia no es un Estado en proceso de colapso. Esto se explica porque en las áreas pobladas y donde están ubicados los intereses estratégicos de las élites, las instituciones estatales cuentan con una primacía indiscutible. “La clase política, los jueces, los policías y los miembros del Ejército, entre otros tantos funcionarios públicos, tienen bajo su control el grueso de las instituciones de regulación social”²⁰⁵. Así mismo tienen el poder para decidir sobre la utilización de la capacidad coercitiva del Estado contra el narcotráfico. Es por esta razón que las organizaciones criminales sobornan a los funcionarios públicos con el fin de evitar que tomen la decisión de reprimirlos.

NARCOTRÁFICO

El narcotráfico ha sido un mecanismo que ha permitido crear alianzas con los políticos colombianos y los grupos ilegales. A algunos intelectuales como Francisco Leal Buitrago y Andrés Dávila les parece que el narcotráfico entro a disputar espacios políticos y sociales con métodos agresivos desde 1984 y el Estado se enfrento a ellos con pocos recursos políticos. A medida que se presentaron acciones criminales, el Estado dejo al descubierto su vulnerabilidad y su impotencia.

La emergencia de los grandes carteles del narcotráfico reveló la precariedad de las instituciones colombianas y la aceptación social a una amplia gama de comportamientos deshonestos, que facilitó el crecimiento de los negocios ilegales. El alcance de la ilegalidad en los negocios normales de las élites económicas es de tal magnitud, y es tan alta la corrupción de muchos políticos y funcionarios públicos, que los primeros narcotraficantes encontraron aliados naturales en todas las capas sociales, desde asesores financieros y jurídicos hasta sicarios y policías, pasando por todas las profesiones de la clase media²⁰⁶.

De esta forma, el poder político del narcotráfico consiste en primera instancia “en la capacidad que adquieren unas organizaciones criminales de regular –mediante sus propios aparatos coercitivos- el orden en sociedades periféricas y marginales. Pero en una instancia posterior consiste en la capacidad de acumular representación política en

²⁰⁵ Gustavo Duncan, “Mas que plata plomo”, p. 14

²⁰⁶ Alejandro Reyes, semana.com, 9 de abril de 2009

las instituciones democráticas para evitar que el Estado con sus medios coercitivos reprima las bases de su ejercicio de dominación social”²⁰⁷.

Ahora bien, la guerra contra las drogas en Colombia implica la competencia por el gobierno de amplios sectores de la sociedad entre el Estado y distintos tipos de organizaciones criminales, desde pandillas hasta mafias y señores de la guerra. Se trata entonces de una guerra por la definición y el control de las instituciones que regulan el orden de innumerables comunidades y grupos sociales del país.

El gobierno ejercido por organizaciones criminales ha sido posible en ciertos espacios periféricos y marginales de la sociedad colombiana porque el capital de las drogas ha permitido dos tipos de procesos de inclusión complementarios entre sí. En primer lugar, los flujos de recursos provenientes del narcotráfico les permitieron a muchos habitantes y comunidades acceder a los mercados globales.

“En segundo lugar, la organización de la violencia privada por una clase criminal en comunidades y territorios donde las instituciones del Estado no eran lo suficientemente fuertes, permitió que del control del narcotráfico se pasara al control de la población. Dado que además las instituciones del Estado no eran funcionales para regular una economía fundada en una renta de origen criminal, existía una fuerte demanda de la sociedad por el orden y la protección que los propios narcotraficantes proveyeron. Fue así como el crimen se convirtió en una oportunidad para que individuos provenientes de sectores excluidos accedieran a una posición de poder. A diferencia de las organizaciones políticas tradicionales, la organización de la violencia privada ofrecía una oportunidad de ascenso a individuos que previamente no disponían de educación, de capital, ni de redes sociales”²⁰⁸.

La guerra de Pablo Escobar contra el Estado colombiano hizo reaccionar a la prensa quien criticó cualquier vínculo de la clase política con el cartel de Medellín. Sin embargo los actos de la propia guerra hicieron que pasaran por alto las alianzas que se establecieron con otros carteles. Como lo recuerda Gustavo Duncan “el (cartel) de Cali fue desde entonces tejiendo una minuciosa red en la clase política de ambos partidos (Liberal y Conservador). En 1994, cuando pensaban que con la muerte de Pablo Escobar, su peor enemigo, la situación no podía ser mejor para ellos, estallo el escándalo por la financiación de la campaña del presidente Ernesto Samper...”²⁰⁹.

Este no fue el único caso en el que se financió una campaña política. Una década más tarde se conoció un escándalo mayor conocido como la parapolítica.

CONCLUSIONES CAPITULO II

GOBIERNO URIBE

Como candidato presidencial, Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) expresó el rechazo de una buena parte de la opinión a las negociaciones de paz con las FARC y al incremento del secuestro y la extorsión practicados por ellas. Como presidente, aumentó el gasto en

²⁰⁷ Gustavo Duncan, “Mas que plata o plomo”, p.p. 14-15

²⁰⁸ Gustavo Duncan, “ Mas que plata o plomo”, Ed Debate, p. 13

²⁰⁹ Gustavo Duncan, “Mas que plata o plomo”, p. 284

defensa, recuperó la presencia policial en todos los municipios del país y ordenó una campaña militar contra las FARC, que obligó a las guerrillas a replegarse a sus áreas de retaguardia. En su relación con el estamento militar, Uribe se identificó plenamente con los objetivos de victoria militar siempre ambicionados por los generales colombianos y creó líneas directas de comunicación y mando con comandantes regionales, por fuera de los canales jerárquicos formales del Ejército y la Policía. Su estilo personal de asumir la gerencia directa de los asuntos de gobierno se extendió al campo de la seguridad, para el desconcierto e incomodidad de la alta oficialidad. El presidente Uribe redefinió entonces el pacto de separación de poderes entre élites civiles y militares, que había regido sin interrupciones notables desde el final de la violencia de los años cincuenta, y asumió personalmente la iniciativa en materia de seguridad. Su concepto de la seguridad se resumió en sus propias palabras: “No podemos tener más un país amenazado por guerrillas o defendido por grupos paramilitares. Necesitamos control central”²¹⁰.

La seguridad ha sido un tema muy importante en los últimos años. Este fue uno de los grandes pilares del expresidente Uribe, quien diseñó una política conocida como “Seguridad Democrática”, destinada a atacar a las organizaciones criminales que actuaban en el país. Para lograr este propósito, se hizo un gran esfuerzo destinado a fortalecer técnica y presupuestariamente a las Fuerzas Armadas. Sin embargo, la política de seguridad democrática que estaba destinada contra todas las organizaciones criminales, en la práctica se ha concretado en la lucha contra las guerrillas. A el sesgo militar en favor de uno de los actores armados se sumó el hecho de que la presencia de grupos paramilitares en zonas en las cuales el ejército intentaba derrotar a la subversión dio lugar en muchos casos, a relaciones ambiguas de tolerancia e incluso de colaboración entre las fuerzas armadas y los paramilitares destinadas a vencer al enemigo común, la guerrilla.

Sobre los resultados de la política de seguridad democrática no se ha llegado a un acuerdo. La posición gubernamental, compartida por amplios sectores de la población, es claramente optimista. Según ella, a finales de los años noventa el Estado estaba al borde del colapso. Hoy en cambio, no lo está y eso se debe en buena parte a que las Fuerzas Armadas –ahora fortalecidas- consiguieron desplazar al grueso de la guerrilla hacia zonas aisladas, lo cual ha impedido que sus acciones afecten –como lo hacían diez años atrás- la vida de la gran mayoría de los colombianos.

A esta interpretación se opone una versión crítica y pesimista acogida por algunos sectores de la oposición según la cual los dineros destinados a fortalecer las Fuerzas Armadas han servido ante todo, para consolidar en el país un proyecto autoritario dirigido a legitimar la estructura latifundista, mafiosa y paramilitar que ha prosperado en Colombia durante las últimas décadas con el crecimiento del narcotráfico²¹¹.

Por su parte, Mauricio García y Javier Eduardo Revelo piensan que el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas es algo que se debía hacer y que ello trajo consecuencias benéficas como por ejemplo el repliegue de las guerrillas, el aseguramiento de ciertas zonas que

²¹⁰ Reyes Posada, introducción.

