

La realidad
del "sí se puede"

Demagogia y violencia

441302 06-02-95 pub/cpr esp. 2 320.966 R 31

La realidad del "sí se puede"

Demagogia y violencia

Roberto Quintero Mariño
E. M. Hernández
Germán Silva G.
J. Estrada
Gilma López Cárdenas
Daniel Acosta Muñoz
Equipo Investigativo CSPP

Comité de Solidaridad con los Presos Políticos
Bogotá, D.E.

ADH384V

Derechos reservados

Comité de Solidaridad con los Presos Políticos - mayo 1984

Personería Jurídica No. 5510 del Ministerio de Justicia

Apartado Aéreo No. 32788

Bogotá, D.E., Colombia

Impreso por Editorial Carrera 7a. Ltda.

Presentación

En un momento en que se discuten en el país posibles acuerdos respecto a un cese del fuego por parte de algunos comandos guerrilleros y el Gobierno Nacional, por conducto de la Comisión Nacional de Paz, y en el que los temas de la paz, el diálogo nacional y la apertura democrática, continúan ocupando lugar importante en el acontecer político del país, el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos presenta ante el pueblo colombiano y la opinión internacional este análisis de la actual situación social, económica y política del país, por considerarlo determinante en la comprensión de la evolución de la problemática de los Derechos Humanos en Colombia.

El CSPP juzgó necesaria la realización de esta investigación, introduciendo una transformación en la elaboración de los informes anuales sobre Derechos Humanos, en cuanto considera que los gravísimos niveles alcanzados en la represión de lo que tan genéricamente se ha dado en llamar "la subversión", no son sino la expresión abierta de formas sutiles o veladas de violencia oficial: el hambre, la miseria, el despojo de la tierra, la persecución política y sindical, el desconocimiento de las libertades políticas, etc. ¿Acaso por causa del hambre no muere en el país un número inmensamente superior de personas que por efecto de los enfrentamientos armados? ¿Acaso no es frecuente y secular que la subsistencia de los de abajo sea violentada por el derecho de propiedad de los de arriba? ¿Acaso la participación de los salarios en el ingreso nacional no es cada vez menor?

El presente documento revela, en un riguroso y sustentado análisis de diversos tópicos de la coyuntura política actual, la verdadera faz de un gobierno inaugurado bajo la égida de la paz, la democracia y el diálogo nacional, provisto de un nuevo estilo para el tratamiento de los conflictos socio-políticos, pero despojado de una verdadera política de paz, entendida ésta no como la paz de los sepulcros o la condición óptima para la expoliación de los desposeídos por parte de una clase dominante voraz e insaciable, sino como el resultado de las transformaciones económicas, sociales y políticas que ga-

ranticen el digno vivir de la inmensa mayoría de los colombianos y el ejercicio de su libertad política.

El título escogido para este trabajo refleja la intención exacta que motivó al Comité de Solidaridad con los Presos Políticos y a los investigadores para su realización. Detrás de la retórica política y la disquisición filosófica y social del gobierno del "sí se puede", está clara la realidad de la violencia en su expresión velada y abierta; esto es, tanto en su expresión económica y social, como en la política y militar: una y otra con sus secuelas de dolor, de desolación, de angustia, de inhumanidad.

Marzo, 1984, C. S. P. P.

Introducción

El gobierno conservador, presidido por Belisario Betancur, ciertamente ha significado un cambio respecto de los anteriores. La personalidad de Belisario Betancur logró crear una nueva imagen, gracias a sus discursos simples, a la utilización de un lenguaje corriente cuando se dirige a los colombianos, al nuevo estilo que le imprimió a su administración, a las reuniones tempraneras del gabinete, a la reducción aparente del boato de la administración, a los llamamientos permanentes a sus subalternos para que los problemas se solucionen lo más rápidamente posible, a la inspección directa y los viajes frecuentes a diferentes regiones del país, al contacto relativamente permanente con diferentes clases sociales, incluidas las audiencias con sectores tradicionalmente ausentes del Palacio de Nariño. Aparentemente se inició con su gobierno una lucha contra la corrupción y por la honestidad en el manejo de los dineros del Estado. Se iniciaron gestiones para obtener resultados tangibles en el campo de la paz y obtener que los grupos armados que combaten las actuales estructuras de dominación se integran a las vías democráticas de oposición construidas por las clases dominantes.

Muchos de los objetivos de la administración Betancur se han quedado en el papel. Otros se han concretado a medias, demostrándose que existe buena dosis de improvisación, de demagogia y una gran cantidad de ingredientes populistas en la solución de los problemas básicos de la población. Las acciones ejecutadas no concuerdan con los propósitos tan pomposamente enunciados.

Se puede calificar a este gobierno como el de las arremetidas verbales y discursos simples y sencillos, pero los verdaderos interlocutores del gobierno no son los desposeídos, sino los tradicionales usufructuarios del aparato estatal. El estilo de gobierno sí ha cambiado parcialmente, pero los beneficiarios continúan siendo los mismos de siempre.

Sin embargo, Betancur ha logrado crear en torno suyo una imagen de popularidad que difícilmente presidente alguno había tenido, tal vez, desde la primera administración López Pumarejo a mediados de la década de los años 30. El Jefe del Estado ha estado tratando de convencer a medio mundo, que él tiene buena voluntad para transformar el país. Por eso madruga tanto, se acuesta tan tarde; siempre para trabajar en favor de los desposeídos. El Presidente ha aparentado querer separarse y colocarse incluso por encima de las contradicciones sectoriales de los grupos dominantes, para fingir estar al servicio preferencialmente de los más pobres.

Precisamente el gran error de la mayor parte de las personas que se han hecho ilusiones con relación a la gestión adelantada por Betancur, ha sido la de apoyar en la práctica uno de los puntos básicos de su doctrina populista: situarlo por encima de los partidos y manifestar que trabaja en beneficio de los marginados, al margen y en contra de la voluntad de los sectores dominantes de la sociedad.

Para analizar la administración actual no podemos, en ningún momento, establecer una dicotomía entre el Presidente y su Gobierno y responsabilizar únicamente de los fracasos de la administración a los colaboradores del primero. No es fiel a la realidad ubicar al primer mandatario por fuera de los intereses de las clases dominantes. Si Betancur, por familia no estaba vinculado a ellas, poco a poco se fue forjando el camino que lo llevó a representarlas en la forma más adecuada y conveniente, máxime en un período en que se encontraban tan desprestigiadas, fruto de las administraciones anteriores.

En consecuencia, un análisis de la administración Betancur debe hacerse en forma conjunta y global, integrando en un todo al Presidente, a su Gobierno y a las clases dominantes, sin perder de vista las diferentes contradicciones secundarias que los enfrentan y diferencian.

El Gobierno instalado en agosto de 1982 ha hecho promesas en todos los campos, desde el político al económico, pasando por el social. Incluso ha trabajado en algunos de ellos. No obstante, los aspectos esenciales, generadores de la desigualdad y de las injusticias, factores básicos de la división de la sociedad, no han sido tocados en lo más mínimo. Antes, por el contrario, se ha trabajado, eso sí denodadamente, para fortificar y favorecer los intereses de las clases explotadoras.

El gobierno ha venido insistiendo en la necesidad de la paz para el país. Esta no se logra imponer con decretos, con represión, ni únicamente con diálogos o el silenciamiento de los fusiles. Las necesidades básicas del pueblo colombiano deben ser resueltas integralmente. Es violencia tanto la muerte causada con un arma, como la muerte de un niño por causa del hambre. También es violencia el que un grupo privilegiado de banqueros, aproveche en beneficio propio los depósitos que millares de personas le han confiado, dejándolos en la miseria. Todo esto y mucho más es la violencia.

Si se quiere paz, que sus pregoneros transiten realmente por el camino de la justicia económica y social. Algunos aspectos de la acción gubernamental demuestran la negativa a emprender en la práctica dicho camino: a) En el manejo del sector financiero han resultado favorecidos los causantes de las quiebras de los aparentemente sólidos conglomerados financieros, correspondiendo sufragarlas por decisión gubernamental, a los contribuyentes. Del presupuesto nacional salieron los \$2.000 millones para el Banco Nacional y los \$8.000 millones que costó la adquisición del Banco del Estado por parte de la Nación. Además, el gobierno ordenó acudir en operación de salvamento del Banco de Bogotá, para prevenir el desastre de uno de los bancos supuestamente más respetables de América Latina.

El pueblo colombiano tuvo entonces que pagar la codicia financiera de grupos privados que jamás socializan sus ganancias. El Estado permitió y patrocinó que las pérdidas de aquéllos fueran socializadas.

El caso más reciente fue el del Banco de Colombia y del Grupo Grancolombiano. Sus directivos y propietarios, los mismos en una y otra entidad, fueron acusados por los delitos de estafa, pánico económico, abuso de confianza y autopréstamos. Estos últimos calculados en más de \$14.000 millones.

La administración Betancur, para demostrar que sí estaba combatiendo la delincuencia de cuello blanco, decidió enfrentarse al conglomerado financiero. Lo hizo a finales de diciembre de 1983. Resultado: algunos directivos fueron obligados a renunciar, se efectuaron cambios de junta directiva, se firmó un contrato de fiducia y se formuló una denuncia penal.

En realidad, el gobierno no atacó de fondo el problema y sólo se contentó con efectuar una pura y simple limpieza de fachada. El gobierno debería haber aplicado la ley simple y llanamente y haber intervenido administrativamente el Banco (Art. 48, ley 45 de 1923, numerales 5 y 6). Pero no lo hizo así, a pesar de que los intermediarios financieros estaban violando públicamente las funciones eminentemente sociales que ellos por ley deben observar.

En cambio, sí autorizó la firma de un contrato de fiducia donde el mismo acreedor (Banco de Colombia), figura como administrador de los bienes de los deudores (Grupo Grancolombiano); pero tanto los primeros como los segundos son los mismos, por el hecho de ser accionistas mayoritarios en ambas instituciones. Además, se celebró el contrato sin que previamente se hubiera establecido el monto real de la deuda y sin saber con certeza cuántas y cuáles son las compañías que integran el Grupo Grancolombiano. Por otra parte, el gobierno colaboró en la fuga de los principales responsables de las defraudaciones financieras y rápidamente hizo publicar en el Diario Oficial la ley 2a. de 1984, que permitió la salida de la cárcel, bajo fianza, de los pocos responsables que habían podido ser capturados por órdenes de los jueces competentes.

A todo lo anterior simplemente hay que agregar los grandes nexos que se tejieron entre Betancur y Jaime Michelsen (expresidente del Banco de Colombia y del Grupo Grancolombiano), desde las épocas en que los dos contribuyeron en la fundación de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras "ANIF" y aquél fuera su primer presidente.

b) En lo relacionado con las tarifas de los servicios públicos, el Gobierno ha manifestado el ánimo aparente de que efectivamente se va a poner coto a las desorbitantes sumas que deben pagar los colombianos, a sabiendas de que el capital financiero internacional había impuesto, en administraciones anteriores, la upaquización de las tarifas.

En octubre/83, en reunión con todos los gerentes de las empresas de servicios públicos y responsables de ese sector, Betancur enfatizaba que el coeficiente de resignación de los colombianos estaba a punto de coparse. Expresaba que, en cierta forma, el Presidente y sus subalternos eran subversivos, porque agredían a la comunidad con medidas inconsultas. En muchos casos, reconoció Betancur, las empresas de servicios públicos son "... presa de apetitos de grupos de presión, de despilfarros inaceptables y de ineficiencias intolerables en el control de los costos internos". Agregaba que no debe haber razón para realizar alzas injustas ya que las gentes no protestan por el prurito de protestar. En consecuencia, las tarifas de los servicios públicos, enfatizaba Betancur, deben "... marchar

en acuerdo riguroso con la política antiinflacionaria del Gobierno"¹. El discurso quedó para el recuerdo. . . los hechos demuestran totalmente lo contrario.

En cuanto a las tarifas del transporte urbano, Betancur informó a finales de 1983 que se habían reajustado en un 18,2% de acuerdo con la inflación de ese año. Sin embargo, días después, fue decretada la medida *subversiva* del aumento del transporte en un 188% (de \$4,50 a \$13,00), el más alto y fuerte que hayan sufrido los empleados, los estudiantes, los obreros y demás sectores populares, quienes en realidad son los que utilizan todos los días los buses y busetas para transportarse.

Para ser objetivos, se debe decir que el 188% sólo fue para los buses modelo 1978 en adelante para los cuales se eliminó el subsidio de transporte que venía pagando el Estado a los propietarios. Se sabe que cerca del 62% de los buses quedaron cobijados con el aumento. No obstante, la experiencia enseña que, muy pronto, en las principales ciudades del país, todos los buses serán de color verde (T.S.S. \$13,00), sean o no de modelo posterior a 1978. El Gobierno se quitó así la responsabilidad de pagar el subsidio a los magnates transportadores, trasladando la carga a los explotados de las ciudades, quienes serán los que deberán continuar incrementando las excesivas ganancias del sector transportador.

Las demás tarifas de los diferentes servicios públicos se han aumentado con el consentimiento gubernamental, aún con posterioridad a la reunión de octubre de 1983. Y decimos que con la anuencia gubernamental, debido a que la totalidad de esos servicios son prestados directamente por el Estado, llámese Nación, Departamento o Municipio y sus funcionarios son nombrados por el Gobierno Central.

Lo que el Presidente de la República repite constantemente de que los ricos deben pagar más y los pobres menos, queda desmentido con las altas tarifas de los servicios públicos. De acuerdo con datos suministrados por el sindicato de la Empresa de Teléfonos de Bogotá, "Sinrateléfonos", la elevación de las Tarifas al servicio fue para los obreros (940%), empleados (395%), pequeños industriales (671%), mientras que a los sectores de la burguesía la tarifa les fue disminuida en un 15%².

En la tercera semana del mes de febrero de 1984, nuevos paros cívicos en el oriente antioqueño y en el departamento de Nariño, con la participación activa y beligerante de la mayor parte de los pobladores, mostraron el descontento e inconformidad existentes ante las alzas de las tarifas de los servicios públicos. En Antioquia, la razón básica fue el aumento inconsulto decretado por la Empresa Antioqueña de Energía. En Nariño, la ciudadanía decidió realizar el paro cívico ante el incumplimiento de las promesas que formulara el mismo Betancur en Pasto. El propio obispo de la ciudad, se manifestó públicamente en favor de los reclamos de la población.

Las respuestas oficiales no estuvieron ni siquiera cercanas a tratar de entender que efectivamente "*el coeficiente de resignación*", al que se refiere el mismo Betancur, ya se está copando y que los colombianos no están dispuestos a aceptar servicios públicos pési-

1. El Espectador, Bogotá, 18-10-83, p. 9A.

2. El Tiempo, Bogotá, 4-3-84.

mos y caros, que influyen directamente en la elevación del costo de la canasta familiar, mientras se mantienen rígidas las órdenes para que los aumentos salariales no sobrepasen el 18,5%; los aumentos de los servicios públicos sobrepasan con creces al de los salarios. Las respuestas gubernamentales a los movimientos cívicos fueron el toque de queda y, en Antioquia, la muerte de 6 personas.

A principios de marzo de 1984 las tarifas de energía eléctrica de toda la Costa Atlántica fueron elevadas. Los ensanches de la capacidad generadora y la amplitud de la cobertura de las redes eléctricas, fueron esgrimidas como argumentos oficiales para justificar los aumentos. Nunca se explicó que éstos estaban destinados a cubrir los descalabros financieros cometidos por la empresa estatal de energía CORELCA.

c) Con respecto a la política agraria, el gobierno se ha fijado como derrotero fortalecer a las clases dominantes del campo. El problema de la violencia que azota zonas rurales colombianas, tiene su origen y causa directa en la lucha por la tenencia de la tierra que continúa monopolizada, mientras vastos sectores de la sociedad como son los campesinos parcelarios, los jornaleros e indígenas se ven obligados a recuperar las tierras de donde han sido desalojados.