²¹¹ Mauricio García Villegas y Manuel Eduardo Revelo Rebolledo, “Estado Alterado: Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia”, p. 12.

estaban en manos del crimen organizado, el aumento de la confianza en las instituciones y en la economía. Sin embargo, también creen que estos logros se han conseguido pagando costos muy altos e innecesarios que se hubieran podido evitar. Entre ellos están el aumento del caudillismo presidencial y el deterioro del equilibrio constitucional de los poderes públicos, el fortalecimiento de un tipo de clientelismo político apoyado en estructuras mafiosas y paramilitares de poder, y el debilitamiento -a veces por incapacidad a veces por negligencia- de la función del poder ejecutivo destinada a enfrentar organizaciones criminales de tipo mafioso.

Buena parte de este costo a juicio de Mauricio García y Javier Revelo, tiene su origen en la forma ambigua como el gobierno enfrentó o dejó de enfrentar, a los grupos paramilitares, en contraste con la actitud frente a la guerrilla.

Para el gobierno de Álvaro Uribe, en los últimos años se ha logrado un fortalecimiento institucional notable debido a dos triunfos de la política de seguridad democrática: la recuperación de territorios que estaban dominados por la guerrilla y el desmantelamiento de las organizaciones paramilitares. Para el gobierno Uribe, el paramilitarismo se acabó con la desmovilización y entrega de armas. Sin embargo, esta afirmación no es del todo cierta: importantes estructuras militares del paramilitarismo se han convertido en lo que se ha dado a conocer como las bandas criminales (bacrim). Pero incluso si aceptamos que el paramilitarismo se acabó y que el reciclaje paramilitar tampoco ha ocurrido después de la entrega de las armas, esto no significa el fin de dicha organización mafiosa. El paramilitarismo a diferencia de la guerrilla, está unido a la sociedad y el mercado. Es un grupo ilegal que no está aislado -como la guerrilla- sino un grupo armado ilegal que está disperso por todo el país. Por eso la estrategia adecuada contra las mafias es la justicia y la cárcel para los delincuentes más que la derrota militar²¹².

Así pues, todo indica que las estructuras mafiosas que sustentaban el paramilitarismo no se han acabado con la desmovilización de los paramilitares. En aquellas regiones que tienen una influencia mafiosa, como la costa atlántica y el sur oriente del país, la entrega de los jefes paramilitares y su posterior extradición, no han implicado el fin del clientelismo armado. Con la desmovilización el aparato armado de los paramilitares se redujo sustancialmente, pero toda estructura que desde la legalidad lo apoyó -políticos, militares y empresarios- aun permanece²¹³.

La política de negociación con los paramilitares -no solo con sus exjefes militares- adelantada en un ambiente político dominado por un discurso presidencial radicalmente antisubversivo -con una clara criminalización de la oposición- y por una relativa condescendencia gubernamental respecto de las alianzas entre políticos y paramilitares, fomentó una cultura social tolerante con la ilegalidad mafiosa lo cual, a su turno, envalentonó a quienes en Colombia tradicionalmente han justificado la combinación de los medios de lucha legales e ilegales para acabar con la subversión. El escándalo de la

²¹² Mauricio García Villegas, Javier Eduardo Revelo Rebolledo, pp. 14 y 15.

²¹³ La Fiscalía en 2010 informó que había compulsado copias para investigar a 412 políticos, 352 miembros de la fuerza pública y 121 servidores públicos por sus presuntos nexos con los paramilitares.

“parapolítica” es una manifestación de esa connivencia entre políticos, mafiosos y paramilitares apoyada por una parte de la población colombiana y también es una consecuencia del trato diferenciado que el gobierno nacional tiene con las organizaciones criminales y con los políticos que se han aliado con ellas²¹⁴.

Un artículo publicado por semana.com el 21 de agosto de 2010 asegura que con Uribe (2002 – 2010) el “narcoparamilitarismo” tuvo un nivel de representación y de cogobernabilidad política a nivel nacional que nunca antes había tenido... Prueba de ello es la alta representación de estas mafias en el Congreso durante la era Uribe, cuando 102 congresistas fueron vinculados con grupos al margen de la ley. De este centenar a 97 se les relaciona con la extrema derecha armada, de los que a su vez, 25 están condenados, 10 procesados y el resto bajo investigación.

El artículo comenta que cuando Uribe llegó al poder, el “narcoparamilitarismo” ya había dominado y cambiado el mapa político en varias regiones amparados por círculos de poder de la Colombia rural, que más allá de buscar protección frente a las guerrillas, vieron en estas mafias una forma de defender sus intereses. Estos intereses iban desde eliminar a sus adversarios políticos hasta hacerse con tierras despojadas a los campesinos.

Un grupo de al menos cien congresistas serían procesados jurídicamente por vínculos con los paramilitares. Ahora bien, la reiteración de estos escándalos era en el fondo un síntoma de un problema que cada cierto tiempo provocaban las relaciones entre el narcotráfico y la clase política en Colombia.

Debido a que el respaldo económico y de coerción de los narcotraficantes generaba una ventaja una gran ventaja en la competencia electoral, particularmente en el nivel regional, los sectores de la clase política que no se veían beneficiados con este apoyo en ocasiones quedaban marginados de los cargos públicos. De esta forma, en algún momento, los narcotraficantes concentraban tanto poder que desplazaban a los políticos que recibían su respaldo.

La reacción de la clase política fue la de desmontar a la organización paramilitar que pretendía reducir sus márgenes de poder. Sin importar que hubieran recibido respaldo de esta organización, los políticos hacían uso de las instituciones del Estado, esto es de las autoridades de la justicia, para desmantelarla. Sucedió con Escobar cuando intentó ocupar directamente cargos públicos, con el cartel de Cali cuando dejó por fuera a Andrés Pastrana de la Presidencia al financiar la campaña de Ernesto Samper, y mas tarde con los paramilitares al querer subordinar a la clase política en las regiones.

La respuesta de los diferentes gobiernos fue la misma: el Estado mediante negociaciones o guerras, termino por desmantelar el poder de las organizaciones narcotraficantes.

²¹⁴ Mauricio García Villegas, Javier Eduardo Revelo Rebolledo, pp. 15 y 16.

Ahora bien, el enorme poder que tuvo el expresidentes Uribe durante los ocho años de su gobierno no se tradujo en un fortalecimiento sino en un debilitamiento de las instituciones y el Estado de derecho. El aumento del poder político obtenido por el expresidente en estos años ha dado lugar por una parte, a una configuración institucional desequilibrada a favor del poder Ejecutivo y por otra parte, a un fortalecimiento del estilo pactista de gobernabilidad que consiste en negociar de manera clientelista con las elites locales incluso cuando ellas tienen vínculos con la mafia y el paramilitarismo.

La debilidad tradicional de las instituciones colombianas afectadas por el clientelismo y la incapacidad para imponerse frente a los sectores sociales y económicos, no solo se ha mantenido durante estos años sino que se ha reforzado y en algunos casos a adquirido visos de clara ilegalidad debido a la transformación del clientelismo tradicional en un clientelismo armado y al paso de las negociaciones clientelistas, a la captura institucional. De la debilidad tradicional de nuestras instituciones, elaborada en el pacto clientelista entre elites centrales y locales, se ha ido pasando, en muchas regiones del país, a una situación de captura institucional por parte de actores armados aliados con aquellas elites locales y tolerada por las elites centrales²¹⁵.

En consecuencia, muchas regiones del país que han conseguido liberarse de la guerrilla, han caído en las manos de las elites locales tradicionales o peor aún, de la mafia o el paramilitarismo.

Así pues, el Estado colombiano es camaleónico y cambia según las regiones y las poblaciones. En Colombia hay instituciones que funcionan más o menos bien, sobre todo en las grandes ciudades. Pero en el resto del país la mafia parasita las instituciones. El 70% de la población se concentra en menos del 40% del territorio donde se encuentra lo esencial del sistema económico y de la capacidad institucional. En el 60% del territorio restante vive el 20% de la población y se encuentra muy poco de la economía legal, de la infraestructura y de la institucionalidad. En consecuencia, la falta de sintonía entre territorio, economía e institucionalidad da lugar a una presencia diferenciada tanto del Estado como de los actores sociales que actúan en cada zona con estrategias y comportamientos distintos²¹⁶.

Esto no es del todo nuevo. Colombia ha tenido poblaciones donde el gamonal, el sacerdote y el político eran más poderosos que el alcalde o el juez. Lo que ha cambiado es el nombre y las profesiones poderosas. Ahora son reemplazados por una mezcla compleja de políticos inescrupulosos, terratenientes, mafiosos y paramilitares.