Mientras no se haga una reforma agraria real, profunda, que modifique sustancialmente las actuales relaciones de producción en el campo y que elimine el monopolio de la propiedad, no podrá hablarse de una paz real en Colombia.

De la violencia agraria salen directamente favorecidos los propietarios latifundistas; así sucede en el Magdalena Medio, donde el INCORA, con el ánimo supuesto de darle tierras a los campesinos, les compra a aquéllos a precios comerciales y prácticamente de contado sus tierras (50% a la firma de la promesa de compraventa y el 50% restante al momento de firmarse la respectiva escritura pública). Mejor negocio no puede resultar para los terratenientes y beneficiarios directos de la violencia capitalista que azota esa región. Posteriormente, serán los campesinos pobres quienes deberán pagar las altísimas cuotas que el Estado les imponga, para así poder sufragar los costos de la incorporación ejecutada por la administración Betancur. Prácticamente, hoy en día, ningún negocio de tierras se paga de contado. El gobierno sí lo hace y en beneficio directo de los latifundistas.

En el norte del Cauca, indígenas pertenecientes al grupo étnico Paéz, ante la desidia del Incora, se vieron obligados (finales de enero/84) a lanzarse a recuperar las tierras que legítimamente les pertenecen. Recibieron como respuesta la represión oficial y resultaron muertos 5 indígenas, entre ellos una niña de 7 años, en el municipio de Caloto. El Incora poca o ninguna preocupación muestra por estas personas, descendientes de los pobladores originarios de Colombia, a pesar que el mismo instituto de reforma agraria reconoce que ellos viven en tierras en donde "... por lo menos la mitad no son aptas para explotaciones agropecuarias"³.

No pretendemos en esta introducción, ni es el objetivo del presente libro, hacer un análisis de todas las gestiones adelantadas por la administración Betancur. Sólo buscamos

3. Oficina de Prensa, Incora, 27-1-84, Bogotá.

enfaticar cómo este ha sido el gobierno de las arremetidas verbales y de las promesas no cumplidas. Las promesas son hechas a los sectores populares y las realizaciones concretas benefician a las clases dominantes del país.

En el trabajo que usted tiene en sus manos, amigo lector, nos hemos propuesto estudiar más detenidamente los aspectos que a nuestro modo de ver, son los que mayor incidencia tienen en los aspectos relacionados con la violencia que está viviendo el país.

En el capítulo I presentamos el cuadro general de la represión que afecta a los sectores populares. Con apoyo de periódicos de circulación nacional y de denuncias formuladas ante diferentes organismos de Derechos Humanos, presentamos los cuadros estadísticos de la violencia desde 1980 hasta 1983; intentamos elaborar el inventario de los diferentes grupos paramilitares y parapoliciales que vienen creciendo con inusitada rapidez en todo el país. En el capítulo II se hace el estudio de la ideología militar colombiana y sus relaciones con la administración civil. En él se podrá constatar que, a pesar de las arremetidas verbales del Presidente, nuevamente son los militares quienes juegan un papel fundamental en la dirección del Estado. A pesar de la condena pública formulada por el Primer Mandatario contra la doctrina de la Seguridad Nacional, ésta continúa vigente en nuestra normatividad jurídica.

En los capítulos III, IV y V, se analizan las diferentes respuestas que las clases dominantes han dado al problema de la violencia, en las áreas de la justicia penal y de la economía. Pretendidamente el gobierno se esforzaba en realizar una reforma penal en beneficio de una pronta y cumplida justicia; la ley 2a./84, contrariamente, contiene 3 objetivos básicos: favorecer con el beneficio de la excarcelación a los delincuentes de cuello blanco, hacer más onerosa la justicia para los más pobres y, lo más grave, eliminar buena parte de los derechos de los procesados por los delitos de secuestro extorsivo, extorsión y terrorismo, para el conocimiento de los cuales creó 200 jueces especializados. En materia económica, se presenta un análisis del Plan de Desarrollo "Cambio con Equidad" que concluye con el señalamiento de que los objetivos de reactivación económica y equidad social son tan solo parte de la formulación teórica del plan, sin que en el campo económico, y mucho menos en el social, el plan señale la ruptura clara con una política económica neoliberal que benefició el crecimiento rápido del capital financiero, sector más parasitario de la burguesía. En el campo de la agricultura, el plan reafirma la política de impulsar el desarrollo capitalista en el campo, sobre la base de la actual estructura de propiedad de la tierra, sin contemplar la realización de la reforma agraria.

Finalmente, el capítulo VI está dedicado a estudiar en su conjunto los factores que han ocasionado que en este momento se esté viviendo una guerra civil no declarada en el Magdalena Medio, zona que geográficamente es más grande que la República de El Salvador.

La violencia y la demagogia son características de la actual administración. Esta es la conclusión a la que se ha llegado luego de realizar este trabajo. La violencia se manifiesta no sólo como el fenómeno de los asesinatos, las desapariciones, las detenciones políticas y la represión en general, sino como todas las demás formas que hacen que vivamos en una sociedad en permanente zozobra: el hambre, la miseria, la explotación, la insalubri-

dad, la carencia de asistencia social, el desempleo, los altos precios, los bajos salarios, la carencia de tierra para trabajar, etc.

No pretendemos agotar el tema, ni haberlo tratado exhaustivamente. Confiamos que este libro pueda servir de instrumento de conocimiento crítico de nuestra realidad y que contribuya positivamente para que las clases explotadas de Colombia trabajen conjuntamente en la búsqueda de la anhelada conquista de la paz, transitando previamente el sendero de la justicia, para la construcción de una Colombia donde los colombianos no seamos explotados ni oprimidos.

LOS AUTORES

Capítulo I

Hacia la paz de las fosas comunes

Roberto Quintero Mariño

El mismo día de la posesión del presidente Belisario Betancur, guardias de la Escuela de Suboficiales Inocencio Chincá de Popayán aplicaban la pena de muerte, en virtud de una supuesta "ley de fuga" a Floresmiro Chagüendo¹. El asesinato tuvo lugar dentro de las mismas instalaciones militares. Al día siguiente, el país comenzaba a enterarse de la masacre de 8 campesinos en Amalfi (Antioquia). Los hechos tuvieron lugar dos días antes de la posesión de Betancur y los asesinatos fueron perpetrados por cerca de 40 hombres. Eran miembros del ejército colombiano, dijeron los campesinos denunciantes, "... ya que es el único que puede movilizarse en dos camiones por zonas militarizadas y con hombres armados sin que se les dificulte su transporte. . . También como caso 'raro' es que al Batallón con sede en Amalfi, se les ordenó quedarse acuartelados (sic)"².

Un buen número de colombianos habrá pensado que estos asesinatos eran los últimos estertores de la administración Turbay, recordada por el número tan elevado de violaciones a los derechos humanos ejecutadas durante su mandato. Sin embargo, en la conmemoración del primer año de la administración Betancur se leía en la prensa: "*La organización paramilitar Muerte a Secuestradores 'MAS', presunto autor del asesinato de 16 personas en las últimas horas*"³. Al mismo tiempo eran masacrados otros colombianos entre los límites de los departamentos de Antioquia y Bolívar. Sólo meses más tarde, el país comenzó a sa-

1. El Tiempo, Bogotá, 19-9-82, pág. 5A.

2. Denuncia de los campesinos de las veredas El Lagarto y Las Pavas, municipio de Amalfi, en CSPP, Bogotá, Boletín No. 24, Octubre de 1982, pp. 28 y ss.

3. Cfr. Vanguardia Liberal, Bucaramanga, 3-8-83, p. 20.

ber que las víctimas podrían elevarse a un total de 35, incluyendo mujeres, ancianos y niños. Las denuncias fueron hechas contra miembros de las Fuerzas Militares, particularmente del Batallón Bomboná, acantonado en el municipio de Segovia. Los asesinos, luego de preguntar a los moradores de la región si conocían los movimientos guerrilleros, los masacraban a bala y a golpes de machete. Incluso la persona que guió a las comisiones oficiales en búsqueda de las fosas comunes, fue posteriormente eliminada⁴. De acuerdo a las acusaciones formuladas por la Procuraduría, se sindicó como director de la matanza al capitán del Ejército Jorge Eliécer Valbuena y la justicia ordinaria, por intermedio del Juez 17 de Instrucción Criminal de Medellín, dictó auto de detención en su contra⁵.

A escasos 13 días de que Betancur deseara a los colombianos un año 1984 tranquilo y agradable⁶, 25 militares de la XIV Brigada asesinaron a sangre fría a 4 campesinos de la vereda de Vuelta Acuña, municipio de Cimitarra (Santander del Sur). El comunicado oficial del Ejército, trastocando la realidad de los hechos, informó que, en un enfrentamiento armado, el Ejército había desbaratado una columna guerrillera⁷.

Los asesinatos durante la administración Betancur se han elevado en forma escandalosa. Las desapariciones forzadas, aunque han disminuido en relación con el gobierno Turbay, continúan en forma alarmante. El Procurador General de la Nación declaró en el mes de agosto del 83, que el total de desaparecidos fluctuaban entre 50 y 100. Dos meses después tuvo que reconocer que se habían aumentado a cerca de 200⁸.

1. LOS GRUPOS PARAMILITARES

Los grupos paramilitares y parapoliciales aparecen cada día con mayor fuerza y se multiplican en toda la geografía nacional. Es tal su incremento que se hace necesario intentar elaborar una clasificación de acuerdo con los objetivos que persiguen.

1.- Grupos dedicados a combatir el "crimen".

a) Muerte a Secuestradores "MAS" - Es el más antiguo y conocido, el más estructurado y con mayor capacidad de operatividad. Fundado el 16 de noviembre de 1981 por 223 mafiosos, ampliamente conocidos en el país, según decían ellos mismos en volantes lanzados desde avionetas. Con un capital inicial de \$446 millones, 2.230 matones se irían a encargar de "... ejecutar en forma directa a todas las personas que sean involucradas en secuestro...". En febrero de 1983 el Procurador denunció a 163 personas como integrantes

4. El Espectador, Bogotá, 22-10-83, p. 13A; Cromós, Bogotá, No. 3443, 8-10-83, pp. 20 y ss. El Espacio, Bogotá, 27-10-83, p. 3.

5. El Espectador, 28-1-84, p. 10A.

6. Id., 31-12-83, p. 12A.

7. Vanguardia Liberal, 14-2-84; y La Verdad sobre los hechos ocurridos en Vuelta Acuña, Coordinadora Popular de Barrancabermeja, 19-1-84, mimeo.

8. El Mundo, Medellín, 6-6-83, p. 6; El Tiempo, 20-10-83, p. 2A.

del MAS, de las cuales 59 eran miembros activos de las FF.AA., siendo un teniente coronel el oficial de más alta graduación entre ellos⁹.

No tardó el movimiento en fundar seccionales, con la colaboración de funcionarios de la administración, de transnacionales, de ganaderos, de políticos y de militares. *"En la alcaldía de Puerto Boyacá se reunieron el alcalde militar, representantes de la Texas Petroleum Company, miembros del Comité de Ganaderos, algunos jefes de directorios liberales, socios del Club de Leones, de la Defensa Civil, un reducido grupo de comerciantes, ex-alcaldes, algunos inspectores de Policía, ex-combatientes de Corea, agentes del DAS, F2, B2 y una gran cantidad de sicarios al servicio de la Texas, con el objeto de crear y financiar al grupo paramilitar MAS"*¹⁰.

b) El Escuadrón de la Muerte.- Opera principalmente en Medellín y Pereira. Su objetivo: aniquiliar delincuentes comunes. Hasta el mes de abril del 83 sus víctimas en Medellín habían ascendido a 65. En agosto del mismo año se encontraban sindicados un suboficial y cuatro agentes activos de la Policía Nacional, un exagente de la misma institución y 8 civiles¹¹.

c) El Grupo.- Su propósito es el de *"... combatir la delincuencia y devolverle la tranquilidad a la ciudadanía... todo hampón que sea sorprendido, dice El Grupo, será ajusticiado sin apelación a pena de muerte..."*¹².

d) Menos conocidos, pero igualmente activos son: Muerte a Abigeos "MAOS", Castigo a Firmantes e Intermediarios Estafadores "CAFIES", El Embrión, Alfa 83, ProLimpieza del Valle del Magdalena¹³.

2.- Grupos que pretenden enfrentarse a las guerrillas, a sus colaboradores y simpatizantes.

a) Tiznados.- Nacieron en reacción a las FARC y se encargan de combatirlos¹⁴

b) Movimiento Anticomunista Colombiano.- Le declaró la guerra abierta a *"... los fascinosos que amparados por las sombras de la noche y la clandestinidad realizan actividades terroristas..."*¹⁵.

9. Voz Proletaria, Bogotá, 14-1-82, p. 4; Semana, Bogotá, No. 61, 5-11-83, p. 28; Informe de la Procuraduría en El Mundo, 20-2-83, p. 7.

10. COMITE PERMANENTE POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Itinerario de la Represión oficial, militar y paramilitar, Colombia*, Bogotá, Noviembre, 1982, mimeog. p. 41.

11. El Mundo, 3-10-83, p. 1B; Informe Procuraduría, El Espectador, 22-6-83, p. 10A.

12. Comunicado, La Patria, Manizales, 9-3-83, p. 12.

13. El Tiempo, 28-10-82, p. 12; El Espectador, 7-9-83, p. 12A.

14. El Frente, Bucaramanga, 14-8-83.

15. El Tiempo, 14-8-82.

3.- Grupos adiestrados y utilizados directamente por el Ejército para eliminar opositores gubernamentales.

a) Los Grillos.- Encargado de ejecutar a colaboradores de las guerrillas. Así lo denunciaron algunos de sus miembros¹⁶. El Ejército los atrajo a la agrupación prometiéndoles la tarjeta militar y dinero.

b) El Escuadrón Machete.- Opera en el Caquetá. Sus miembros son reclutados obligatoriamente. Muchos de sus integrantes, afirma un denunciante, "... fueron detenidos y torturados en la base militar de San José, pero debieron ceder a las presiones militares para salvar sus vidas..."¹⁷.

4.- Grupos dedicados a combatir las reivindicaciones populares.

a) Muerte a Invasores, Colaboradores y Patrocinadores "MAICOPA".- Constituido en la Costa Atlántica. "... todo invasor será dado de baja, lo mismo... las personas que los apoyan y ayudan..."¹⁸.

b) Falange.- Se propone "acabar físicamente" con los dirigentes de organizaciones populares creadas después del terremoto que azotó el departamento del Cauca (31 de marzo/83). Ya eliminaron a dos dirigentes cívicos, uno de los cuales había sido el fundador del CSPP, Seccional Cauca¹⁹.

Esta clasificación no es completa ni definitiva, pues los grupos paramilitares y parapoliciales siguen creciendo. El Procurador General de la Nación afirmó que tanto el MAS como el Escuadrón de la Muerte habían quedado desactivados, después de haber perdido la popularidad con la que contaban. Sin embargo en el debate de la Cámara de Representantes sobre la situación del Magdalena Medio, se demostró que la violencia se había incrementado en toda la región "... por la presencia de grupos de civiles de tipo paramilitar... que han creado una situación de desolación, de persecución y de sangre". El promotor del debate, el liberal Horacio Serpa Uribe, enfatizó que en el Magdalena Medio se tiene "... la impresión generalizada de que el Ejército se hace el de la vista-gorda en relación con las actividades que cumplen los cuadrilleros fue pretenden hacer justicia privada en esta región de Colombia". Posteriormente, campesinos del Magdalena Medio denunciaron la presencia activa del MAS en la zona e incluso precisaron que este grupo disponía de un campo de adiestramiento en Ciénaga de Barbacoas (Antioquia)²⁰.