Este es un problema que esta lejos de ser resuelto en Colombia. Mientras exista el narcotráfico, con sus mafias y sus millones de dólares ilegales que ingresan al país ilegalmente desde hace por lo menos treinta años, es muy difícil impedir que la política y las instituciones se mantengan al margen de este fenómeno. Vistas las cosas a largo plazo, la “parapolítica” es solo la última estrategia de las mafias luego del proceso 8000

²¹⁵ Mauricio García Villegas, Javier Eduardo Revelo Rebolledo, p. 18.

²¹⁶ Mauricio García Villegas y Manuel Eduardo Revelo Rebolledo, p. 19

durante el gobierno del expresidentes Samper y de los intentos del cartel de Medellín para llegar al Congreso. Las estrategias emprendidas por el narcotráfico a mediados de los años ochenta, encaminadas a capturar el centro del poder político han sido reemplazadas por otra más dispersa y sutil que consiste en capturar las instituciones locales, y a través de ellas, llegar al centro del poder político. En los últimos años hemos visto como esta segunda estrategia ha tenido relativo éxito. Claudia López en una investigación sobre captura del Estado, habla sobre la capacidad de las redes locales legales e ilegales, para capturar instrumentalmente la política y de los políticos para capturar instrumentalmente a los paramilitares y narcotraficantes lo cual les permitió a ambos ascender de la escala de poder regional hacia la nacional, cuyo escenario más evidente, pero no el único fue el Congreso de la República²¹⁷.

Esta claro, tras este recorrido, que el clientelismo y la debilidad institucional son dos características históricas del Estado colombiano que se refuerzan recíprocamente en una especie de círculo vicioso. Ese círculo vicioso crea las condiciones propicias para que prospere el fenómeno de la captura del Estado por parte de organizaciones legales e ilegales.

El desarraigo social de la actividad política y la prevalencia del clientelismo se han acentuado además con el fenómeno del narcotráfico y de la violencia. La ausencia –o la ineficacia- del Estado y la presencia de grupos armados crea una situación de desconfianza permanente entre los actores sociales. En estas circunstancias, los líderes políticos se abren paso en medio del peligro y de la inestabilidad que se originan en la necesidad de negociar –transigir con los grupos armados-. El miedo producido por la violencia –inherente a la inestabilidad de las alianzas- determina, tanto en la población como en los líderes políticos, una estrategia que consiste en reducir la presencia y participación en lo público, en beneficio del trato individualizado, de los compromisos privados controlables y de las prácticas clientelistas, incluso en relación con la guerrilla.

Un ejemplo de esto es la ley de Justicia y Paz. El 21 de agosto de 2003, el gobierno nacional, a través del entonces ministro del Interior y de Justicia y del alto comisionado para la paz, presentó ante el Congreso un proyecto de ley que permitiría a los actores del conflicto armado que depongan las armas y se reincorporen a la vida civil, salvarse de ir a prisión a cambio de la participación en proyectos de trabajo social, la entrega de bienes al Estado y el suministro de información eficaz.

El propósito del proyecto, según el ministro del Interior y de Justicia de aquel entonces, era el de allanar el camino para el logro de la reconciliación nacional.

Las personas que mediante un acuerdo de paz, o quienes individualmente se incorporaran voluntariamente a la vida civil podrían ser juzgadas, o si lo habían sido con anterioridad a su reinserción podrían ser condenados a las penas correspondientes, el gobierno podría para ellas solicitar a los jueces la suspensión condicional de las penas a

²¹⁷ Mauricio García Villegas y Manuel Eduardo Revelo Rebolledo, “Estado Alterado: Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia”.

cambio de que los beneficiarios adquirieran un compromiso de paz y buena conducta y repararan a sus víctimas por el daño a ellas causado.

Los beneficios de suspensión de penas serían para todos los actores del conflicto armado, guerrillas y autodefensas y podrían beneficiarse de la suspensión de las penas incluso aquellas personas que hubieran sido o sean condenadas por delitos atroces para los cuales no son aplicables la amnistía y el indulto.

El comisionado de paz de entonces, Luis Carlos Restrepo, aseguró que no se presentaría impunidad porque habría investigación, juicio y sentencia y finalmente una modificación de la pena de cárcel. En lugar de la cárcel, los implicados quedarían sometidos a alguna de las seis penas alternativas, acompañada de la reparación a las víctimas para compensar el dolor y daño cometidos.

En entrevista con el diario El País de Cali²¹⁸, Restrepo comentó que esta era una iniciativa de Uribe que considera que es un incentivo para que personas que estén al margen de la ley se integren a la vida civil y ayuden activamente a la reconstrucción de la sociedad con acciones de reparación.

Se trata de abrir posibilidades de reconciliación. Hasta ahora no se había abordado en Colombia lo que tiene que ver con las herramientas jurídicas para la superación definitiva del conflicto; siempre se había dejado en suspenso la posibilidad de brindar alternativas jurídicas a quienes están con las armas en la mano. Lo que nosotros estamos haciendo es adelantarnos a los hechos abriendo un camino jurídico y mandando un mensaje: les estamos diciendo que hay una alternativa y una posibilidad de que aquellos delitos por los que son perseguidos no los conduzcan directamente a la cárcel, sino que puedan participar de forma activa en la reconstrucción del país.

Hasta ahora el sistema penal se ha centrado en el castigo y este ha sido entendido única y exclusivamente como pena de prisión, y aunque todos los códigos y todos los sistemas penales dicen que el horizonte es la reconciliación, realmente con los métodos actuales es muy poco lo que se logra. Aún mas grave: se castiga al victimario pero no se repara a la víctima, y se considera que esta queda reparada con el castigo. Se trata simplemente de venganza y así no se hace la paz.

El proceso de paz se presentaba como una alternativa para salir del conflicto armado interno y necesitaba un marco jurídico, pero para algunos ese marco jurídico daba la sensación de tener un alto nivel de impunidad, a pesar de que el gobierno garantizaba procesos jurídicos y reparación a las víctimas.

La propuesta de negociación de paz del presidente Uribe consistió en reconocer a los miembros de las autodefensas el carácter de combatientes por razones políticas, asimilando sus conductas al delito de rebelión, y en contemplar penas reducidas a cambio

²¹⁸ Esta entrevista apareció en el diario "El País" de Cali el 24 de agosto de 2003 pp. 1 y A2.

de la desmovilización y el sometimiento a la justicia, que incluye la confesión de todos los delitos, la reparación a las víctimas y la no comisión de nuevos crímenes. Con ello el presidente subordinó la condición de narcotraficantes a la de rebeldes políticos y suspendió las órdenes de extradición de algunos jefes a los Estados Unidos. Al ser juzgados internamente se excluye la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, que entró a regir para los colombianos en 2009. De esa manera, la negociación con el gobierno fue la mejor opción de los comandantes paramilitares, casi sin excepción vinculados al narcotráfico y autores de crímenes atroces.

El proceso de desmovilización de los paramilitares dejaba mucho que desear y en marzo de 2006 vino algo peor que fue el descubrimiento del “computador de Jorge 40”. Este contenía abundantes detalles de los desmanes de los paramilitares: masacres, extorsiones, robos de fondos públicos, hasta fraudes electorales. Eran también abundantes los datos sobre los vínculos entre paramilitares, oficiales de la Fuerza pública y prestantes figuras políticas.

“Como lo recuerda el profesor David Bushnell en su libro “Colombia una nación a pesar de si misma”, se trataba no tanto de verdaderas revelaciones como de la confirmación de lo ya sospechado o sabido a medias... se comenzó a hablar del “proceso 8.000 de la costa atlántica”, comparando los nuevos escándalos con los de la administración Samper. El presidente Uribe, aunque desplegaba una terquedad extrema en su defensa, parecía poco salpicado personalmente, y prometía escarmientos severos pero habiéndolo apoyado a él políticamente la mayoría de los implicados, el nuevo “8.000” constituyó un comienzo algo incómodo para su segundo periodo”²¹⁹.

Por otra parte, las uniones entre políticos y paramilitares permiten que estos grupos ilegales pro-Estado mantengan el orden institucional e intenten utilizarlas para objetivos particulares de diferentes actores legales e ilegales.