16. Cromos, No. 3392, 18-1-83, p. 58.

17. CENTRO DE INVESTIGACION Y EDUCACION POPULAR -CINEP- y COMITE DE SOLIDARIDAD CON LOS PRESOS POLITICOS -CSPP-. *Muerte y tortura en el Caquetá, Colombia, 1979-1981*, Bogotá, 1982, p. 20.

18. Comunicado que MAICOPA hizo llegar al CSPP de Barranquilla, Agosto/83.

19. CSPP, Bogotá, No. 28, Nov. 83, p. 2 y ss.

20. El Mundo, 21-10-83, p. 3; El Partido, Bogotá, septiembre/83, p. 10 y ss.; Vanguardia Liberal, 4-12-83, p. 10.

Cualquiera que sea el objetivo básico que se proponga obtener cada grupo paramilitar, todos se identifican en un punto fundamental: eliminar opositores gubernamentales, guerrilleros activos y amnistiados, campesinos, dirigentes cívicos y sindicales, activistas políticos y militantes de agrupaciones de izquierda y aún a personas progresistas de los partidos tradicionales. El MAS, aparentemente dedicado sólo a combatir el secuestro, cuenta en su historial casi únicamente acciones contra personas simpatizantes o vinculadas a organizaciones de izquierda. Otra característica de todas las organizaciones es la colaboración directa o indirecta de las FF.AA. Su participación es abierta en las regiones del Magdalena Medio y el Caquetá con los grupos de los Tiznados, Los Grillos y El Machete. Es más encubierta en las zonas urbanas.

Teniendo en cuenta las investigaciones de la Procuraduría, al MAS se encuentran vinculados militares y en el Escuadrón de la Muerte, dedicado a combatir la delincuencia común, tarea que le corresponde a la Policía, hay integrantes de esta institución. Sin embargo, la especialización en sus tareas no es absoluta. Por ejemplo: se acusa a 3 oficiales de la Policía Nacional (un capitán y dos tenientes) de haber estrangulado con una cuerda al activista político Luis Fernando Giraldo (Medellín, agosto/83) y de haberle colocado luego una bomba en su cuerpo haciéndolo volar en pedazos, para que así no pudiera ser identificado, ni quedaran huellas de torturas. De acuerdo con la versión oficial de la Policía, la víctima murió "... como consecuencia de la explosión de una bomba de fabricación casera que al parecer portaba el occiso". Diferente es la opinión de la justicia ordinaria. Esta dictó auto de detención contra los uniformados, los cuales a pesar de la orden del juzgado fueron trasladados a otras regiones del país²¹.

EL TERROR Y ALGO MAS

Todos los grupos utilizan más o menos los mismos procedimientos, ya sea que actúen en el campo o en la ciudad: allanan la residencia de la víctima, la torturan y finalmente la matan. Sin excepción, todos estos grupos han creado tal situación de zozobra y de inseguridad en los campos, que se están ocasionando verdaderos éxodos de campesinos, volviéndose a recordar los períodos más negros de la violencia liberal-conservadora de los años 40 y 50. Por ejemplo, después de la matanza de 8 personas en una vereda de Amalfi (Antioquia), los campesinos decidieron emigrar a la zona urbana del municipio, ya que no confiaban en las medidas de protección que el Ejército les brindaba. Sus miembros habían sido denunciados por los mismos campesinos como autores de la masacre. A raíz del asesinato de 5 labriegos, más de 1.000 campesinos buscaron refugio en la zona urbana de Santa Helena del Opón (Santander del Sur). Después de las masacres ocurridas en los límites de Antioquia y Bolívar cerca de 3.000 campesinos emigraron al perímetro urbano de Remedios (Antioquia), abandonando todos sus haberes y pertenencias. Las 95 familias que huyeron de la región de Cimitarra a Barrancabermeja, se niegan a regresar a sus parcelas porque sus vidas corren peligro a causa del MAS. Retornarán, dicen los emigrantes, a condición de pactar sus condiciones por escrito con el gobierno y que previamente la zona sea desmilitarizada²².

21. Graf, Víctor Alberto Delgado, Director General Policía, El Tiempo, 27-8-83, p. 6A; El Espectador, 4-11-83, p. 29A.

22. Vanguardia Liberal, 7-1-83, p. 3; El Espectador, 30-1-84, p. 1A y 6-2-84, p. 11A.

Para cometer sus crímenes, los diferentes grupos han acudido a variados métodos de terror: masacres en zonas rurales; asesinatos a detenidos políticos hospitalizados, como fue el caso de Julio Portela en Girón (Santander del Sur), con indudable cooperación de sus captores; penetración en las mismas cárceles del Estado para eliminar a presuntos autores de secuestros, como los que fueron eliminados en la cárcel Bellavista de Medellín; asesinato de personas que habiendo militado en agrupaciones paramilitares deciden abandonarlas. Incluso para intimidar no se detienen frente a los valores religiosos del pueblo. Integrantes del MAS ingresaron a la iglesia de S. Vicente (Santander del Sur), regaron hostias consagradas, las pisotearon, tomaron vino de consagrar dentro del recinto sagrado. Las autoridades sólo llegaron una hora después de ser avisadas, estando en la cabecera municipal²³.

Amnistía Internacional afirmó categóricamente al referirse a la situación del país que a pesar de haberse levantado el Estado de Sitio en julio de 1982 "... las matanzas de campesinos por unidades antiguerrilleras del Ejército continúan en las zonas rurales, sobre todo en Colombia central"²⁴.

Los propósitos expresados por el presidente Betancur en la plaza de Bolívar de Bogotá el día de su posesión (7-8-82) quedaron en lo que fueron, simples promesas: "No quiero, decía, que se derrame una sola gota más de sangre colombiana... Ni una sola gota más". Las cifras que aparecen a continuación indican que la idea de Betancur significaba que no se derramará más sangre por parte de las fuerzas sustentadoras del régimen. Pero sí que habría carta blanca para la eliminación de opositores políticos, de activistas cívicos, sindicales, de organizaciones comunales y rurales. Betancur finalizó su discurso así: "Dios es mi testigo, ustedes (el pueblo N.A.) mis fiadores"²⁵. Todo el mundo sabe que el fiador es aquél que debe pagar cuando el deudor no cumple. Como sí ha habido más sangre derramada, el deudor (el gobierno) no ha cumplido, corresponde entonces al pueblo pagar.

2. ESTADÍSTICAS DE LA REPRESION: 1980-1983

Equipo investigativo CSPP

Frente a los hechos represivos que soporta el pueblo colombiano, un cuadro estadístico dista de ser estrictamente el reflejo fiel de la realidad, puesto que ésta es mucho más dramática y reveladora de los métodos empleados por los organismos de seguridad del Estado y los grupos paramilitares y de la aguda situación que viven día a día los diversos sectores de la población.

Sin embargo, con el objeto de facilitar la comprensión de la gravedad de la represión, se presentan a continuación varios cuadros estadísticos, como herramienta útil para el

23. CSPP, Bucaramanga, enero a marzo, 1983; El Colombiano, Medellín, 4-2-83, p. 1; El Espectador, 20-11-83, p. 11A; Vanguardia Liberal, 18-1-83, p. 20.

24. AMNISTIA INTERNACIONAL. *Homicidios políticos perpetrados por gobiernos*, Ed. Fundamentos, Madrid, 1983, p. 30.

25. El Espectador, 8-8-82, p. 12A.

análisis de la actual situación. Estos datos no son completos, en la medida que existen dificultades obvias en la obtención de la información, tales como la ausencia de denuncias en todos los casos por parte de los familiares de las víctimas, por la incompleta información que brinda la prensa escrita, por la complicidad de algunos funcionarios que ocultan las denuncias, o simplemente por el miedo de los denunciantes a sufrir represalias.

A pesar de lo anterior, se puede establecer una comparación entre los últimos años del gobierno de Julio César Turbay Ayala y el gobierno de Belisario Betancur Cuartas. Mientras que en el primer caso, el país se encontraba bajo el Estado de Sitio, y por ende, bajo la aplicación del Estatuto de Seguridad, que reforzó los atropellos contra la población, en el segundo caso, es decir, en el gobierno de Betancur, la situación de represión, si bien toma matices diferentes, no deja de ser dramática. Tal vez se piense que por no regir el Estado de Sitio desde el 12 de junio de 1982, no existen medidas de excepción en el gobierno belisarista; pero, es importante señalar que existen en la Constitución Nacional los artículos: 28, (que posibilitó tantas detenciones en gobiernos anteriores), 121 (que da atribuciones especiales al Ejecutivo en caso de conmoción interna), y otros similares, que posibilitan en cualquier momento la aplicación de medidas lesivas de los intereses populares. De igual modo, el nuevo Código Penal (1980) y la Ley 2a. de 1984 han convertido en permanentes y de carácter ordinario, conductas punibles y procedimientos investigativos más drásticos y severos en muchos casos que los contenidos en el no vigente estatuto de seguridad.

Esta situación, analizada en su aspecto jurídico en otra parte de este informe (Cap. III), implica una aparente "normalidad", que posibilita que se sigan violando los derechos del pueblo.

En este análisis, se consultaron dos tipos de fuentes: información periodística de diarios nacionales²⁶, testimonios y denuncias presentados por organizaciones gremiales y sindicales, entre las que se destacan el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos, y las Asociaciones Regionales de Usuarios Campesinos²⁷. Los hechos represivos en los que se detiene el presente análisis, tienen que ver con asesinatos, detenciones-retenciones y desapariciones en Colombia, desde enero de 1980 hasta diciembre de 1983. Se presentan como datos adicionales los que recogió el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, en el cual ubica cifras correspondientes a dos años (del 7 de agosto de 1981 al 6 de agosto de 1982, y del 7 de agosto de 1982 al 7 de agosto de 1983), esto es, el último año del gobierno de Turbay Ayala y el primero de Betancur Cuartas²⁸.

26. El Colombiano (Medellín), El Espectador (Bogotá), El País (Cali), El Tiempo (Bogotá), La Patria (Manizales) y Vanguardia Liberal (Bucaramanga); ocasionalmente, El Bogotano y El Espacio (Bogotá).

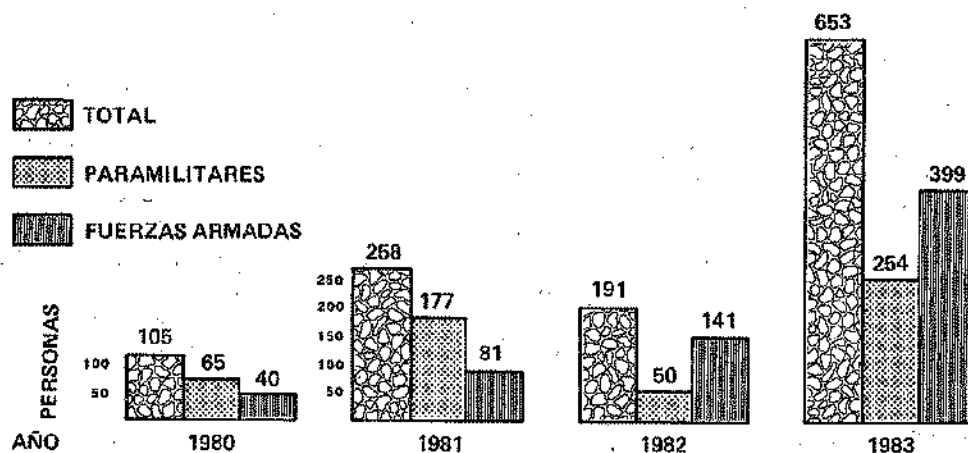
27. Los cuadros estadísticos que aparecen en esta sección, fueron elaborados con base en las fuentes mencionadas arriba.

28. COMISIÓN COORDINADORA DEL COMITE PERMANENTE POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. *Boletín informativo*, Bogotá, septiembre/83, mimeo, pp. 70-73.

ASESINATOS

De acuerdo con el cuadro que aparece a continuación, el número de personas asesinadas en Colombia se ha incrementado considerablemente:

CUADRO No. 1: ASESINATOS 1980 – 1983



FUENTE: Ver cita No. 27

El aumento de 105 casos en 1980, a 653 en 1983, es significativo de la grave situación que se vive en el país, especialmente en zonas rurales del Caquetá, Urabá (Antioquia), y Magdalena Medio²⁹, en las que se ubica el mayor número de casos.

El Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos registra en el último año del gobierno de Turbay la cifra de 369 personas asesinadas y en el primer año del gobierno de Betancur, la de 674³⁰. Dichos asesinatos fueron cometidos por organismos de seguridad del Estado (Ejército, Policía, DAS, etc.), y por grupos paramilitares, que bajo diversas denominaciones actúan en el país, de acuerdo con los testimonios registrados en fuentes consultadas³¹. No debe olvidarse que, dentro de las investigaciones realizadas por la Procuraduría General de la Nación acerca de los grupos paramilitares, se estableció la participación en ellos de militares en servicio activo³². Esto hace que las cifras presentadas en el cuadro No. 1 sean relativas en cuanto a la separación tajante que se hace de los responsables (entre militares y paramilitares), lo cual está determinado por el rigor con que ha querido presentarse este balance.

29. Ver informe sobre esta región en esta misma obra, capítulo VI.

30. Comisión Coordinadora del COMITE PERMANENTE POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, op. cit. p. 71.

31. Véase: AMNISTIA INTERNACIONAL. *El Ejército en las áreas rurales en Colombia: detenciones arbitrarias, torturas y ejecuciones sumarias*. Londres, noviembre de 1981 (mimeo).

32. Véase *El Mundo*, 20 de enero de 1983, p. 7a.

En cuanto a la comparación entre los sectores de la población que han sido víctimas de la represión, los campesinos e indígenas han sufrido el mayor número de asesinatos:

CUADRO No. 2
Asesinatos por sectores sociales entre 1980 y 1983

AGENTE RESPONSABLE SECTOR SOCIAL	1980			1981			1982			1983		
	Paramilitares	Militares	Total	Paramilitares	Militares	Total	Paramilitares	Militares	Total	Paramilitares	Militares	Total
campesinos e indígenas	2	26	28	65	133	195	102	44	146	228	56	284
trabajadores y dirigentes sindicales	33	13	46	8	1	9	9	1	10	3	14	17
trabajadores y dirigentes cívicos	—	6	6	5	23	28	4	—	4	10	19	29
estudiantes	3	5	8	—	11	11	3	8	11	4	5	9
ex-guerrilleros, amnistiados y guerrilleros	—	12	12	—	—	—	3	241	244*	9	361	370*
abogados	—	—	—	2	1	3	2	—	2	1	—	1
concejales, diputados, representantes	—	—	—	2	5	7	6	1	7	8	—	8
campesinos y profesores	—	—	—	2	1	3	8	3	11	5	—	5
otros	2	3	5	—	2	2	17	4	21	82	3	85

fuente: Ver cita No. 27

De los cuales 237 muertos en "combate".
De los cuales 219 muertos en "combate".

Las masacres contra campesinos en zonas rurales que se encuentran bajo control militar corresponden a las cifras anteriormente anotadas, y su ocurrencia ha causado el éxodo masivo de campesinos a centros urbanos cercanos a las zonas afectadas, como el caso de Florencia, por las muertes violentas de campesinos en veredas de los municipios de Belén, El Paujil, Doncello y otros, en el Caquetá; de Remedios y Segovia, en Antioquia; y de Barrancabermeja, por las masacres de Vuelta Acuña (Cimitarra), en Santander³³. Las otras muertes han ocurrido en forma más selectiva, como es el caso de los trabajadores, estudiantes, abogados y ex-guerrilleros, aunque sigue siendo colectiva en los casos de enfrentamientos directos con las fuerzas de policía, especialmente en los paros cívicos³⁴. En el cuadro No. 2 y cuadros similares por sectores, se ubican bajo la denominación de *otros* a aquellas personas que no aparecen ubicadas específicamente en ninguno de ellos en informaciones periodísticas.