Así mismo en el 2002, los congresistas electos con apoyo del narco-paramilitarismo, obtuvieron el 34% de las curules y más de dos millones de votos equivalentes al 25% de la votación para Senado. Ocho de cada diez de esos congresistas entraron a hacer parte de la coalición del Presidente Uribe y cogobernaron con él desde entonces. En 2006, casi todos los congresistas de la paraparlítica fueron reelegidos y mantuvieron la misma proporción y representatividad dentro de la coalición de gobierno. En junio de 2008, la Fiscalía reportó estar investigando 264 funcionarios públicos, 83 de ellos congresistas, por presuntos vínculos con el paramilitarismo. A finales de 2010, la cifra aumentó a 400 políticos de elección popular, de los cuales 102 son congresistas. De 87 de los 102 congresistas investigados se han recogido pruebas por la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía, así como en los procesos contra 109 servidores públicos y 324 miembros de la fuerza pública²²⁰.

La expansión de los ejércitos paramilitares fue tan fuerte, que desde el Estado central comenzaron a ser vistos con preocupación. La clase política y demás elites que tenían acuerdos y negociaciones con ellos se encontraron con que eran una amenaza a su

²¹⁹ Bushnell, p. 417.

²²⁰ Estas cifras son tomadas del libro “Y refundaron la patria... de cómo mafiosos y políticos refundaron el Estado colombiano” pp. 29 – 33.

poder y posición en el orden social. Ya no eran vistos como una fuente de capital y coerción para competir desde las regiones rezagadas de la periferia, tampoco eran aliados para acceder a los principales puestos del Estado y neutralizar la expansión de la guerrilla. Los paramilitares se habían convertido en una fuerza que desplazaba a los políticos si no se unían a sus condiciones de dominación.

Por otra parte, tan pronto las FARC fueron contenidas por el gobierno Uribe, el Estado puso límites a las intenciones de poder de las Autodefensas. El resultado fue su desmovilización de esta organización por medio de un proceso de paz que parecía más un proceso de sometimiento a la justicia que un proceso de reinserción política de combatientes contrainsurgentes.

Sin embargo tras la desmovilización de las Autodefensas, en diferentes zonas de Colombia surgieron nuevos ejércitos privados. La diferencia era que ya no existía el argumento de la lucha contrainsurgente como factor de legitimación de estos grupos, ni la tolerancia de las elites. Los cambios se apreciaron inmediatamente en la forma como estos nuevos grupos eran presentados por el Estado a la opinión pública. Mientras que los paramilitares de Castaño fueron tratados en un primer momento en los medios de comunicación como genuinos combatientes contrainsurgentes sin vínculos apreciables con el narcotráfico a los nuevos ejércitos criminales se les dio el nombre de Bandas Criminales (BACRIM)²²¹.

“Los ejércitos privados que surgieron después del proceso de desmovilización de la Autodefensas fueron la demostración de que la organización de la violencia como medio para dominar sociedades y controlar las rentas del narcotráfico se habían convertido en un motivo central del paramilitarismo”²²².

LA JUSTICIA COLOMBIANA

Para el profesor e investigador Rodrigo Uprimny, en Colombia, en los últimos años, la justicia ha estado muchas veces en el centro de los debates políticos. Es cierto que esta centralidad actual de la justicia no es exclusiva de Colombia pues, por muy diversos motivos, el protagonismo judicial se ha generalizado en casi todos los países, tanto desarrollados como del Tercer Mundo. Sin embargo, en nuestro país, el tema judicial ha adquirido una importancia académica y política inusitada, como lo muestra el hecho de que la justicia ha sido uno de los ejes de muchas de las reformas políticas y constitucionales de los últimos veinte años²²³.

Este protagonismo de la justicia en Colombia está alimentado por múltiples factores, como la violencia, la corrupción, la crisis de derechos humanos y la creciente “judicialización” de la protección de los derechos de las personas. Por todo lo anterior, es muy probable que en los próximos años, el tema judicial siga ocupando un lugar prominente en la agenda política.

²²¹ Gustavo Duncan, “Mas que plata o plomo”, p.p. 293 - 294

²²² Gustavo Duncan, “Mas que plata o plomo”, p. 294.

²²³ Rodrigo Uprimny, “La justicia colombiana en la encrucijada”, p. 1

“Sin embargo, esa centralidad de la justicia en la discusión política no indica que exista un consenso en torno a las orientaciones que deberían tener las reformas al aparato judicial. Por el contrario, existen perspectivas bastante encontradas, y por ello la justicia está en una encrucijada. Es posible que algunas reformas permitan profundizar ciertos avances democráticos; pero es igualmente factible que algunos progresos democráticos en el campo judicial –como la acción de tutela- resulten gravemente afectados. La justicia está entonces en una encrucijada, y por eso es importante realizar análisis que permitan formular propuestas de reforma en la perspectiva de la profundización del Estado social y democrático de derecho...”²²⁴

Un diagnóstico del aparato judicial no es fácil, pues la justicia en Colombia combina rasgos paradójicos. Así, sin lugar a dudas Colombia tiene una crisis judicial profunda que no permite que el aparato de justicia satisfaga las demandas de la población.

Un indicador de esa crisis es la impunidad en materia penal. Y es que, a pesar de las discrepancias que existen en el país en torno a la conceptualización y cuantificación de la impunidad, en general todos los analistas reconocen que ésta es alta y persistente.

“Sin embargo, a pesar de las anteriores dificultades, el aparato judicial colombiano dista de haber colapsado. Es más, en muy pocas fases de la historia colombiana los jueces han tenido tanta incidencia en los asuntos políticos y públicos. Por ejemplo, el muy activo control ejercido por la Corte Constitucional ha puesto a este tribunal, en muchas ocasiones, en el centro de los debates políticos”²²⁵.

Es claro que las deficiencias del sistema judicial no se dan de la misma forma en todo los campos. Ha habido avances indudables en algunos aspectos, como la introducción de la Fiscalía General, aunque si bien no ha mejorado radicalmente los indicadores de la justicia penal, sin embargo ha tenido resultados satisfactorios en algunos campos, pues ha fortalecido la capacidad investigativa del Estado en materia de corrupción política y de la actividad de las organizaciones criminales, investigaciones que no podían hacer los jueces instructores aislados que existían en el anterior sistema procesal. Así, entre 1997 y 2001, la Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema dictó 30 resoluciones de acusación contra altos funcionarios, de los cuales un ministro, un ex-contralor general y varios gobernadores. Igualmente, una consulta a la secretaría del Consejo de Estado permitió señalar que desde julio de 1991 hasta junio de 2003, el Consejo de Estado había tramitado unos 300 casos por denuncias que podían conducir a pérdida de investidura, la cual fue decretada en 42 oportunidades. Aunque no todos esos casos están ligados a prácticas de corrupción, muchos de ellos tienen esa connotación. Esos fenómenos de control de alta corrupción, que no han sucedido en otros países latinoamericanos, constituyen un elemento esperanzador en Colombia de la

²²⁴ Rodrigo Uprimny, “La justicia colombiana en la encrucijada”, p. 1

²²⁵ Rodrigo Uprimny, “La justicia colombiana en la encrucijada”, p. 2

capacidad del sistema judicial, pues implica que no siempre la justicia es únicamente para los de ruana²²⁶.

Esto permite afirmar que Colombia tiene, a nivel mundial incluso, una de las justicias con mayor independencia orgánica, lo que se refleja, por ejemplo, en la existencia de fiscales que son autónomos frente al poder ejecutivo. Sin embargo, los órganos políticos, en especial el Ejecutivo, que tienen una relativa poca injerencia en la composición del aparato judicial, pues carecen de la capacidad de nombrar directamente jueces ha generado en algunos casos choques de poderes. Por otra parte la justicia colombiana ha tomado también decisiones bastante avanzadas en materia de control de los estados de excepción. Así, Colombia es uno de los pocos países que cuenta con un control judicial a las declaratorias de dichos estados, lo cual ha permitido que, en tiempos recientes, la Corte Constitucional evite que haya un abuso gubernamental de las facultades de excepción. Un estudio de la labor de la Corte en este aspecto muestra que el ejercicio de ese control material ha tenido un efecto considerable sobre la disminución del abuso de los estados de excepción en el país, pues a partir de 1991 disminuye en forma sensible el recurso a esta figura.