DETENCIONES Y RETENCIONES

Definiendo la detención como la captura de un ciudadano, realizada por organismos de seguridad del Estado, bajo acusaciones diversas enmarcadas dentro del término general

33. Ver: AMNISTIA INTERNACIONAL, *Informe 1982*, Londres, 1983, pp. 108-112. ANUC—Línea Sincelajo. *Boletín de Denuncia*, Sincelajo, 19-VIII-83 (mimeo); Comité Permanente. *Boletín Informativo*, agosto 1983, y *El Mundo*, 23-X-83, p. 1 y 10.

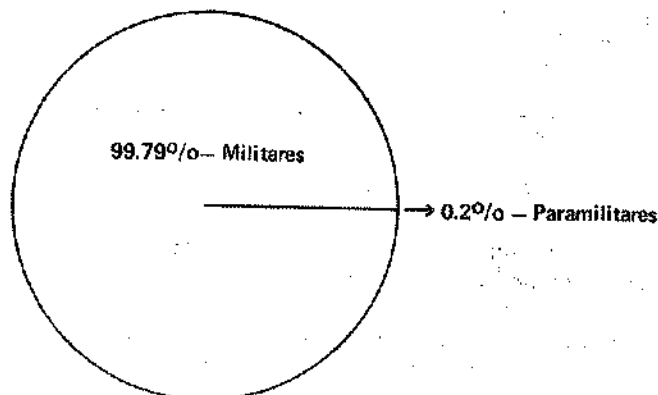
34. Ver caso de muertos por Paro Cívico en Cartago, Valle, en *El Mundo*, 11-X-83.

de *perturbación del orden público*, se incluye al mismo tiempo el término *retención*, para señalar aquellas capturas realizadas por personas que no se identifican (generalmente dicen pertenecer a grupos paramilitares); al ciudadano retenido lo someten a torturas, interrogatorios y paseos, y posteriormente, a las pocas horas, a los días o aún meses, lo *ponen en libertad*³⁵.

Esta característica hace que por lo menos se registren 31 casos de personas que han sufrido la *retención* por parte de individuos no identificados, personas que nunca llegan a ser entregadas a las autoridades judiciales competentes para su juzgamiento por delitos que se les imputen. Diferenciamos el caso de aquellas personas que han sido detenidas por supuestos miembros del MAS y aparecieron posteriormente en instalaciones militares o judiciales, ya que éstas son incluidas en la estadística como *detenidas*. Tal es el caso de José Elvecio Ruiz, detenido por desconocidos en 1982, y entregado a las fuerzas militares por su presunta vinculación con un secuestro³⁶.

CUADRO No. 3: DETENCIONES Y RETENCIONES 1980 – 1983

	Mil.	Par.
1980	4925	6
1981	6578	10
1982	2078	6
1983	1485	5



FUENTE: Ver cita no. 27

Apreciando el cuadro anterior, es bien notoria la diferencia entre las altísimas cifras de detenciones de personas durante el gobierno de Turbay Ayala, mientras que en el de Belisario Betancur, la cifra sufre una reducción considerable³⁷.

Como se anotaba anteriormente, durante el gobierno de Turbay Ayala se registraron altos índices de detenciones, principalmente realizadas por las Fuerzas Militares, muchas veces hechas sin el lleno de los requisitos legales mínimos³⁸, utilizando para ello las medidas represivas a que ya hemos hecho referencia. En el gobierno de Betancur, también se

35. Denuncia presentada por el militante del Partido Socialista.

36. Ver *Informe Anual*, CSPP, Bogotá – Segundo Semestre 1981, p. 43.

37. La Comisión Coordinadora del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos registra 3.998 detenciones durante el último año de Turbay, y 2.231, durante el primero de Betancur. *Boletín Informativo*, op. cit., p. 71.

38. Artículos 426 y ss. del Código de Procedimiento Penal vigente.

han registrado cientos de detenciones, que no siempre han llenado los requisitos de ley, como en el caso de los detenidos por el secuestro de Gloria Lara³⁹.

De acuerdo con el cuadro No. 3, se puede observar que las detenciones han sido realizadas principalmente por las Fuerzas Militares y representan un 99.79% del total. El restante porcentaje corresponde a organismos paramilitares, los cuales, en lugar de efectuar una retención (como la hemos llamado aquí), efectúan en realidad un secuestro, paso inicial para una posible desaparición definitiva.

Partiendo de allí, podemos analizar las detenciones por sectores de la población:

CUADRO No. 4
Detenciones - retenciones por sector social
1980 - 1983

AGENTE RESPONSABLE SECTOR SOCIAL	1980			1981			1982			1983		
	Paramilitares	Militares	Total	Paramilitares	Militares	Total	Paramilitares	Militares	Total	Paramilitares	Militares	Total
Campesinos e indígenas	1	629	630	4	1,389	1,393	—	128	128	5	256	261
Trabajadores y dirigentes sindicales	1	106	107	4	238	242	—	251	251	—	177	177
Pobladores y dirigentes cívicos	2	3,054	3,056	2	1,371	1,373	—	633	633	—	811	811
Estudiantes	—	1,013	1,013	—	459	459	—	455	455	—	88	88
Ex-guerrilleros y amnistiados	—	28	28	—	3	4	1	183*	184	—	196	196**
Abogados	1	1	2	—	10	10	—	5	5	—	—	—
Concejales, diputados, representantes	—	5	5	—	19	19	—	3	3	—	1	1
Profesores y profesionales	—	65	65	—	94	94	—	62	62	—	5	5
Otros	1	24	25	—	125	125	—	210	210	—	101	101

* De los cuales 143 detenidos "en combate".

** De los cuales 61 detenidos "en combate".

DESAPARICIONES

El fenómeno de la desaparición forzada de personas, o detención-desaparición, constituye una de las violaciones más graves a los derechos del pueblo en los actuales momentos. Iniciadas en Colombia desde gobiernos anteriores al de Turbay Ayala, pero conocidas por la opinión pública a partir de 1977 (con la desaparición de Omaira Montoya Henao)⁴⁰, es en 1980 cuando cobra el mayor número de víctimas, de acuerdo con los datos estadísticos del cuadro No. 5.

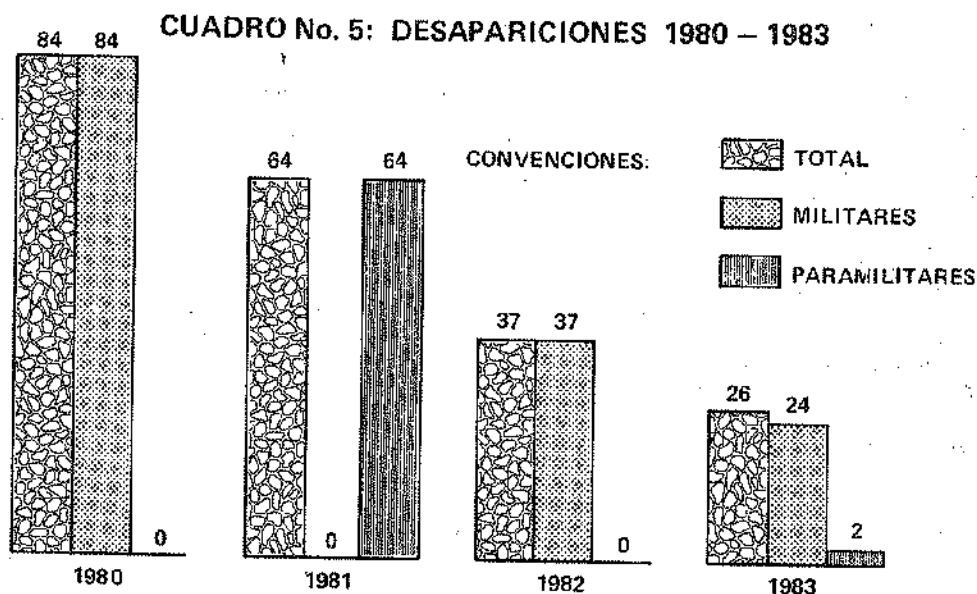
39. Ver Documentos del III Foro por la Defensa de los Derechos Humanos, editorial Colombia Nueva, Bogotá, 1983, p. 68; y la denuncia de los sindicatos en el caso de Gloria Lara, en El Tiempo, 29-11-82.

40. Ver Boletín CSPP No. 3, Año 4, Octubre de 1977, Bogotá.

Este aumento del número de personas desaparecidas corresponde a las nuevas modalidades represivas que son puestas en práctica en la campaña militar realizada en el departamento del Caquetá (entonces Intendencia), donde cientos de campesinos debieron salir de la zona, por haber sido víctimas de tortura, asesinatos y persecución constante⁴¹. A partir de esa etapa, el número de detenidos-desaparecidos se irá aumentando acumulativamente de año en año. La disminución del número de casos ocurridos en 1982 y 1983 no significa, ni mucho menos, que el problema sea menos grave. La persona desaparecida no tiene ningún derecho, se le niega el fundamental, el derecho a la vida y por ende, el derecho a la defensa, a ser respetado en su integridad física y moral, etc.

Por ello, ha sido considerado por los familiares de las víctimas como un delito de *Les a humanidad*, de acuerdo con un Proyecto de Convención contra las desapariciones forzadas presentado ante la organización de las Naciones Unidas (ONU) por la Federación de Asociaciones de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de América Latina (FEDEFAM)⁴².

Sin embargo, en Colombia el fenómeno de la desaparición no alcanza a ser asimilado por algunos sectores populares en su complejidad y gravedad, sino hasta comienzos de mayo de 1982, cuando se produjeron las primeras detenciones-desapariciones de 11 estudiantes universitarios en la ciudad de Bogotá⁴³.



Sin embargo, a pesar de lo anteriormente anotado, la lucha de los familiares de desaparecidos ha logrado crear conciencia en los sectores populares, y ha motivado que el Pro-

41. Cfr. CINEP-CSPP, op. cit. pág. 23.

42. El Proyecto de Convención consta de 21 artículos, y fue reproducido por la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Colombia, ASFADES, *Dónde están*, Boletín de 1983, p. 6.

43. Cfr. Boletín ASFADES No. 1, noviembre de 1982.

curador Jiménez Gómez se interese por la investigación de las circunstancias de dichas desapariciones y sus responsables, cuyo informe final se desconoce hasta el presente⁴⁴.

En un informe dado a conocer por la prensa, el Procurador señaló que el 70% de las desapariciones (unos 200 casos), fueron causados por agentes de los organismos de seguridad del Estado⁴⁵. Si analizamos las cifras presentadas en el cuadro No. 5, podemos determinar que el 68.7% de los casos de desaparición fueron ocasionados por organismos de seguridad del Estado, como el B-2, F-2 y DAS. Los grupos paramilitares son culpables de la desaparición del 31.3% de las personas cuyos datos se han denunciado, pero se supone que la cifra puede ser superior, porque esos casos no han sido denunciados por los familiares de las víctimas, que esperan meses e incluso años para atreverse a formular la denuncia.

El hecho de que el número de desaparecidos aumente, siquiera en una víctima más, es alarmante, puesto que esta práctica debe erradicarse en todos los países y las denuncias de las organizaciones de Derechos Humanos, sindicales y populares deben reclamar de los gobiernos el abandono de tal práctica inhumana. El movimiento sindical y popular debe estar en contra de cualquier tipo de desaparición de ciudadanos, apoyar a las Asociaciones de Familiares y exigir del gobierno un pronunciamiento serio acerca de la suerte corrida por 211 personas, cuyos casos conoce la opinión pública.

OTRAS VIOLACIONES

Otras cifras, que recogen fundamentalmente los aspectos de aplicación de tortura a ciudadanos, allanamientos a residencias, amenazas de muerte, atentados contra la vida de dirigentes y activistas, desalojos de campesinos, fueron presentadas por el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, que retomamos en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 6
Otras violaciones a los Derechos Humanos

HECHO REPRESIVO	ULTIMO AÑO TURBAY			PRIMER AÑO BETANCUR		
	Militares	Paramilitares	Total	Militares	Paramilitares	Total
Torturados	268	26	309	487	109	619
Heridos	50	9	72	99	18	122
Amenazas de muerte	42*	19	66	133	194**	340
Allanamientos	239	1	258	47	—	56
Atentados	1	2	7	7	14	22
Desalojos a viviendas	—	—	804	—	—	780
Asilados	—	—	20	—	—	2
	* Ya toda una vereda			** Ya dos veredas enteras		

NOTA: Generalmente los actos llevados a cabo por unidades de las Fuerzas Armadas, de Policía o agentes secretos con los efectuados por grupos paramilitares, el resultado es inferior al total, debido a que hay actos represivos cuyo/s autor/es desconocemos.

FUENTE: Ver cita 28.

44. El Procurador General de la Nación prometió dar un informe acerca de las desapariciones, pero el único caso esclarecido es el de la muerte del estudiante José Albeiro Muñoz.

45. Según el diario El País, del día 6 de enero de 1984, p. C8, el Procurador mencionó la reveladora cifra.

Que la represión desaparezca, es tarea de la labor organizada de los sectores populares, sindicales y gremiales, que logren denunciar, frenar y terminar con estas prácticas, obligando a un gobierno que se dice de "*voluntad popular*" a castigar a los culpables de ellas y a aplicar las medidas que la ley establezca para tan graves violaciones.

Capítulo II

Los militares en Colombia: ideología y práctica

Roberto Quintero Mariño

*"El destino del ejército es guarnecer las fronteras. ¡Dios nos preserve de que vuelva sus armas contra los ciudadanos! Basta la milicia nacional para conservar el orden interno!"**

1. ANALISIS DE LA IDEOLOGIA MILITAR COLOMBIANA

Uno de los mejores exponentes del pensamiento militar en Colombia es sin ninguna duda el hoy general (r) Fernando Landazábal Reyes quien durante 17 meses fuera Ministro de Defensa del Presidente Betancur. Basándonos en algunos de sus escritos¹, intentaremos auscultar el pensamiento predominante, por lo menos a nivel oficial, del cuerpo armado de la República. No se trata de hacer una crítica detenida del planteamiento militar sino de tomar algunos tópicos que consideramos valiosos para entender la conceptualización que sobre la realidad colombiana hacen las FF.AA.

* Simón Bolívar, *Discurso al Congreso Constituyente de Bolivia*, redactado el 25-5-1826, *Obras Completas*, compilación de Vicente Lecuna (1947), Ed. Fica, Tiempo Presente y Ecoe, Bogotá, 1979, 2a. ed., p. 424.

1. LANDAZABAL REYES, Fernando. *Conflicto Social*, Ed. Bedout, Medellín, 1982; *Factores de violencia* (1975), Ed. Tercer Mundo, Bogotá, 1981, 2a. ed.; *La subversión y el conflicto social*, Ed. Tercer Mundo, Bogotá, 1980. Los dos últimos libros se encuentran incluidos integralmente en el primero, el cual no hace mención de esta repetición. En este trabajo nos estaremos refiriendo exclusivamente al primero: *Conflicto Social*.

El punto de partida que tomamos es el relacionado con la noción del imperialismo. Landazábal observa que los países subdesarrollados y sus pueblos "... seguirán bajo el espectro de la liberación indefinidamente, mientras existan en el mundo poderes superestatales que con base en ideales capitalistas o en ideales socialistas se presenten a la consideración de los pueblos sin dejarles ver lo que ellos llevan en sí...". Tanto en el área socialista como en la capitalista, las masas se van a encontrar, continúa diciendo, bajo la dominación del "... imperialismo de derecha o de izquierda..." porque éstos no tienen inconveniente en presentarse ya sea como liberadores o como símbolo de la dignidad humana "... para mantener la hegemonía de los poderes económicos y absolver la totalidad de los incentivos espirituales de las naciones en vía de crecimiento". Más adelante precisa que "Rusia (sic), Estados Unidos y la China, buscan cada uno por su parte el dominio del mayor número de pequeñas naciones, de los grandes pueblos desposeídos...". Ante la alternativa que el imperialismo de derecha o de izquierda plantea a los países subdesarrollados, la estrategia diferente que diseña Landazábal para el Tercer Mundo es "... la búsqueda de la cohesión continental o agrupamiento de naciones pertenecientes a zonas geográficas compactas..."². Cita como ejemplo a Suramérica. Aparece aquí el antiguo ministro de Defensa como un defensor del no alineamiento.

En lo referente a la manera de concebir la problemática interna del país, el general (r) se lanza a escarbar las posibles razones últimas de la violencia imperante. Lo hace lanzando previamente un llamado de atención perentorio. La obsesión que se ha tenido por extirpar la lucha armada, advierte, ha obnubilado la nación en tal forma que ha querido únicamente implantar una solución militar, que en la mayoría de los casos "... no es la solución adecuada en momentos en que la desesperación inicia su peregrinaje por los campos y ciudades; hay que llegar a la causa misma de los hechos y fenómenos que vive la sociedad, escrutando con verdadera conciencia ciudadana el génesis de los acontecimientos, para aplicar el antídoto adecuado a la dolencia social que empieza a presentarse"³. Plantea además que las huelgas, la subversión, las guerrillas son engendradas por los problemas sociales que el pueblo aspira a solucionar. Landazábal es de la opinión que es inoperante aplastar la subversión haciendo uso solamente de las armas. El antagonismo social se agudiza en la misma proporción que no se solucionen los problemas básicos que originaron la subversión. La utilización de las armas debe ser el último argumento legal que se debe oponer al conflicto ya que un gobierno "... gana más con la concesión de los derechos que con la negación de las libertades..."⁴.

En razón de lo anterior aboga el militar por la necesidad de ejecutar reformas legales que hagan menos marcadas las diferencias existentes al interior de los pueblos. Cuando empieza a materializar el contenido de esas reformas legales, sus propuestas en ningún momento atacan problemas básicos. Respecto de la tenencia de la tierra, por ejemplo, Landazábal es partidario de proteger la agricultura, de incentivar económicamente al campesino, de favorecer la expansión de la frontera agrícola y otras similares. Para él la concentración de la propiedad no es materia de preocupación. Precisa sin embargo, que si

2. Id., pp. 22 y 108.

3. Id., p. 132.

4. Id., p. 154.

las anteriores medidas de carácter paliativo no se toman, el conflicto social represado "... pasa a convertirse en necesidad social, con brotes de violencia, cada vez más crecida que sólo admite para su solución... la reforma desde el punto de vista estructural"⁵.

Por otra parte el militar reconoce que las FF.AA. deben cambiar su comportamiento, sobre todo con el sector campesino, ya que éste tiene una gran sensibilidad que lo hace simpatizar con la víctima, hasta el punto que está dispuesto a protegerla o a vengarla. De allí los efectos negativos que producen los militares cuando maltratan o ejercen acciones de represalia sobre los campesinos. Estos se alejan de las tropas. Pero los malos tratos por parte de los militares a los campesinos continúan, hasta el punto que Landazábal tuvo que reconocer a principios de 1983, que aunque el Ejército ha cambiado totalmente "... hay muchas regiones del país donde el campesino no está con nosotros"⁶.

Hasta acá hemos visto lo que se puede llamar eufemísticamente *la concepción crítica de la ideología militar*. Veamos a continuación la ideología que sustenta en realidad el estamento militar.

1.1. La concepción colombiana sobre la Seguridad Nacional.

No nos interesa analizar en detalle los elementos teóricos de la doctrina de la Seguridad Nacional⁷. Nos referiremos a cómo dicha doctrina ha sido interpretada en nuestro país. El elemento básico alrededor del cual se estructura la seguridad nacional para las FF.MM. es el relativo al combate que se debe librar en forma total, permanente y consecuente contra el comunismo.

En general los ataques que se hacen al comunismo carecen de bases ideológicas suficientemente estructuradas. En 1965, en un editorial de la Revista del Ejército, el entonces Comandante del Ejército, manifestaba que no existía diferencia alguna entre las denominadas *línea Pekín* y *línea Moscú*. "En el fondo, decía, el propósito siempre es el mismo y sólo se trata de una diferencia en el método de lucha". En consecuencia, identificaba en un todo las contradicciones antagónicas que se plantean entre la Unión Soviética y China Popular. No se detenía a analizar que no se puede hablar de la existencia de una sola concepción doctrinaria de tipo marxista. El militar continuaba afirmando que el comunismo se encontraba infiltrado en Colombia en las universidades, en los organismos estatales y particulares y lógicamente en las guerrillas. Justificó el golpe militar brasileiro de 1964 el cual evitó que el país cayera bajo la dominación de las masas comunistas. Dió un suspiro de alivio al constatar que de justeza los comunistas chilenos no pudieron legalmente llegar al poder en 1964.

5. Id., pp. 410, 440 y s., 446.

6. Cfr. Id., p. 356; El Tiempo, 2-3-83, p. 13A.

7. Al respecto pueden consultarse: COMBLIN, Joseph, *Le pouvoir militaire en Amérique Latine - l'idéologie de la sécurité Nationale*, J.P. Delarge éditeur, París, 1977; GALLON GIRALDO, Gustavo, *La República de las armas*, Cinep, Controversia No. 109-110, Bogotá, s.f.; REYES, Alejandro y al., *Estatuto de Seguridad, seguridad nacional, derechos humanos, democracia restringida*, Cinep, Controversia, Bogotá, 1978.

Ese mismo año, ante la Sexta Conferencia de los Ejércitos Americanos (excepto Cuba y Canadá) manifestó que el principal problema que afrontaba el continente era el comunismo. *"Si un gobierno comunista se establece por desgracia, en cualquiera de nuestros territorios, le decía a sus colegas, se está afectando no sólo la soberanía nacional, del país ocupado, sino también la soberanía de los pueblos vecinos"*. Por ello concluía diciendo que las Fuerzas Armadas de América no podían quedarse pasivas ante el avance del comunismo a nivel continental⁸.

Manifestaciones similares han sido hechas por la mayor parte de las altas jerarquías castrenses. Landazábal intenta buscar justificaciones menos superficiales del por qué su ataque al comunismo. Argumenta los supuestos conceptos individualistas defendidos por el capitalismo que *"... reconocen los derechos inalienables del ser humano..."*, para contraponerlos a los defendidos por los sistemas colectivistas en los cuales se restringe la libertad individual en beneficio de la felicidad colectiva y en pro *"... de la nivelación de los hombres, sin tener en cuenta sus facultades espirituales, para resolver las necesidades materiales de todos..."* Esta visión antagónica, sostiene Landazábal, hace que exista en el mundo actual un conflicto de intereses entre los gobiernos del mundo. En los países del bloque oriental se busca *"... como objetivo primordial de su estrategia la conquista de las mentes de los pueblos adversarios"*. En cambio, *"... los pueblos occidentales buscan la liberación total del hombre, dándole como límite exclusivo los derechos ajenos, colocándolo en el sitio de honor que le ha sido señalado por el Creador dentro del universo..."*⁹.

Para el militar no hay duda que el sitio que corresponde a Colombia y a sus habitantes es el campo occidental, supuestamente espiritual, donde se da valoración a la personalidad y a la libertad individual. Ese es el mundo que toca defender. El otro mundo, el colectivista, busca sólo alienar las mentes y destruir las personalidades. Ese es el mundo que nos ataca y al cual hay que vencer. Es casi inútil querer profundizar más en relación con los anteriores argumentos. Landazábal no lo hace, ni tampoco ninguno de los sustentadores de la doctrina de la Seguridad Nacional. Para ellos sus argumentos tienen el carácter de axiomáticos, así se exoneran de profundizar *sus verdades*.

Entre algunos sectores explotados de Colombia, las anteriores argumentaciones eran aceptadas en décadas pasadas. Hoy en día los problemas tan graves de desnutrición, desempleo, analfabetismo, costo de vida, son argumentos más que suficientes para no creer en las anteriores especulaciones metafísicas de Landazábal. Es por ello que, con acento nostálgico, el general (r) constata que el hombre de hoy no es el sumiso de ayer. La rebelión, la lucha por mejores condiciones sociales es calificada como la soberbia que se ha hecho presente; en cambio la humildad ya es cosa del pasado. Incluso llega Landazábal a poner en duda el legítimo derecho de los pueblos y de los oprimidos para ser más; cuando afirma con aire de discurso de sacerdote anti-Vaticano II que *"... el grueso de la masa (en el lenguaje de Landazábal quiere decir el pobre y el explotado N.A.) ... ya no piensa*

8. AYERBE CHAUX, Gerardo. *La amenaza comunista*, en Revista del Ejército, Vol. V., No. 23, diciembre/65, Bogotá, pp. 237 y ss. y palabras ante la 6a. Conferencia de Comandantes de Ejércitos de América, Lima, 8 al 13-11-65, en *Id.*, p. 241 y s. Ayerbe es uno de los Altos Comisionados para la Paz de la administración Betancur.

9. LANDAZABAL, Fernando. *Op. cit.*, pp. 76, 125 y ss.

con la humildad del cristiano de las catacumbas, sino con la soberbia y la ambición de quien considerándose 'rey de lo creado', cree tener derecho a disfrutarlo todo, sin detenerse un momento a pensar en sus propios merecimientos para poseerlo"¹⁰. Se puede deducir de lo dicho por el hoy general retirado, que los no integrantes del 'grueso de la masa' tienen todo el derecho del mundo para disfrutar a sus anchas lo que existe.

Las anteriores elucubraciones lo llevan a la misma posición que adoptó Ayerbe en Lima: La necesidad de elaborar una estrategia común en América para defender el continente "... de la amenaza común del comunismo y de la actual agresión de que son víctimas por parte de los pueblos que hoy viven a la sombra de la hoz y del martillo en espera de un paraíso que nunca habrán de conquistar". El derecho que tiene Colombia para la autodeterminación y para escoger su sistema de gobierno, tendrá siempre una gran limitante: el país no podrá salirse de la órbita occidental, opina Landazábal. Aunque aparentemente defiende una supuesta línea de No Alineamiento respecto de las superpotencias, aunque considere negativa la intervención directa de los Estados Unidos en los pueblos americanos "... por graves que sean las situaciones que se puedan presentar...", Landazábal toma decididamente el camino de la dependencia bajo la hegemonía estadounidense. Afirma que Estados Unidos presta su colaboración, su apoyo moral y material en el orden económico e incluso forma parte del bloque común para la estrategia contrasubversiva¹¹.

No hay duda: para los militares el enemigo es el comunismo y para combatirlo hay que pasar necesariamente bajo la tutela, dirección y control de los Estados Unidos, intervengan éstos directa o indirectamente con sus tropas en los países americanos. De allí la importancia asignada a la Conferencia de los Ejércitos del continente, de la cual Colombia es miembro muy activo. El reglamento de la Conferencia precisa como su objetivo el análisis conjunto de los problemas militares continentales particularmente para enfrentarse a "... la acción agresiva del comunismo internacional..."¹².

1.2 Legalización de la doctrina de Seguridad Nacional.

Sobre este punto queremos sólo resaltar algunos aspectos. La doctrina de la Seguridad Nacional ha sido oficialmente adoptada en Colombia. Es parte integrante de la organización jurídica nacional por intermedio del decreto 1573 de 1974. Este le da una estructura formal, un contenido ideológico y mecanismos de operatividad y efectividad a la nación.

El texto legal no se preocupa por definir lo que se entiende por esa categoría política denominada nación que, precisamente por la vaguedad que ella implica, se utiliza de acuerdo con los intereses de las clases sociales que controlan la dirección del Estado. De todas formas, para los parámetros ideológicos de la doctrina de la Seguridad Nacional, to-

10. Id., p. 102.

11. Id., pp. 188, y ss.

12. Reglamento de la Conferencia de los Ejércitos Americanos, cit. BERMUDEZ ROSSI, Gonzalo Mayor (r), *El poder militar en Colombia - De la Colonia al Frente Nacional*, Ed. Expresión, Bogotá, 1982, p. 125.

dos los habitantes de una entidad territorial definida con fronteras artificiales, fruto de acuerdos políticos, militares y diplomáticos, automáticamente quedan obligados a servir a ese ente denominado nación. Para los doctrinantes de la Seguridad Nacional, el concepto del individuo no existe y muchísimo menos el de pueblo, entendido éste como el que reúna elementos idénticos de cultura, de tradición, de religión, más o menos comunes. Para la Seguridad Nacional lo único que existe es la nación. Cada persona debe ser considerada como sospechosa, mientras no haya demostrado fehacientemente su lealtad a la nación. Enemigo potencial es aquel que busca afirmarse de manera independiente respecto de las actuaciones estatales, supuestamente representativas de la nación. La obligación de la solidaridad sin fallas y absoluta en la lucha contra los enemigos de la nación debe ser total. La neutralidad no debe existir, "*... antes por el contrario, afirma Landazábal, los indiferentes e indecisos, forman parte de las filas del adversario, al que se le presta un apoyo por el solo hecho de dejarlo prosperar*"¹³.

Corresponde al Consejo Superior de la Defensa Nacional, previa aprobación del Presidente de la República, precisar los fines del Estado, los objetivos nacionales que le corresponde alcanzar a aquél y los medios que se utilizarán para defenderse de los potenciales enemigos (art. 1o. Decreto 1537 de 1974). De acuerdo con lo anterior y en concordancia con el Artículo 2o. del mismo decreto, el país quedó integralmente militarizado bajo la dirección única de un Comando General (Consejo Superior de la Defensa Nacional), un Estado Mayor Conjunto (la reunión del Comando General con el Consejo de Política Económica y Social "CONPES") y cinco brigadas que conforman los Frentes del Poder que se encargarán de organizar la totalidad de la sociedad. Los frentes están repartidos bajo la dirección de un ministro así: Interno (Gobierno), Externo (Relaciones Exteriores), Económico (Hacienda y Crédito Público), Militar (Defensa Nacional), Técnico-científico (Educación Nacional). El resto de los ministros quedan bajo sujeción de algunos de los anteriores frentes y éstos deberán obedecer las orientaciones dadas por el Consejo Superior de la Defensa Nacional¹⁴. Así organizado el país, éste queda en orden de batalla para afrontar los peligros y los ataques de los enemigos, que dentro de la doctrina de la Seguridad Nacional, es únicamente el comunismo. Todo el sistema organizativo está concebido para afrontar esa situación.

El decreto 1573/74 promulgado en la administración Pastrana, es la elaboración más acabada que ha existido en Colombia en relación con la Doctrina de la Seguridad Nacional. No obstante, desde inicios de la década de los años 60 ya se estaban dando los primeros pasos hacia la instauración jurídica de la misma. El Consejo Superior de la Defensa Nacional fue creado en 1960 con la participación de 5 ministros y el Comandante General de las Fuerzas Armadas, bajo la presidencia del Ministro de Guerra, si el Presidente se encontraba ausente. Tenía como misión asesorar y colaborar con el Gobierno en el estudio y preparación de las medidas que se requirieran para la defensa y seguridad de la nación (art. 51 y 53, Decreto 1705/60). Posteriormente, la composición del Consejo Superior de la Defensa Nacional fue aumentada con el ingreso de un militar y 3 ministros más (Art. 15, Decreto 3398/65, norma permanente en virtud de la Ley 48/68), quedando integrado

13. LANDAZABAL, Fernando, op. cit., p. 427.

14. Cfr. GALLON GIRALDO, Gustavo, op. cit., pp. 67 y ss.

así: Ministros de Defensa, Gobierno, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Obras Públicas, Justicia, Trabajo y Comunicaciones; dos miembros de las Fuerzas Armadas (Comandante General de las Fuerzas Militares y el Jefe del Estado Mayor Conjunto). En total hay 7 civiles, más el Presidente de la República y 3 militares*.