Pero simultáneamente, el aumento de penas, la preservación del fuero militar y el desarrollo de justicias de excepción, con muy fuertes restricciones al debido proceso, muestra la faceta autoritaria de las recientes transformaciones de la administración de justicia. El ejemplo más claro fue durante mucho tiempo la llamada justicia regional o “justicia sin rostro”, en donde se admiten los jueces y los testigos secretos, lo cual es contrario a principios elementales del Estado de derecho. Actualmente, la manifestación más clara de esa tendencia autoritaria es la reforma constitucional antiterrorista, que permite a las Fuerzas Militares no sólo detener, allanar e interceptar comunicaciones sin orden judicial sino también ejercer funciones de policía judicial.

“Estos rasgos de la justicia colombiana -protagonismo de los jueces, precariedad funcional, y una cierta combinación de autoritarismo y defensa judicial de los derechos fundamentales- no son casuales, sino que se articulan a algunas características del Estado y la sociedad colombianas. Así, Colombia tiene todavía problemas de construcción de estado al estilo de Hobbes –estado Leviatán-, lo cual explica ciertos componentes muy autoritarios de las actuales reformas, como el estatuto antiterrorista, por medio de la cual el Estado pretende adquirir, casi a toda costa, el monopolio de la coacción, en un contexto de legitimidad institucional bastante precaria. Este autoritarismo tiende a intensificarse si tenemos en cuenta que, debido a la situación de violencia y a la presencia de poderosos actores armados, la justicia colombiana ha sido sometida a una violencia intensa. Así, entre 1979 y 1991 unos 290 funcionarios judiciales fueron asesinados¹². Igualmente, entre 1997 y febrero de 2001, 98 servidores de la Fiscalía General fueron asesinados¹³. Esta agresión física contra los funcionarios judiciales afectó sin lugar a dudas el funcionamiento del aparato judicial y su capacidad para llevar a buen término ciertas investigaciones importantes. Esto explica que los jueces sean el segmento de la población que en Colombia se siente más amenazado por la violencia. Así, mientras que para la población en general, únicamente el 27 % de las personas temen esencialmente a los problemas de violencia e inseguridad, ese

²²⁶ Rodrigo Uprimny, “La justicia colombiana en la encrucijada”, p.p. 2 - 3

porcentaje alcanza el 60% en el caso de los jueces, lo cual lleva a la singular situación de que en nuestro país, los jueces son las personas que más poseen armas: mientras que uno de cada diez colombianos porta armas, uno de cada tres jueces porta armas²²⁷.

Ahora bien, las transformaciones del sistema judicial colombiano ocurren además en un período en el cual la porosidad de los sistemas jurídicos nacionales a las influencias internacionales es mayor debido al impacto de la globalización en el derecho. En el caso colombiano, esas influencias internacionales son más importantes pues la presencia del narcotráfico ha debilitado la posibilidad de formular estrategias de largo aliento en materia judicial, lo cual explica, entre otras cosas, que la política colombiana frente a ese fenómeno haya sido durante mucho tiempo muy errática pues ha fluctuado entre la represión acentuada y la búsqueda de acuerdos poco transparentes con los empresarios de drogas ilícitas. Por consiguiente, la tensión entre la construcción autoritaria de la paz y la legitimación democrática por medio de los derechos humanos se realiza en un contexto en el que la globalización creciente, tanto económica como jurídica, erosiona aún más el margen de maniobra del Estado colombiano. Por ello los procesos de constitucionalización de los derechos sociales, necesarios para ampliar la base de respaldo ciudadano a la institucionalidad que se pretende construir, se acompañan de políticas económicas de corte neoliberal destinadas a fortalecer la competitividad internacional del país. Esto explica que a la justicia, y en especial a la jurisdicción constitucional, se le permita una cierta dosis de generosidad judicial en la protección de ciertos derechos, a fin de asegurar una cierta fuerza simbólica y normativa del orden constitucional, pero siempre y cuando no se lleguen a afectar equilibrios macroeconómicos básicos²²⁸.

LAS PROPUESTAS DEL GOBIERNO URIBE.

Es posible detectar al menos cinco puntos que representaban el núcleo de la visión gubernamental frente a la justicia.

En primer término, encontramos ciertas modificaciones al sistema penal, las cuáles se concretan esencialmente en el estatuto antiterrorista y la adscripción de la Fiscalía General a la rama ejecutiva.

El segundo gran eje de la reforma está relacionado con la forma de administrar la justicia, es decir, la forma de gestión del sistema judicial, que no es un conjunto desordenado de jueces –a veces sí, pero no debería serlo–, sino que aspira a ser un sistema, gestionado y coherente. Hoy esa administración le corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, cuya supresión y reemplazo por otro órgano es planteada por la reforma.

El tercer eje de la reforma es la idea de debilitar la justicia constitucional, por medio de una restricción de la tutela y de las competencias y funciones de la Corte Constitucional.

²²⁷ Rodrigo Uprimny, *La Justicia colombiana en la encrucijada*, p.p. 4 - 5.

²²⁸ Rodrigo Uprimny, *La Justicia colombiana en la encrucijada*, p. 5

Frente a la Corte Constitucional, el gobierno ha defendido sistemáticamente tres reformas: eliminar el control de la Corte sobre la declaratoria de estados de excepción, pues considera que se trata de una competencia propia del presidente, que sólo debe estar sujeta al control político del Congreso. Igualmente propone, sin mucha argumentación, un término de caducidad, de suerte que después de tres años, ninguna ley podría ser demandada, ni siquiera por vicios de contenido. Y limita la competencia de la Corte para examinar la legislación económica. Algunos borradores gubernamentales han incluido además otras dos reformas: privar a la Corte de la posibilidad de modular sus fallos, esto es, de declarar constitucional una norma legal pero bajo cierta interpretación, pues consideraban que, en virtud de esta facultad, el tribunal constitucional se había convertido en un legislador. Finalmente, otros borradores establecían que la Corte sólo podría declarar inconstitucional una norma legal, por una mayoría calificada.

El cuarto eje de la reforma es más normativo, pero puede también tener un profundo impacto. La reforma modifica lo que los abogados llaman el Sistema de Fuentes, que establece a qué debe recurrir un juez para saber qué es Derecho y ver cómo decide un caso. Hoy, en el Sistema de Fuentes hay una prevalencia -al menos teórica pues en la práctica es discutible- del derecho legislado: la principal fuente es la Ley y la Constitución. La reforma introduce una modificación pues propone que la jurisprudencia sea también fuente formal de derecho.

Finalmente, el último de los borradores plantea la consagración de un nuevo estado de excepción: el estado de emergencia judicial, que podría ser decretado por el Gobierno, y que le permitiría legislar en materia judicial.

El sentido general de la propuesta gubernamental, es relativamente claro. Y es que un examen sistemático muestra que las reformas gubernamentales tienen al menos dos propósitos básicos: un debilitamiento de la justicia constitucional y un fortalecimiento del poder presidencial.

El debilitamiento de la justicia constitucional sería entonces el primer paso para el marchitamiento definitivo de la Constitución de 1991, y en especial de su carta de derechos, que se convertirían en textos retóricos, pero que no podrían ser reclamados efectivamente por los ciudadanos. Es decir, dejarían de ser normas jurídicas.

Por otra parte, la reforma fortalece la figura del presidente, quien no sólo queda libre de controles judiciales para declarar los estados de excepción sino que, además, contaría con un nuevo estado de excepción (la emergencia judicial) y entraría a controlar la Fiscalía General, que quedaría dependiendo del gobierno. La alteración del equilibrio entre las ramas de poder es evidente, con lo cual estaríamos retornando al perjudicial presidencialismo excesivo de la Constitución de 1886.

La posibilidad de declarar el estado de excepción existe en todas las constituciones democráticas para enfrentar situaciones que no se pueden resolver a través de las medidas ordinarias, atribuyéndole facultades especiales al ejecutivo que amplían su ámbito de acción de manera temporal, pero cuando se normaliza el uso de la excepción, es decir, cuando lo excepcional se convierte en la regla se produce una concentración de poder tal que permite la ejecución de las políticas más autoritarias. De esta forma, se desvirtúa la excepción pues se convierte en un instrumento ordinario de la política gubernamental que antes que cumplir el propósito de proteger la Constitución y

restablecer el orden público, transforma los regímenes democráticos y genera una situación en la que se ha desvanecido el límite entre lo legal y lo ilegal.