El primer mandatario preside el Consejo y en ausencia lo hace el ministro de Defensa. De esta forma se creó una instancia superior a la del gobierno, integrado éste por el presidente de la República y los Ministros del Despacho y los jefes de Departamentos Administrativos (Art. 57 C.N.). Aunque constitucionalmente el gobierno es la máxima autoridad ejecutiva del país, existe un organismo superior, al cual tienen acceso con voz y voto, dos militares que no tienen el carácter de ministros ni de jefes de Departamentos Administrativos. Este organismo es quien en verdad ejerce las funciones de gobierno ya que es él quien le precisa los fines al Estado, le asigna los objetivos y le establece sus enemigos.

Es necesario precisar la diferencia existente entre el Consejo Superior de la Defensa Nacional, al cual nos hemos venido refiriendo y el Consejo Nacional de Seguridad. Este se encuentra adscrito al Ministerio de Gobierno; tiene como funciones primordiales orientar y coordinar las actividades de los organismos encargados de la guarda del orden público y las políticas en materia de migración. El Consejo Nacional de Seguridad está integrado además del Ministro de Gobierno, quien lo preside, por los de Relaciones Exteriores, Justicia, Defensa Nacional y el Jefe del DAS, el Director de la Policía Nacional y el Director de la Defensa Civil (Art. 18 y 19, Decreto 659/74). Fue ante el Consejo Nacional de Seguridad y no ante el Consejo Superior de la Defensa Nacional que el presidente Betancur pronunció el discurso en el cual precisó las relaciones que deben existir entre las FF.AA. y el Gobierno Nacional y se manifestó en contra de la Doctrina de la Seguridad Nacional.

1.3 Concreción de la doctrina de la Seguridad Nacional en la vida diaria

Aún antes de la legalización de la doctrina de la Seguridad Nacional en Colombia, aquélla venía abriéndose camino paulatinamente, desde la finalización de la II Guerra Mundial (1945), el surgimiento de la Guerra Fría y el enfrentamiento de las dos superpotencias a escala mundial. Los militares colombianos, desde entonces, han venido escalando posiciones de importancia en puestos claves de la administración nacional. Se hacen sentir como cuerpo organizado en las deliberaciones necesariamente políticas que tienen lugar en la reunión del Consejo de Ministros, buscan comunicarse con la ciudadanía por medio de sus propios canales de expresión como lo son sus revistas y periódicos, la universidad militar y los cursos que dictan para ejecutivos. El DANE está obligado a suministrar al comando general de las FF.AA. toda la información que éste demande (Decreto Legislativo 3070/65), aunque previamente se le hubiera establecido a aquél la reserva de parte de sus datos (Decreto Ley 1633 de 1960).

En ocasiones se manifiestan de manera perentoria y hacen exigencias por medio de comunicados públicos**. Intervienen pública y descaradamente en los comicios electorales.

* Se sabe que después del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán en 1948 y hasta la fecha el cargo de Ministro de Defensa ha sido otorgado a los militares.

** En 1977 los altos mandos militares en carta dirigida al Presidente de la República, le concretaron sus peticiones y el paquete de medidas represivas que a su juicio debería adoptar aquél. Abiertamente, pedían a la Corte Suprema de Justicia y a las fuerzas vivas del país comprensión y solidaridad por las nuevas medidas y para las acciones que ejecutan las FF.AA., "... por enérgicas que ellas sean", El Tiempo, 20-12-77, p. 6A.

Existen denuncias de intervención en las elecciones del 14 de marzo del 82. Gentes del Caquetá fueron presionadas a votar por el partido conservador; además, se obligaba a los votantes a mostrar sus papeletas y éstas eran destruidas por los militares cuando correspondían a grupos de oposición¹⁵.

La constante en todos sus pronunciamientos es enrostrar a quienes ellos consideran como pilares de los valores democráticos, su falta de entereza y de carácter para enfrentarse decididamente al enemigo exterior. Se lamentan de la falta de patriotismo y de mística nacional de las masas. Condenan el distanciamiento que se establece entre el pueblo y el brazo armado de la nación. Los dardos lanzados con mayor insistencia tienen como blanco los partidos políticos. Estos, afirma Landazábal, se fusionaron en una sola plataforma ideológica, ocasionando que las masas se refugiaran en la abstención electoral, habida cuenta de la indefinición y ausencia de identidad de los partidos a los cuales ellos pertenecían. En un ataque velado al Frente Nacional, expresa el militar que los dos partidos tradicionales (liberal y conservador) se dedicaron a compartirse en beneficio propio las prebendas del Estado y a negociar las "... *posiciones doctrinarias a cambio de posiciones burocráticas*...". Siendo ya ministro de Defensa del presidente Betancur, insiste en su posición de manifestar que no se está dando la batalla ideológica y que los partidos políticos no quieren entender esto, ya que se limitan únicamente al campo de las soluciones burocráticas y administrativas. Reitera que la acción militar debe estar acompañada de la victoria ideológica; la primera debe estar reforzada por la segunda¹⁶. La ideología a la cual hace referencia, lógicamente es la que sustenta la doctrina de la Seguridad Nacional.

El Ejército constituye el único elemento capaz de actuar ante la falta de conciencia nacionalista, expresa Landazábal. Las formaciones castrenses no pueden ser testigos presenciales y mudos del derrumbe de las instituciones. El militar constata, sin embargo, las limitaciones de los gobiernos militares, los abusos en que han incurrido, las negaciones absolutas impuestas por ellos al ejercicio de las libertades. Esto hizo que los civiles, en la mayor parte del continente, volvieran a erigirse como los dirigentes de las naciones americanas y fue entonces, dice Landazábal, cuando "... *surgió la conspiración de la OEA, la solidaridad de la civilidad, para dar el golpe definitivo a la intervención de militares*...". En consecuencia, hay una voluntad civilista en el continente. Pero ocurre, advierte el militar, que los civiles no tienen la misma voluntad para impedir la destrucción de los valores nacionales y de las tradiciones patrias, permitiendo una mayor intervención de la ideología marxista en América. Casi con amargura exclama Landazábal: "*La revolución marxista ya no cuenta en América Latina con el factor de la intervención militar en su contra; el punto de no retorno puede alcanzar su propia dimensión con mayor prontitud, pues el poder militar ya no está al parecer, en capacidad de detener su crecimiento*...".

Los valores tradicionales de la nacionalidad y los pilares del capitalismo, según el ex-ministro, son la Iglesia Católica, la clase media y los militares. Pero la primera, después del Concilio Vaticano II se ha dividido. La clase media, debido a las dificultades económicas,

15. CINEP - CSPP, op. cit., p. 21.

16. LANDAZABAL, Fernando. Op. cit., p. 32; El País, Cali: 17-7-83, p. 6.

tiende a desaparecer como grupo de contensión entre los dos extremos de la pirámide social. Finalmente, los militares no cuentan con el apoyo político de las clases dirigentes. En consecuencia, los militares no constituyen baluartes de defensa de la sociedad, lo que hace presagiar la desintegración del país y su caída en manos de la subversión. A pesar de la anterior conclusión, considera Landazábal que, de todas formas, son los militares los únicos capaces de enfrentarse resueltamente al problema de la subversión y del marxismo. Perentoriamente el militar enfatiza que las FF.AA. han hecho de la guerra contra la subversión su propia guerra. La guerra de su generación y que, por ser precisamente la suya, no están dispuestos a dejarla perder¹⁷.

Dentro de este marco, Landazábal justifica sin reserva el golpe militar chileno que depuso al gobierno constitucional de Salvador Allende en 1973. Reconoce que la Unidad Popular buscaba un cambio del sistema político haciendo uso de las herramientas constitucionales. Se pueden hacer cambios a condición de que no pongan en peligro el sistema capitalista, así se hagan por la vía legal. Por encima del orden jurídico, la preservación básica es la de los intereses de las clases dominantes de la sociedad, que en los términos castrenses equivale a la lucha frontal contra el comunismo y la preservación de los valores occidentales y cristianos. Afirmativamente Landazábal dice sobre el golpe de estado chileno: *"Pero llegado el momento de verse en peligro la estructura del sistema, ésta adquirió superior jerarquía ante los militares y ellos mismos, contra todos sus planteamientos, violaron la Constitución para defender el sistema tradicional suramericano"*¹⁸.

Esta misma línea de conducta, la de erigirse salvadores únicos del capitalismo, se observa nítidamente en las declaraciones del ministro de Defensa de Turbay: *"Si las circunstancias nos indican que no hay otra solución para el país que la toma del poder por parte de los militares, si claudica el gobierno civil, a pesar del esfuerzo que está haciendo... alguien tendrá que tomar el poder"*¹⁹.

Mientras los valores de la nacionalidad, utilizando lenguaje castrense, no estén en peligro, el brazo armado de la nación no tendrá necesidad de erigirse en salvador de aquéllos, pero a condición de que se les dote de herramientas capaces de aniquilar la subversión. *"Por ello se hace indispensable que en tiempo de paz, insiste Landazábal, se vele por la aprobación de una legislación especial para tiempo de guerra y se autorice a las fuerzas del orden para guiarse por ellas, en todas las acciones de combate que adelanten como resultado de situaciones anormales creadas por los enemigos del orden"*²⁰. Es confusa la redacción del texto, ya que dentro del lenguaje jurídico, el tiempo de guerra supone la adopción del estado de sitio (art. 121, C.N.) y en ese momento el gobierno adopta todas

17. LANDAZABAL, Fernando, op. cit., pp. 295, 318 y ss., 56.

18. Id., p. 176.

En 1982 alabó el golpe chileno. Un año más tarde, había dado un giro de 180 grados. "Si el comunismo asume el poder en Colombia será en las urnas. Esa será una manifestación popular que nosotros tenemos que respaldar a su debido tiempo cuando lleguen...". El Tiempo, 5-1-84, p. 20. Como dice el dicho popular: "Amanecerá y Veremos".

19. CAMACHO LEYVA, Luis Carlos, El Espectador, 30-6-80.

20. LANDAZABAL, Fernando, op. cit., p. 166.

las disposiciones legales para afrontar la guerra. Lo que el militar está pidiendo es la adopción de medidas represivas fuertes, aquellas que se utilizan en tiempo de guerra, para que sean empleadas en época de paz, contra los subvertores de la paz capitalista. Más adelante demanda, por ello, la adopción de una justicia rápida, operante y drástica. Es decir, solicita una justicia penal, no importa que sea civil, a condición de que siga los procedimientos de la justicia penal militar.

2. LA PRESENCIA MILITAR EN EL GOBIERNO DE BELISARIO BETANCUR

A lo largo de los trece meses que lleva la administración Betancur (agosto 82 - enero 84) se pueden establecer dos períodos de tiempo, claramente diferenciados, cada uno con dos etapas.

2.1 Primer período. Se yergue ante los colombianos, con el triunfo de Betancur, un gobierno que intenta realizar efectivas gestiones de búsqueda de la paz y que impone el ritmo de la administración civil a los planteamientos militares. En la segunda etapa del primer período, lo que se había buscado denodadamente en los discursos y lo que aparentemente se había concretado tímidamente en la realidad, volvería a ser recuperado por los doctrinantes de la seguridad nacional. Veamos en detalle el proceso.

2.1.1. Primera etapa — EL NUEVO ESTILO

Es inobjetable que las propuestas políticas de paz defendidas por Betancur durante la campaña presidencial contaron mucho para su triunfo. Asumió el gobierno con el respaldo de una importante masa de colombianos. Turbay Ayala, presionado por el resultado electoral, no tuvo más remedio que resignarse a levantar el Estado de Sitio, con el cual gobernó durante todos sus cuatro años de mandato; el tenebroso Estatuto de Seguridad quedó sin piso jurídico. Sin embargo, previamente había sido adoptado un nuevo Código Penal que incluía en sus artículos buena parte de los que estaban consagrados en el Estatuto*. De todas formas, con el ingreso del nuevo gobierno, el país se encontraba frente a una era que prometía iba a ser de paz y más que esto, ofrecía justicia a las inmensas mayorías colombianas. Había expectativa.

Pronto la ley de amnistía fue aprobada por el Congreso Nacional. Se creía que al interior de las F.F.AA. se habían operado en el transcurso de unos pocos meses, cambios de mentalidad. No opusieron una resistencia tan abierta a los articulados de la amnistía, como sí lo había hecho durante la administración anterior, hasta el punto que los componentes de la Comisión de Paz tuvieron que renunciar ante la oposición obstinada y beligerante de los militares²¹. Con el nuevo gobierno la oposición militar a la amnistía no se

21. Cfr. Nueva Frontera, Bogotá, No. 406, 1-11-82, p. 8.

* La idea original de la administración Turbay radicaba en reformar integralmente la justicia penal ordinaria, tanto en el aspecto de fondo como en el procedimental. Era el camino viable para que se pudiera levantar el estado de sitio y los colombianos tuviéramos que seguir viviendo bajo el control de normas represivas, sin necesidad de implantarlo de nuevo... por lo menos en forma tan repetida como en los últimos 35 años.

El decreto 100 de 1980 promulgó un nuevo Código Penal. En cambio, el Código de Procedimiento Penal no alcanzó a tener vida jurídica al ser tumbada por la Corte Suprema de Justicia la reforma constitucional de 1979, base de aquél.

manifestó tan encarnizada como antes. Había un nuevo lenguaje. Se clamaba por la reconciliación y la unidad nacional. Pasaba al cuarto del olvido el discurso, supuestamente trasnochado, de la seguridad nacional, representado en la defensa de la Civilización Cristiana y Occidental, frecuentemente esgrimido por Turbay. *"Yo combato la subversión, decía el presidente anterior, porque la subversión está integrada por fuerzas impías, paganas, ateas, que no creen en ningún Dios sino en el poder de la barbarie y de la fuerza bruta"*²².

Ahora había un nuevo estilo de trabajo. Reuniones gubernamentales a horas muy tempranas, austeridad en los gastos, eliminación del boato, supresión de inauguraciones ruidosas.

La mayoría de los colombianos suponían que sí se iban a combatir los problemas sociales de raíz, porque el mandatario había expresado que uno de los problemas básicos que atentaba contra la democracia y la dignidad humana era precisamente la concentración del ingreso²³. Se democratizaría la riqueza. Además, al nuevo ministro de Defensa se le podría calificar de progresista. ¿Acaso no era él quien había afirmado que las raíces profundas de la violencia interna había que buscarlas en las desigualdades económicas? Citaba como causas, entre otras, el desequilibrio permanente entre los precios y los salarios, el aumento del costo de la vida, la dependencia económica, la subsistencia de los grandes monopolios, la pérdida constante del poder adquisitivo de la moneda. Este mismo general aseguraba que la población cada día es *"... más avida de su propia felicidad, cada vez más consciente de sus legítimos derechos, cada vez más angustiada con su propia incertidumbre..."*. Sin embargo, aunque existe la mentalidad de cambio, enfatizaba Landa-zabal, se continúa aplazándolo persistentemente²⁴.

Había pues a nivel tanto del Ejecutivo como del brazo armado del Estado, una aparente voluntad de enfrentar el problema de la violencia atacando su base misma, que, según ellos, es la pésima distribución de la riqueza nacional. Por lo menos así lo habían manifestado.