“En Colombia la situación de continua anormalidad constitucional se presentó repetidamente bajo la Constitución de 1886 hasta que la Constitución de 1991 limitó la aplicación de las medidas extraordinarias al fortalecer los controles constitucionales, disminuyendo notablemente los casos de abuso en la declaración y uso de la excepción, lo que no quiere decir que la excepcionalidad desapareciera por completo”²²⁹.

Aunque no se puede afirmar que durante los años de gobierno del ex presidente Uribe, Colombia haya permanecido en un estado de excepción como sucedió durante la segunda mitad del siglo XX, debido a que las instituciones y las reglamentaciones contenidas en la Constitución de 1991 impidieron que esto sucediera, si se mantuvo una excepción que alteró el régimen político.

“En Colombia, al igual que en otros países latinoamericanos, el estado de excepción pasó de ser una medida transitoria, dispuesta para proteger la Constitución y la Democracia, a un recurso permanente de la práctica gubernamental con el que se intentaba conservar el orden público a como diera lugar. Así, bajo la idea de salvar a la sociedad en peligro se toleraron toda clase de medios estatales para frenar desde protestas sociales hasta las actividades ilegales del narcotráfico y la subversión, puesto que la “cultura del estado de excepción hacia laxa la interpretación sobre las prerrogativas gubernamentales para superar la crisis”” (García, 2001, p.360)²³⁰.

Haciendo un recorrido por los gobiernos de Gaviria, Samper, y Uribe, se puede ver que el uso del estado de excepción ha sido un elemento común. Caso aparte es el gobierno de Andrés Pastrana. Así por ejemplo desde su entrada en vigor en Julio de 1991 “los presidentes César Gaviria (1990-1994) y Ernesto Samper (1994-1998) utilizaron en nueve ocasiones los mecanismos de estado de excepción, de las que tres fueron declaradas inconstitucionales. Por otra parte, el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) no declaró el estado de conmoción interior a pesar de la alarmante situación de orden público mientras que el presidente Álvaro Uribe (2002-2010) “no sólo declaró y mantuvo un estado de conmoción interior durante casi un año, sino que además planteó en varias ocasiones la necesidad de una reforma constitucional que eliminara el control material ejercido por la Corte” (García y Uprimny, 2006, p.553). No obstante, la Corte Constitucional ha continuado con su labor reduciendo al mínimo las situaciones de excepcionalidad, en este sentido para muchos el marco jurídico hizo del problema de los estados de excepción un asunto del pasado por lo que los 8 años de gobierno Uribe han sido analizados desde lo jurídico y lo institucional en relación a una excepcionalidad legal que se manifiesta en

²²⁹ Nataly Guerrero Moreno, “Excepcionalidad en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010): Una propuesta para ampliar los análisis colombianos de la excepción”, p. 6

²³⁰ García, en “Excepcionalidad en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010): Una propuesta para ampliar los análisis colombianos de la excepción”, p. 27

el desequilibrio de poderes y la erosión de las instituciones, producto de la concentración del poder en la figura del presidente²³¹.

Para Mauricio García y Rodrigo Uprimny, la concentración de poder es de dos tipos: una “*concentración horizontal*”, que corresponde a la concentración del poder en el Estado central y aquella que se da a expensas de las autoridades locales denominada “*concentración vertical*” ilustrada por los autores a través del estudio de los Consejos Comunitarios y el programa Familias en Acción, que le permitieron al ex presidente Uribe intervenir directamente en los asuntos locales “capturando las administraciones municipales y afectando gravemente los procesos de planeación y descentralización”²³²

Para los investigadores, tal concentración de poder debilitó las instituciones del Estado que permanecieron sometidas a las políticas de gobierno.

De esta forma, la gran popularidad del expresidente Uribe, la acogida de sus políticas en materia de seguridad y el apoyo que recibió de las élites económicas y ciertos medios de comunicación, contribuyeron en buena medida a que el proceso de concentración del poder en el Ejecutivo fuera acelerado y efectivo afectando la capacidad y la autonomía tanto de las instituciones del nivel central como de los gobiernos locales. Sin embargo, la concentración del poder es sólo un síntoma de las características del régimen político, específicamente en la dimensión institucional, es decir, el problema está en la coexistencia de estabilidad institucional con prácticas institucionales autoritarias, lo que “da lugar a una *institucionalidad híbrida* - o *informal* – que favorece la reproducción de la violencia y el déficit de legitimidad”²³³.

En otras palabras, “las normas legales, es decir, la institucionalidad formal, conviven, en la democracia delegativa, con otras normas informales, con frecuencia ilegales, lo cual da lugar a una institucionalidad gris o híbrida” (García y Revelo, 2009, p.58), que se ha mantenido desde los tiempos de continua anormalidad constitucional hasta los gobiernos Uribe, donde tuvo lugar un período de concentración del poder en el gobierno, en medio de una visión restringida de la democracia, como consecuencia de la combinación de tres elementos: “*la presencia desmesurada del Ejército nacional en la vida social e institucional del país; el apoyo que sectores legales e ilegales presentan al presidente en una especie de aceptación caudillista de su persona y sus políticas; y las reformas institucionales - empezando por la reelección – que han dado al traste con buena parte de los pesos y contra pesos contemplados en el sistema constitucional*” (García y Revelo, 2009, p.71-72)²³⁴.

²³¹ García y Uprimny en “Excepcionalidad en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010): Una propuesta para ampliar los análisis colombianos de la excepción”, p.p 32 - 33

²³² Este planteamiento lo exponen los autores en el libro “Mayorías sin Democracia”.

²³³ García y Revelo en “Excepcionalidad en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010): Una propuesta para ampliar los análisis colombianos de la excepción”, p.p. 34 - 35

²³⁴ García y Revelo en “Excepcionalidad en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010): Una propuesta para ampliar los análisis colombianos de la excepción”, p. 35

El desafío es entonces ser capaces de formular y defender propuestas, que además de ser políticamente viables, tiendan a fortalecer el Estado social de derecho, y no a desmontarlo, como lo hace el proyecto gubernamental.

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES PRIMARIAS

Agencia France-Presse, "Uribe en nueva polémica en Colombia por supuestas alianzas con paramilitares", 21 de agosto de 2012.

BERMUDEZ Jaime, "La audacia del Poder Momentos claves del primer gobierno de Uribe contados por un de sus protagonistas", Planeta, Bogotá 2010.

CCEEU: "La impunidad orientada y ordenada desde el Gobierno: el caso de los falsos positivos" 19 de enero de 2010

República de Colombia, Constitución Política de Colombia de 1886

República de Colombia, Constitución Política de Colombia de 1991

Corte Constitucional Sentencia C-089 de 1994

efe.com, "Condenan a 15 años de prisión a director de fiscalías por nexos con "paras"", 10 de marzo de 2011.

Decreto legislativo 3398 de 1965

Decreto 1923 de 1978

Decreto legislativo 0180 de 1988

Decreto 226 de 1991

Decreto 0815 de 1989

Desde 1994, la CIA sabía que las Fuerzas Militares colombianas tenían nexos con 'paras', elespectador.com, 7 de enero de 2009

Alfredo Molano Bravo, Michicatos y paranoicos, elespectador.com, 16 Mar 2013

Rodrigo Uprimny, Carrera judicial y democracia, elespectadr.com, 22 de Septiembre de 2012

Óscar Alarcón, MACROLINGOTES, elespectador.com, 5 de marzo de 2012

El Espectador, Partidos: ¿más, menos o mejores?, 21 de Marzo de 2012

Chuzadas del DAS, elespectador.com, 16 de noviembre de 2011

De la guerra de Corea a la era Uribe, elespectador.com, 18 de julio de 2009

En aniversario de la Constitución de 1991, elespectador.com, 7 de junio de 2011

ITURRALDE, Manuel “Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia”, Universidad de los Andes, Revista de Estudios Sociales, Revista No 15

[Juanita León](#), Ernesto Samper vs. Claudia López: ¿Logrará el ex presidente imponer su versión de la historia?, La Silla Vacía, 21 de enero, 2011

Claudia López, “La reinserción uribista: del 8.000 al 64.000”, 11 de julio de 2006, en [eltiempo.com](#)

[Héctor Riveros](#), Algo va de paras a guerrilleros, La Silla Vacía, 26 de enero, 2013,

José Félix Lafaurie, Presidente de Fedegán, La Silla Vacía

Ciegos, sordos y mudos: el caso del general Santoyo, La Silla Vacía

Osorio Avendaño Camila, ¿Y estos son los jueces de Uribe?, La Silla Vacía, 20 de octubre, 2010,

LOPEZ Claudia, El fin de los Pacificadores, La Silla Vacía 25 de agosto, 2012

HERNANDEZ Salud, “Vínculos entre los paramilitares y el gobierno de Colombia Claves para entender la 'parapolítica', Bogotá, 2008

Periódico Un Pasquín, “cruce de comunicaciones del ex magistrado Rodrigo Escobar Gil, la periodista Salud Hernández y el embajador Jorge Visbal, con el exjefe paramilitar Carlos Castaño”, 15 de Septiembre de 2011.

PAREDES Cesar, Las 26 reformas de la Constitución, en [revistasemana.com](#)

LOBO-GUERRERO Catalina, La reforma política de Ingrid, [revistasemana.com](#), 6 de mayo de 2008

Convivir y paras: amor a primera vista, [revistasemana.com](#), 14 abril 2007

El computador de ‘Rasguño’, [revistasemana.com](#), 24 marzo 2007

MEGIA UPEGUI Juan Esteban, Los fugitivos, [revistasemana.com](#), 21 marzo 2007

DE CURREA-LUGO Víctor, Colombia en la era de posconflicto, [revistasemana.com](#) 3 de marzo de 2007

El partido conservador margina a tres de sus congresistas por sus vínculos con la parapolítica, [revistasemana.com](#), 14 de febrero de 2007

Ex ministro Botero reconoce que sabía de los dineros calientes en la campaña “Samper presidente”, [reistasemana.com](#), 1 de febrero 2007

Los Rodríguez Orejuela firman un pacto sin precedentes con la justicia de Estados Unidos, [revistasemana.com](#), 26 de septiembre de 2006

El Caso Contra Ernesto Samper, revistasemana.com, 24 junio 1996

Así Fue El Destape, revistasemana.com, 26 febrero 1996

Samper acusa a Botero de tomar dinero de su campaña, revistasemana.com, 2 de septiembre de 2002

El 'Führer' de Urabá, revistasemana.com, 29 de julio de 2006

La venganza de Pastrana, revistasemana.com, 15 de julio de 2006

¿Impedidos?, revistasemana.com, 15 de mayo de 2005

MOLANO, CRUZ, Giovanni, Más allá del maniqueísmo, revistasemana.com, 15 de mayo de 2005

LASSO Luis Manuel, Desafíos y dilemas sobre verdad, justicia y reparación, 18 de abril de 2004

CACERES DUENAS Hernando Perdón pero no olvido, 8 abril 2004

El proceso 8.000: vitrina para estudiar a los empresarios en acción política, revistasemana.com, 26 de enero de 2004

Gobierno de Ernesto Samper, revistasemana.com, 4 de enero de 2004

Daniel Coronell, Compadre Miguel, revistasemana.com, 29 de septiembre de 2012

Miguel Maza Márquez, revistasemana.com, 25 de agosto de 2012

EL POBRECITICO URIBE vs KLAIN, revistasemana.com, 15 de noviembre de 2012

SALUD HERNÁNDEZ-MORA, VÍNCULOS ENTRE LOS PARAMILITARES Y EL GOBIERNO DE COLOMBIA Claves para entender la 'parapolítica', 22 de abril de 2008

SAMPER PIZANO, Ernesto, "Aquí estoy y aquí me quedo testimonio de un gobierno", El Áncora editores, Bogotá 2000.

URIBE VELEZ Álvaro "No hay causa perdida", editorial CELEBRA, 2012

FUENTES SECUNDARIAS

BEHAR Olga, "El clan de los doce apóstoles", Icono editorial, Bogotá, 2011

BUSHNELL David, "Colombia una nación a pesar de si misma", Planeta, novena edición, Bogotá 2008.

Comisión Ciudadana de Seguimiento, “Poder, justicia e indignidad”, Edición digital para Internet, Colombia, 2004.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, “Procesos contra aforados constitucionales –Parapolítica–”, Centro Internacional para la Justicia Transicional, Bogotá, 2010.

GARCIA VILLEGAS Mauricio y Javier Eduardo Revelo Rebolledo / codirectores, “Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y Estado de derecho en Colombia, 2002-2009”, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2009.

GARCIA VILLEGAS Mauricio y Javier Eduardo Revelo Rebolledo, “Estado alterado. Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia”, Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2010.

GONZALEZ GONZALES, Fernán, editor, “Violencia política en Colombia, de la nación fragmentada a la construcción del Estado”, CINEP, Bogotá, 2006.

GUERRERO MORENO Nataly, “Excepcionalidad en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010): Una propuesta para ampliar los análisis colombianos de la excepción” Trabajo de grado, Bogotá 2011.

KALMANOVITZ KRAUTER Salomón, “Las instituciones colombianas en el siglo XX”, Alfaomega, Bogotá, 2001.

LAFaurie RIVERA José Félix, “Posconflicto y desarrollo, inversiones sustitutivas de impuestos: una propuesta de inclusión y desarrollo rural”, FEDEGAN, Bogotá, 2006.

LEAL BUITRAGO Francisco, y Andrés Davila Ladrón de Guevara, “Clientelismo: el sistema político y sus expresión regional”, Universidad de los Andes, Bogotá, 2009.

LONDONIO HOYOS, Fernando, “La parábola del elefante”, Planeta ediciones Monte Verde, Colombia, 1996.

LOPEZ HERNANDEZ, Claudia, editora, “ y refrendaron la patria... de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano, Corporación Nuevo Arco Iris, Colombia, 2010.

ESCAMILLA MORALES Julio, “Aproximación semiolingüística a la caricatura política del proceso 8.000”, II Coloquio Latinoamericano de Analistas del Discurso realizado en Buenos Aires y La Plata (Argentina) del 25 al 29 de agosto de 1997.

PALACIO Germán y Fernando Rojas, “Empresarios de la cocaína, parainstitucionalidad y flexibilidad del régimen político colombiano: Narcotráfico y contrainsurgencia en

Colombia”, en La irrupción del paraestado ensayos sobre la crisis colombiana, CEREC, Bogotá, 1990.

REYES POSADA Alejandro, “Guerreros y campesinos, el despojo de la tierra en Colombia”, es el nuevo libro del reconocido investigador, Alejandro Reyes Posada, Norma, 2009

RIZO OTERO Harold José, “Evolución del conflicto armado en Colombia e Iberoamérica”, tomo II, Universidad Autónoma de Occidente, Cali, 2006.

TORRES DEL RIO Cesar “Colombia siglo XX: desde la guerra de los mil días hasta la elección de Uribe”, editorial Norma, Bogotá, 2010.

VAZQUEZ CARRISOSA Alfredo, “El poder presidencial en Colombia”, Ediciones Suramericana, tercera edición 1986.

ANEXO 2

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE LOS AUTORES (Licencia de uso)

Bogotá, D.C., 30 de septiembre de 2015

Señores
Biblioteca Alfonso Borrero Cabal S.J.
Pontificia Universidad Javeriana
Cuidad

Los suscritos:

Jorge Alejandro Vega Ospina , con C.C. No 80'198.686
_____, con C.C. No _____
_____, con C.C. No _____

En mi (nuestra) calidad de autor (es) exclusivo (s) de la obra titulada:

La encrucijada de la democracia en Colombia. Cómo políticos, mafiosos y paramilitares capturaron las instituciones y la sociedad 2002-2010
(por favor señale con una "x" las opciones que apliquen)

Tesis doctoral Trabajo de grado Premio o distinción: Si No

cual: _____
presentado y aprobado en el año 2015 , por medio del presente escrito autorizo (autorizamos) a la Pontificia Universidad Javeriana para que, en desarrollo de la presente licencia de uso parcial, pueda ejercer sobre mi (nuestra) obra las atribuciones que se indican a continuación, teniendo en cuenta que en cualquier caso, la finalidad perseguida será facilitar, difundir y promover el aprendizaje, la enseñanza y la investigación.