Derechos Humanos: un nuevo rumbo

En el campo específico de los Derechos Humanos se dieron pasos que hacían pensar a muchos colombianos que el nuevo gobierno iría a marcar nuevos rumbos en la vida nacional. La ley de amnistía fue aprobada. Betancur, contrariamente a su predecesor, ordenó una investigación judicial del MAS. Sin embargo, ya había un prejuizgamiento por parte del Ejecutivo. Este enfatizaba, antes de que fueran conocidos los resultados de la investigación preliminar, que: *"La dignidad de nuestro cuerpo judicial y la respetabilidad de las FF.AA. me obligan a rechazar con energía cualquier confusión que se pretendiera establecer entre tan altas e insospechables instituciones y sistemas o agrupaciones ilegítimas e irregulares. En tal sentido no es admisible ni la sombra de una duda"*. Ya podía entreverse

22. El Espectador, 16-11-81, p. 10A.

23. Id., 8-8-83, p. 12A.

24. LANDAZABAL, Fernando. Op. cit., pp. 31 y ss.

el pensamiento de Betancur. Además, él pretendía mezclar en un todo a las FF.AA. y a la rama Jurisdiccional, para supuestamente exonerarlas de cualquier responsabilidad. Ha sido la Justicia Ordinaria la que, por intermedio de sus jueces, ha procurado establecer y precisar las actuaciones de los grupos paramilitares. En cambio, son los militares quienes han puesto más obstáculos a su investigación.

El Ministro de Defensa manifestó igualmente que su despacho estaba dispuesto a colaborar con la Procuraduría y con los jueces ordinarios para "... *desenmascarar tanto a los principales responsables de dichas organizaciones (MAS y otras), como a la totalidad de sus integrantes.* ..."25.

La Procuraduría asumió las averiguaciones preliminares ordenadas por el Presidente, manifestando que se realizarían "... *cuantas investigaciones fueren necesarias para identificar a los responsables de la existencia y funcionamiento de dichas organizaciones*"26. Por otra parte, el gobierno ordenaba la apertura de investigaciones tendientes a establecer el paradero de los desaparecidos, "... *el organismo estatal que los haya retenido, si así hubiere sido; o finalmente si la desaparición obedece a un acto libre y espontáneo de los mismos*"27.

Existía entonces una supuesta voluntad política para desenmascarar a los grupos paramilitares y establecer el paradero de los desaparecidos. Esta situación fortalecía en algunos sectores populares la renovación de la confianza en el gobierno, ya que por primera vez se tomaban este tipo de iniciativas. En el gobierno Turbay nunca se hizo nada al respecto. Tal vez para los sindicalistas aún estaban frescas las palabras que le dirigió el Ministro de Gobierno de Turbay, Jorge Mario Eastman, a la Federación Colombiana de Educadores - Fecode—, cuando ésta le manifestó que algunos de sus dirigentes habían sido amenazados de muerte por el MAS. Eastman les respondió: *Nosotros, el gobierno, permanentemente nos encontramos amenazados por el M-19. Ustedes se encuentran amenazados por el MAS*28.

De otro lado, se hacían declaraciones en el sentido de volver a darle a la Policía un carácter civil, que su sistema organizativo y de dependencia jerárquica no quedara bajo la estructura de las entidades militares. Se expresaba el propósito que los militares volvieran a los cuarteles y únicamente se dedicaran a la vigilancia y defensa de fronteras y que la policía, organismo de carácter civil, asumiera la vigilancia urbana. El director de la Policía General Francisco Naranjo, expresó la necesidad de darle *vuelco total* a la institución. Hay que quitarle, decía el oficial, cualquier tendencia militarista, para convertirla en una entidad eminentemente civil y técnica; su vida tiene que ser regulada por una disciplina auténticamente civilista29.

25. El Tiempo, 16 y 28-10-82, pp. 3A y 4B respectivamente.

26. El Espectador, 31-10-82, p. 9A.

27. El Mundo, 16-2-83, p. 7.

28. El Espectador, 17-2-82, p. 10A.

29. Id., 7-12-82, p. 11A.

Más tarde el Ministro de Justicia daba a entender que la organización de la Policía era violatoria de la Constitución Nacional. Por razones políticas, decía Gaitán Mahecha, se adscribió la Policía a las FF.AA. *"Yo soy partidario, afirmaba, de que la policía vuelva a tener totalmente la fisonomía de un cuerpo civil, como manda la Constitución"*³⁰.

Había pues a nivel del lenguaje oficial, manifestaciones expresas de combatir abiertamente la situación creada por los grupos paramilitares y parapoliciales y de actuar de conformidad a las normas constitucionales y en defensa de los derechos humanos básicos.

La imagen de Colombia a nivel internacional, en lo referente a los derechos humanos, se modificó notablemente. Muchos organismos constituidos en el exterior en solidaridad con los batalladores de los derechos humanos en Colombia, comenzaron a preguntarse si valía o no la pena continuar en esa labor, porque, supuestamente y de acuerdo a las declaraciones gubernamentales, la situación se iba a mejorar. Esta imagen internacional se fortaleció con la decisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, de archivar 96 expedientes que sobre presuntas violaciones de derechos humanos se habían presentado ante dicho organismo. Las razones invocadas fueron de distinto orden: en algunos casos, se consideraron satisfactorias las explicaciones dadas por el gobierno colombiano; en otros, las víctimas ya se habían acogido al beneficio de la amnistía y, finalmente, porque algunos denunciantes no presentaron la documentación exigida por la Comisión Interamericana³¹.

Todo prometía entonces, que el clima de tranquilidad para los luchadores populares, al fin había llegado.

2.1.2. Segunda etapa. — LA REACCION DE LOS MILITARES

Los militares no aceptan que se lancen críticas a sus actividades, ni como institución, ni como individuos. Suponan ellos que las promesas gubernamentales de investigación sobre los grupos paramilitares se iban a quedar en promesas.

Cuando el Procurador publicó el informe sobre el MAS y posteriormente sobre el Escuadrón de la Muerte (19-2 y 21-6-83), la institución castrense se consideró lesionada en su honor propio.

Se explican, entonces, las vehementes y perentorias declaraciones del entonces ministro de Defensa, Landazábal. Esgrimió los argumentos de la Seguridad Nacional y la obligatoria adhesión que deben tener los ciudadanos hacia el estamento militar. El que no lo haga es un traidor o por lo menos un sospechoso. Procedió a dividir al país en buenos y malos. Aquéllos serán todos los que se solidaricen alrededor de los cuerpos armados de la República en forma incondicional. Por algo los militares se consideran la única reserva moral que tiene el país. Los que se atrevan a criticarlos, aún por actuaciones sin importancia, serán los malos, los subversivos y los idiotas útiles de la revolución. No debe haber

30. Vanguardia Liberal, 11-1-83, p. 7.

31. El Espectador, 25-8-83, p. 7A.

términos medios en la adhesión a las FF.AA. Cualquier ataque a ellas dará como resultado el desencadenamiento de "... una contienda de proporciones incalculables e imprevisibles que llevaría a nuestro país, asevera Landazábal, a una nueva fase de la violencia. ..."32.

Que la nación no pueda criticarlos ni juzgarlos, es uno de los derroteros que le están señalando las FF.AA. al país. Cuando el Procurador acusó, pero no condenó (porque no es su función), a 59 miembros de la institución militar de ser integrantes del MAS, los militares consideraron la acusación como una maniobra que se hacía contra ellos para colocarlos en la picota pública. Se esgrimió entonces el recurso del Estado de Sitio.

Como los militares conocían desde semanas antes los resultados de la investigación de la Procuraduría y de los jueces, el Ministro de Defensa se lanzó resueltamente en contra de cualquier acusación a alguno de los miembros del cuerpo castrense. En nombre de éste, hizo una confusión deliberada entre los grupos y las personas que, según su concepto, trafican con la violencia. Utilizó un lenguaje oscuro en varios de los apartes de su escrito. Pero más allá de ciertas frases ambivalentes y confusas, el mensaje es preciso. Que nadie intente, dijo perentoriamente el Ministro, mancillar a los militares, "... que nadie asuma la vocería de su deshonor, precisamente en el momento en que ellos han ofrecido gallardamente sus brazos a la paz. ... que nadie se equivoque. ... los militares de Colombia no lucimos las insignias de nuestra jerarquía para la rendición, sino para la victoria"33.

Detrás de estas amonestaciones severas, se encuentra el lenguaje rudo de la Seguridad Nacional. Si los políticos han fallado, si no hay rumbos y objetivos trazados por los civiles, si el mismo gobierno permite que se hagan investigaciones que van a mancillar el honor militar, si ya no quedan personas en el mundo civil capaces de cohesionarse alrededor del brazo armado de la nación, los militares no están dispuestos a abandonar el campo de batalla sin haber combatido. No están dispuestos a perder las cuotas de poder que han conquistado. Aspiran a avanzar.

Incluso un exgeneral de la República, con nostalgia de poder, porque alega poseer un título que ya no tiene*, tergiversando burdamente la historia, manifestó a principios del 83, que las condiciones se le antojaban muy parecidas a las que originaron el desencadenamiento del golpe de estado del 13 de junio de 1953.

El golpe de estado no se produjo, ni se declaró el estado de sitio. Una valentía civilista del gobierno Bentacur? Hubiéramos querido contestar afirmativamente. Pero el

32. El Mundo, 25-1-83.

33. Id. En carta enviada por el Procurador General al Presidente de la República, en donde aquél comenta las severas advertencias del Ministro de Defensa, le precisa que considera la intervención pública de Landazábal como "... ejercicio de la deliberación inconstitucional... la considero un veto que tengo que rechazar en nombre de la Constitución, que ha instituido la fiscalización para la vigilancia y control de todos los poderes, sin excluir el poder militar". El Espectador, 9-2-84, p. 11A. La carta sólo se conoció públicamente un año después de haber sido enviada.

* El general (r) Rafael Navas Pardo, en carta al Procurador, manifestó estar "... en ejercicio de mis funciones de Presidente de la República elegido plebiscitariamente..." El Tiempo, 23-2-83, p. 8A.

desencadenamiento de los hechos demuestra la aceptación, por parte del Gobierno, de las propuestas militares.

El desmonte de la presencia creciente de los militares en la vida política, económica y social de la nación no disminuyó como se esperaba, de acuerdo con las promesas lanzadas en la primera etapa de este período. Veamos algunos ejemplos:

MILITARIZACION DE LA VIDA NACIONAL

Las denuncias que formulara Amnistía Internacional sobre Colombia en 1982, tuvieron en 1983 plena vigencia. *"La libertad de movimientos en dichas zonas (las controladas por el Ejército) está rigurosamente restringida y estrictamente controlado el aprovisionamiento de alimentos, ropa y medicinas, todo con objeto de privar a los guerrilleros de apoyo material. Dichos controles se imponen mediante la amenaza permanente de sufrir detenciones arbitrarias, interrogatorios y torturas en los puestos militares locales o campamentos temporales del ejército, y, en última instancia, la muerte. Las unidades del ejército han detenido a personas de quienes se sospechaba que ayudaban a los guerrilleros y luego les han dado muerte. Otras personas han sido muertas después de presentarse en forma rutinaria al puesto local del ejército para hacerse sellar sus salvoconductos como es requerido"*³⁴. Incluso se tiene información que en algunas zonas se impide el desplazamiento a guerrilleros interesados en buscar autoridades civiles con el fin de acogerse a la ley de amnistía.

La autoridad máxima ejercida por militares en ciertas áreas rurales, se extiende a puntos claves de la actividad económica. Las empresas Fabricato, Colpuertos, Hidroeléctrica de Betania y la transnacional Ericson fueron militarizadas durante los períodos de huelgas que enfrentaron a los trabajadores con sus patronos en 1983. En la huelga de Colpuertos fueron asesinadas 3 personas³⁵.

REFORMA A LA POLICIA NACIONAL

Las propuestas originales de la administración de darle una organización civil a la Policía Nacional quedaron olvidadas. La reforma introducida a esta institución (Decreto 2137/83) dejó intacta la estructura jerárquica de la policía respecto del Ministerio de Defensa. Aquella está considerada jurídicamente como integrante de la fuerza pública y se encuentra aún "... bajo la inmediata dirección y mando del Ministerio de Defensa Nacional...". (Art. 1o., Decreto 1667/66). Dependen jerárquicamente de este ministerio los tres comandantes de las FF.AA. y el director de la Policía Nacional, quien está colocado en inferioridad de grado respecto de los altos mandos de las FF.AA. En efecto, el grado máximo que puede obtener será el de Mayor General (general de dos soles), mientras que los otros, en el Ejército y la Aviación, podrán ser generales a secas (de 3 soles) o Almirantes en la Marina (Art. 113, Decreto Legislativo 1667/66).

34. AMNISTIA INTERNACIONAL, *Homicidios políticos perpetrados por gobiernos*, op. cit., p. 29 y ss.

35. El Espectador, 22-12-83, p. 6D.

La ideología de las FF.AA. no cambió en absoluto durante este primer período. Antes por el contrario, éstas trataron con desdén las supuestas actividades *civilistas y autonómicas* que presuntamente quiso esgrimir ante el pueblo su Comandante en Jefe Belisario Betancur. La segunda etapa del primer período se cerró justamente cuando el jefe del Estado cayó de lleno en los planteamientos de la Seguridad Nacional, al precisar que eran los militares quienes le estaban planteando objetivos a la nación, que no era el estamento político quien le marcaba hitos a la nación, sino los militares. "*Nuestras FF.AA., dijo Betancur, no sólo actúan al unísono con el país, sino que les señalan objetivos nuevos, de acuerdo con la consigna de tener conciencia sobre los requisitos materiales de la nacionalidad*". Días más tarde, ofreció a los militares un banquete en su honor. En período oficial de austeridad de gastos, no escatimó en ofrecerles una especie de desagravio por los ataques recibidos. "*Los militares permanecen incólumes, dijo el presidente esa noche, rodeados del afecto y del respeto de la nación entera, ante la injuria y la calumnia*"³⁶.

2.2 Segundo Período

2.2.1 Primera etapa: — DUALIDAD DE PODERES EN EL APARATO DEL ESTADO

Bajo el peso de los compromisos internacionales asumidos en el grupo de Contadora, que se manifestaron más simbólica que efectivamente en la reunión sostenida en el mismo Palacio Presidencial en Bogotá entre delegados gubernamentales de El Salvador y guerrilleros de ese mismo país (6-9-1983), y por la presión de la virtual guerra civil que se ha desencadenado en el Magdalena Medio y la inoperante aplicación de las promesas contenidas en la ley de amnistía, el gobierno se lanzó en esta etapa a explorar nuevas perspectivas que pudieran resultar fructuosas en el camino de la paz.

Betancur, en acto que no tiene antecedentes en la historia reciente de Colombia, decidió conversar personalmente en Madrid (España) con los dirigentes del movimiento guerrillero M-19. La entrevista se inscribía, de acuerdo con el comunicado de la Presidencia, dentro de los propósitos de consolidación de la ley de amnistía y sus efectos³⁷. Se afirmó además que podrían realizarse otras entrevistas con aquél y con otras agrupaciones similares.

Ciertamente fue una iniciativa importante realizada por Betancur, la cual había sido solicitada desde hacía muchos meses atrás por diferentes organizaciones guerrilleras del país. Fue la desaprobación expresa a los planteamientos del ministro de Defensa, quien un mes antes, ante la plenaria de la Cámara de Representantes, había rechazado enfáticamente cualquier posibilidad de diálogo con la guerrilla, cuando señaló que ningún hombre de las Fuerzas Armadas iría "*a la guarida de los fascinosos para rendírseles y decirles qué más quieren de Colombia*".³⁸ Sin embargo, su jefe directo y Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas decidió ir a la "*guarida de los fascinosos*". De esta manera el

36. El Tiempo, 3 y 13-8-83, pp. 6B.

37. El Espectador, 11-10-83, p. 10A.

38. El Tiempo, 8-9-83, p. 19C.

Presidente ponía de manifiesto, por encima del criterio de los generales, sus propósitos encaminados a abrir caminos de diálogo con los grupos guerrilleros que pudieran, tal vez, desembocar en acuerdos negociados sobre la paz.