En consecuencia, las atribuciones de usos temporales y parciales que por virtud de la presente licencia se autorizan a la Pontificia Universidad Javeriana, a los usuarios de la Biblioteca Alfonso Borrero Cabal S.J., así como a los usuarios de las redes, bases de datos y demás sitios web con los que la Universidad tenga perfeccionado un convenio, son:

AUTORIZO (AUTORIZAMOS)	SI	NO
1. La conservación de los ejemplares necesarios en la sala de tesis y trabajos de grado de la Biblioteca.	X	
2. La consulta física o electrónica según corresponda	X	
3. La reproducción por cualquier formato conocido o por conocer	X	
4. La comunicación pública por cualquier procedimiento o medio físico o electrónico, así como su puesta a disposición en Internet	X	
5. La inclusión en bases de datos y en sitios web sean éstos onerosos o gratuitos, existiendo con ellos previo convenio perfeccionado con la Pontificia Universidad Javeriana para efectos de satisfacer los fines previstos. En este evento, tales sitios y sus usuarios tendrán las mismas facultades que las aquí concedidas con las mismas limitaciones y condiciones	X	
6. La inclusión en la Biblioteca Digital PUJ (Sólo para la totalidad de las Tesis Doctorales y de Maestría y para aquellos trabajos de grado que hayan sido laureados o tengan mención de honor.)		

De acuerdo con la naturaleza del uso concedido, la presente licencia parcial se otorga a título gratuito por el máximo tiempo legal colombiano, con el propósito de que en dicho lapso mi (nuestra) obra sea explotada en las condiciones aquí estipuladas y para los fines indicados, respetando siempre la titularidad de los derechos patrimoniales y morales correspondientes, de acuerdo con los usos honrados, de manera proporcional y justificada a la finalidad perseguida, sin ánimo de lucro ni de comercialización.

De manera complementaria, garantizo (garantizamos) en mi (nuestra) calidad de estudiante (s) y por ende autor (es) exclusivo (s), que la Tesis o Trabajo de Grado en cuestión, es producto de mi (nuestra) plena autoría, de mi (nuestro) esfuerzo personal intelectual, como consecuencia de mi (nuestra) creación original particular y, por tanto, soy (somos) el (los) único (s) titular (es) de la misma. Además, aseguro (aseguramos) que no contiene citas, ni transcripciones de otras obras protegidas, por fuera de los límites autorizados por la ley, según los usos honrados, y en proporción a los fines previstos; ni tampoco contempla declaraciones difamatorias contra terceros; respetando el derecho a la imagen, intimidad, buen nombre y demás derechos constitucionales. Adicionalmente, manifiesto (manifestamos) que no se incluyeron expresiones contrarias al orden público ni a las buenas costumbres. En consecuencia, la responsabilidad directa en la elaboración, presentación, investigación y, en general, contenidos de la Tesis o Trabajo de Grado es de mí (nuestro) competencia exclusiva, eximiendo de toda responsabilidad a la Pontificia Universidad Javeriana por tales aspectos.

Sin perjuicio de los usos y atribuciones otorgadas en virtud de este documento, continuaré (continuaremos) conservando los correspondientes derechos patrimoniales sin modificación o restricción alguna, puesto que de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación de los derechos patrimoniales derivados del régimen del Derecho de Autor.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, "Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores", los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables. En consecuencia, la Pontificia Universidad Javeriana está en la obligación de RESPETARLOS Y HACERLOS RESPETAR, para lo cual tomará las medidas correspondientes para garantizar su observancia.

NOTA: Información Confidencial:

Esta Tesis o Trabajo de Grado contiene información privilegiada, estratégica, secreta, confidencial y demás similar, o hace parte de una investigación que se adelanta y cuyos resultados finales no se han publicado. Si No

En caso afirmativo expresamente indicaré (indicaremos), en carta adjunta, tal situación con el fin de que se mantenga la restricción de acceso.

NOMBRE COMPLETO	No. del documento de identidad	FIRMA
<i>Jorge Alejandro Vega Ospina</i>	<i>80198.686</i>	<i>Jorge A. Vega O.</i>

FACULTAD: *Ciencias Sociales*
 PROGRAMA ACADÉMICO: *Historia*

ANEXO 3
BIBLIOTECA ALFONSO BORRERO CABAL, S.J.
DESCRIPCIÓN DE LA TESIS DOCTORAL O DEL TRABAJO DE GRADO
FORMULARIO

TÍTULO COMPLETO DE LA TESIS DOCTORAL O TRABAJO DE GRADO						
<i>La encrucijada de la democracia en Colombia.</i>						
SUBTÍTULO, SI LO TIENE						
<i>Cómo políticos, mafiosos y paramilitares capturaron las instituciones y la sociedad</i>						
AUTOR O AUTORES						
Apellidos Completos			Nombres Completos			
<i>Vega Ospina</i>			<i>Jorge Alejandro</i>			
DIRECTOR (ES) TESIS DOCTORAL O DEL TRABAJO DE GRADO						
Apellidos Completos			Nombres Completos			
<i>Román Tamez</i>			<i>Angel Luis</i>			
FACULTAD						
<i>Ciencias Sociales</i>						
PROGRAMA ACADÉMICO						
Tipo de programa (seleccione con "x")						
Pregrado	Especialización	Maestría	Doctorado			
<input checked="" type="checkbox"/>						
Nombre del programa académico						
<i>Historia</i>						
Nombres y apellidos del director del programa académico						
TRABAJO PARA OPTAR AL TÍTULO DE:						
<i>Historiador</i>						
PREMIO O DISTINCIÓN (En caso de ser LAUREADAS o tener una mención especial):						
CIUDAD		AÑO DE PRESENTACIÓN DE LA TESIS O DEL TRABAJO DE GRADO			NÚMERO DE PÁGINAS	
<i>Bogotá</i>		<i>2015</i>			<i>146</i>	
TIPO DE ILUSTRACIONES (seleccione con "x")						
Dibujos	Pinturas	Tablas, gráficos y diagramas	Planos	Mapas	Fotografías	Partituras
		<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>		
SOFTWARE REQUERIDO O ESPECIALIZADO PARA LA LECTURA DEL DOCUMENTO						
<p>Nota: En caso de que el software (programa especializado requerido) no se encuentre licenciado por la Universidad a través de la Biblioteca (previa consulta al estudiante), el texto de la Tesis o Trabajo de Grado quedará solamente en formato PDF.</p>						

MATERIAL ACOMPAÑANTE					
TIPO	DURACIÓN (minutos)	CANTIDAD	FORMATO		
			CD	DVD	Otro ¿Cuál?
Vídeo					
Audio					
Multimedia					
Producción electrónica					
Otro Cuál?					
DESCRIPTORES O PALABRAS CLAVE EN ESPAÑOL E INGLÉS					
Son los términos que definen los temas que identifican el contenido. <i>(En caso de duda para designar estos descriptores, se recomienda consultar con la Sección de Desarrollo de Colecciones de la Biblioteca Alfonso Borrero Cabal S.J en el correo biblioteca@javeriana.edu.co, donde se les orientará).</i>					
ESPAÑOL			INGLÉS		
Historia político- Colombia			Political history - Colombia		
Narcotráfico - paramilitarismo			Narcotrafic - paramilitarism		
Gobierno (Uribe Vélez 2002-2010)			Uribe Vélez government (2002-2010)		
Clientelismo			Clientelism		
parapolítica			Parapolitico		
RESUMEN DEL CONTENIDO EN ESPAÑOL E INGLÉS (Máximo 250 palabras - 1530 caracteres)					
<p>Este trabajo estudia las relaciones entre grupos armados ilegales, -autodefensas, paramilitares y narcotraficantes- con las instituciones del Estado colombiano, durante el 2002 al 2010. Para desarrollar lo anterior la monografía se dividirá así. En la primera se estudiará la estructura del Estado colombiano, su régimen político y partidista a partir de la década de los sesenta del siglo XX hasta los primeros años del siglo XXI. También se analizará el origen de las autodefensas, su expansión en la forma de paramilitarismo, y sus relaciones con el fenómeno del narcotráfico. Finalmente, en la última parte se examinarán los dos periodos de gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, la propuesta de política de seguridad democrática de éste gobierno, el concomitante Proceso de Justicia y Paz con Paramilitares, y el papel de los gremios dentro del gobierno.</p> <p>This paper studies the relationship between illegal armed groups, -autodefensas, paramilitaries and drug traffickers with the institutions of the Colombian State, during the period 2002 to 2010. To develop the above monograph is divided into the following parts. In the first the structure of Colombian State will be studied, their political and partisan scheme from the sixties of the twentieth century to the early twenty-first century, and the origin of the self- expansion in the form of paramilitarism and relations with the phenomenon of drug trafficking. Finally, in the third part the two terms of President Alvaro Uribe Vélez, the proposed democratic security policy of this government, concomitant Justice and Peace process with paramilitaries, and the role of unions within the government.</p>					