La historia reciente sobre la necesidad del diálogo se remonta al 25 de abril de 1983 cuando dos de los principales grupos guerrilleros, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia "FARC" y el Movimiento 19 de Abril "M-19", propusieron al gobierno colombiano la concertación de una tregua entre las guerrillas y las FF.AA. Tregua que supondría el cese de las hostilidades y de las operaciones de exterminio en las zonas agrarias, así como la supresión de controles a los campesinos, la abolición de las torturas y de los asesinatos, el desmonte del MAS y el enjuiciamiento a sus responsables. Pedían las dos agrupaciones guerrilleras que la amnistía, considerada únicamente como paso inicial en el camino de la paz, debería proseguirse con diálogos directos entre el gobierno y las fuerzas guerrilleras. Lo anterior, que se enmarcaría dentro del cuadro de lo típicamente militar, debería estar surcado de medidas efectivas en el campo de los derechos económicos de los campesinos y los obreros del país, para aliviar el desempleo, la falta de vivienda, etc. Finalmente solicitaban que se avanzara en la modernización de las caducas estructuras políticas, que sólo han servido para consagrar el dominio oligárquico. Posteriormente, diferentes columnas guerrilleras han seguido repitiendo los anteriores planteamientos sobre la necesidad de un cese del fuego, la puesta en marcha de la apertura democrática y el emprendimiento de reformas sociales, políticas y económicas³⁹.

En diciembre del 83 las FARC y el M-19 comunicaron públicamente la firma de acuerdos políticos y militares entre las dos organizaciones. Calificaron como de realismo político por parte del presidente Betancur los escasos pasos dados, aunque afirmaron la necesidad de que el gobierno avance con hechos de paz y con hechos de justicia. Por ello reiteraron y exigieron "... un cese al fuego como paso necesario para el desarrollo de condiciones y diálogo para la paz...". Se continuará insistiendo en el diálogo con el gobierno, dijo el comunicado conjunto, en el alto al fuego entre las guerrillas y el Ejército regular, en la necesidad de que existan garantes nacionales e internacionales que vigilen el cumplimiento de los acuerdos. Finalmente lanzaron un llamado a las otras agrupaciones guerrilleras "... para que nos encontremos en actos parecidos en fórmulas de paz con justicia social"⁴⁰.

Pero mientras a nivel presidencial se proclamaba verbalmente el deseo de paz y se concretaban iniciativas en materia de diálogo con los grupos guerrilleros, diametralmente opuesta era la conducta asumida por los altos mandos castrenses, quienes no desperdiciaban oportunidad pública para manifestar su negativa e incluso su desaprobación a las gestiones que venía asumiendo el jefe de ellos, el Presidente de la República, por mandato

39. El Espectador, 18-10-83, p. 7A; cfr. El Tiempo, 13-11-83, p. 1B.

40. El Comercio, Quito, 22-12-83, p. A1 y A8.

* La primera con un total de 12.620 personas armadas y el segundo con 895 personas, según datos del ministro de Defensa (El Tiempo, 5-1-84, p. 2C). Alvaro Fayad, 2o. Comandante del M-19, manifiesta que ellos son la segunda organización guerrillera y calcula que en Colombia hay alrededor de 10 mil a 15 mil guerrilleros (Cromos, No. 3431, 18-10-83, p. 19).

constitucional. (Art. 120, ord. 6o. y 8o. C.N.). Se podía percibir, sin necesidad de gran análisis, una discrepancia entre las actuaciones presidenciales y las asumidas por el ministro de Defensa y los cuerpos castrenses.

El general Matamoros, en ese momento Comandante de las FF.AA., una vez conocida oficialmente la reunión entre su jefe máximo y el M-19 dijo que *"Todo esfuerzo sincero por el diálogo para la paz tiene el respaldo de las Fuerzas Militares"*. Se desprendía de esta declaración que las FF.AA. respaldaban la gestión presidencial. Sin embargo, el mismo general Matamoros, nombrado más tarde ministro de Defensa, enfáticamente manifestó su desacuerdo con las gestiones presidenciales al expresar que las FF.AA. no dialogaban con los guerrilleros. El papel de los militares, dijo, es el de *"... poner a buen recaudo de las autoridades a los subversivos"*⁴¹.

Era clara la posición militar frente al diálogo emprendido por el Ejecutivo con los guerrilleros: rechazo absoluto y vertical. Hay algo interesante que vale la pena resaltar. En marzo del 83, el Ministro de Defensa dijo que los militares simplemente daban sugerencias y que el país debía oír las, pero con el criterio de que éste era libre de tomarlas o rechazarlas. Casi un año después de hacer la anterior declaración, el sustantivo *sugerencia* adquiere para Landazábal una acepción mucho más profunda. Los colombianos, precisa, *"... tienen que acostumbrarse a oír a sus generales, porque tenemos conciencia absolutamente clara de qué es lo que estamos defendiendo"*⁴². Ya no se trata de simples sugerencias, del déjelo o tómelo, como lo expresara 10 meses atrás. La sugerencia tiene ya un tono perentorio, dando a entender que se les debe obedecer porque ellos son los portadores de la verdad. Lógicamente de su verdad. La verdad de la doctrina de la Seguridad Nacional. Por ello, en la misma declaración, asumiendo una vocería gubernamental que no tenía, manifestó que *"El cese de fuego es una cosa que las Fuerzas Militares y el gobierno no van a dar"*. No aceptan los militares, agregó, ni siquiera un alto al fuego.

Así las cosas, mientras oficialmente se expresaba un deseo de diálogo por parte del Ejecutivo, los militares, como aparentes ruedas sueltas, hacían advertencias perentorias. Entramos entonces a la segunda etapa del segundo período.

2.2.2 Segunda Etapa: — DEFINICION PRESIDENCIAL Y FRUSTRACIONES ACUMULADAS

Se inició con el discurso pronunciado por Betancur ante el Consejo Nacional de Seguridad a mediados de enero de 1984. Nos encontramos aún corriendo esta etapa. El discurso ha sido el pronunciamiento más fuerte que ha hecho el Jefe del Estado sobre las relaciones, órbitas, competencias y jerarquías existentes entre el Gobierno y las FF.AA. dependientes directamente del Jefe del Estado. Se suponía que con este pronunciamiento enérgico pero al mismo tiempo cordial hecho por Betancur, se ponía punto definitivo a la dicotomía de poder que la mayor parte de los colombianos observábamos entre el Presidente y el Ministro de Defensa y se iniciaba así una nueva era donde los militares se colocarían bajo la dependencia jerárquica de un civil.

41. El Espectador, 13-10-83, p. 12A; El Tiempo, 12-11-83, p. 1A.

42. El Tiempo, 2-3-83 y 5-1-84, pp. 13A y 2C respectivamente.

El discurso es valioso como arremetida verbal del Ejecutivo a los militares. Analizaremos algunos puntos de éste. El punto básico alrededor del cual gira toda la exposición presidencial está centrado en torno a lo que el Presidente considera como "... *ideología simplista*..." al referirse a la doctrina de la Seguridad Nacional⁴³. La ideología simplista, según el decir de Betancur "*No se acomoda a nuestra tradición ni corresponde a los anhelos de nuestro pueblo un esquema que... a la hora de la verdad exalta el abuso de poder en detrimento de los derechos ciudadanos*". El mandatario reconoció de esta forma que bajo los lineamientos sostenidos por los militares y sustentados por los gobiernos anteriores, en Colombia se habían violado los derechos humanos, como consecuencia de la aplicación de la Doctrina de la Seguridad Nacional.

Lanzó su desaprobación a la diferenciación que la doctrina ha estado introduciendo en los diferentes rincones del mundo, entre los regímenes totalitarios y los autoritarios. Según el Presidente, se ha evitado que esta "... *confusa diferencia*..." se haga vigente en Colombia*. A renglón seguido el jefe del Ejecutivo manifestó explícitamente que la teoría de la Seguridad Nacional es "... *producida en los grandes centros de poder para su propio provecho*...". En síntesis, el mandatario atacó la doctrina de la Seguridad Nacional imperante legalmente en Colombia, como una doctrina que no consulta los valores criollos, extraña a las tradiciones colombianas, violatoria de los derechos humanos, simplista y transmitida por superpotencias que buscan su propio beneficio. En otros términos, en beneficio directo de los Estados Unidos, pues fue allí donde inicialmente se elaboró al finalizar la II Guerra Mundial.

El jefe del Ejecutivo hizo un deslinde nítido entre la concepción militar y la concepción presidencial en torno a la Seguridad Nacional.

Concretando su pensamiento, pasó luego a ocuparse de la creciente intervención militar en las gestiones políticas del Estado: Se sustentó para ello en el discurso que pronunciara al presidente electo Alberto Lleras a los altos mandos militares (9-5-58)**. Betancur usó un lenguaje del gusto de los estamentos militares. Dando "... *una lección de patria*..." les dijo a los militares que ellos no eran deliberantes, ni podían, ni debían parti-

43. Texto completo del discurso, El Tiempo, 19-1-84, p. 16A. Allí también se encuentra el de Alberto Lleras.

* Es necesario precisar que esta "... *confusa diferencia*..." ha sido particularmente impulsada por la administración estadounidense del presidente Reagan, considerando como *totalitarios* los países bajo influencia o dominación marxista y como *autoritarios* las dictaduras de derecha. Los Estados Unidos han ayudado y están dispuestos a ayudar con todos los medios a su alcance los regímenes "autoritarios" aunque sean represivos y violadores de los derechos humanos. Cfr. KIRKPATRICK, Jeane (Embajadora de EE.UU. ante la Onu). "Une Amérique sans complexes". (Unos Estados Unidos sin complejos), en "Politique Internationale", No. 14, hiver 1981/82, París, pp. 14 y ss.

** El discurso de Lleras hay que entenderlo dentro del contexto de la época. El golpe militar de 1953 y la huelga patronal que dio al traste con la dictadura en mayo del 57, fueron planeados y controlados por las clases dominantes, utilizando unas FF.AA. que hasta ahora comenzaban a interesarse y a tener mayor injerencia en la dirección política del Estado. Para mayores detalles ver URAN, Carlos H., *Rojas y la manipulación del poder*, Carlos Valencia editores, Bogotá, 1983.

cipar en política; que el militar que hubiera cumplido el tiempo de servicio activo debía retirarse*; que las relaciones exteriores estaban bajo la dirección exclusiva y excluyente del Presidente; finalmente, que éste tendía la mano democrática, junto con la Constitución y las leyes, a los que él denominó "*hermanos extraviados*".

El panorama quedaba despejado. . . aparentemente. El discurso produjo revuelo y expectativa muy particularmente dentro de los estamentos castrenses. El mismo día, Llandzábal, ministro de Defensa, presentó renuncia. Le fue aceptada y nombrado embajador en los Países Bajos. Tres altos oficiales más, solicitaron "voluntariamente" la baja. Uno por tiempo servido y dos más que habían formulado algunos reparos a la ley de amnistía.

Era el momento de poner en práctica el discurso contra la doctrina de la Seguridad Nacional y la supremacía jerárquica del Jefe del Estado sobre los militares. Fue cuando la bomba lanzada llena de esperanzas comenzó a desinflarse. El general Gustavo Matamoros, segundo en el escalafón militar, pasó a ocupar el Ministerio de Defensa. Precisamente fue él quien días antes había hecho la advertencia que Colombia no podía establecer relaciones diplomáticas con Cuba, porque ese país tiene un gobierno presidido por un dictador comunista y ha causado graves males a Colombia. Arrogantemente precisó tener la certeza absoluta de que todos los colombianos de buena fe "... *no necesitamos de relaciones con un dictador*"⁴⁴. Esta intromisión en una función exclusivamente presidencial, en vez de ocasionar su retiro, produjo por el contrario el efecto inverso: su ascenso. El general Miguel Vega Uribe fue nombrado por el Presidente Betancur Comandante de las Fuerzas Militares, no obstante que en las instalaciones de la BIM fueron practicadas torturas a presos políticos durante el gobierno Turbay, precisamente cuando el general Vega ocupó dicha comandancia. El columnista Daniel Samper Pizano afirma que en 1979 "... *se implantó en Colombia por primera vez la tortura como mecanismo institucionalizado de interrogatorio. . . Hoy nadie duda, continúa diciendo, de que numerosos ciudadanos fueron sometidos a estos procesos violatorios de los Derechos Humanos*". Finaliza su comentario así: "*Creo que muchos sectores de la opinión pública quisieran saber hasta dónde tuvo que ver con los hechos condenables que sucedían en Usaquén quien es hoy el segundo hombre en la jerarquía militar colombiana*"⁴⁵.

Nos encontramos aún en la segunda etapa y las consecuencias del discurso de Betancur no han llegado a su punto final. Desde la década de los años 50 hasta la fecha, los militares han venido ocupando posiciones fundamentales dentro de la vida nacional. El poder político ha venido cediéndoles espacio en ella. Todo se ha hecho utilizando los canales jurídicos del Estado y, sobre todo, al amparo de una norma supuestamente transitoria como es la del estado de sitio (Art. 121, C.N.), prácticamente vigente desde 1948 hasta mediados de 1982.

44. El Espectador, 7-1-84, p. 3. Se presume que Matamoros estará un año en el cargo; en diciembre/84 cumple 3 años como General de 3 soles.

45. SAMPER PIZANO, Daniel, El Tiempo, 10-2-84, p. 3.

* Un general de 3 soles al cabo de 3 años de servicio activo debe solicitar su baja de las FF.AA.

¿Hasta dónde los militares estarán dispuestos a abandonar sus puestos privilegiados, adquiridos a lo largo de casi 35 años de estado de sitio y al amparo de la doctrina de la Seguridad Nacional? ¿Cuándo volverán a ocuparse de las funciones que constitucionalmente les fueron asignadas? ¿Hasta dónde la administración Betancur estará dispuesta a concretar en hechos el discurso del 18 de enero de 1984?

El gobierno tiene que lanzarse de inmediato a desmilitarizar la vida nacional, para actuar en concordancia con los criterios expuestos en el discurso ante el Consejo Nacional de Seguridad. Debe proceder a poner en marcha los mecanismos jurídicos viables para que sean derogadas todas las normas relativas a la entronización de la Seguridad Nacional dentro de la vida colombiana y que están concretadas legalmente en decretos tales como el 3398 de 1965, el 1573 de 1974, el 2074 de 1974, por el cual se creó el Comité Nacional de Movilización del Transporte y similares. Mientras éstas y otras normas, concebidas dentro del más estricto sentido de la Seguridad Nacional, estén vigentes, son de obligatorio cumplimiento para el Ejecutivo*.

El poder que tiene el Ministerio de Defensa debe ser reducido a sus proporciones y funciones constitucionales. Debe ser separado de Juntas Directivas como la del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria "INCORA", donde tiene voz y voto, ya que su misión no es la de participar en la reforma agraria. Se debe proceder al nombramiento de un civil como Ministro de Defensa. Así, los militares no se verán forzados a defender posiciones políticas, como las que supone su participación en la toma de decisiones que se efectúan en la reunión del Consejo de Ministros.

El Instituto de Estudios Liberales, a principios de 1983, se pronunció contra la militarización, por la reestructuración del Ejército, asignándole la función de protección de la soberanía nacional y a favor del nombramiento de un civil como Ministro de Defensa⁴⁶. Recuérdese que Alfonso López Michelsen, promotor y patrocinador de este Instituto, no hizo nada por desmontar el poder de los militares cuando fue Presidente de la República. Por el contrario, durante más de 3 años gobernó con estado de sitio y los tribunales militares estaban encargados de juzgar a civiles. Lo que interesa señalar acá, es que incluso los liberales participantes del gobierno del Mandato Claro y otorgadores de poderes importantes a los militares, plantean ahora, con criterios demagógicos y electorales, la necesidad de desmilitarizar la vida nacional.

No creemos que por el hecho de que un civil sea ministro de Defensa, los militares automáticamente dejen de intervenir en los asuntos políticos del país. Pero será un paso hacia la desmilitarización.

Se deben buscar fórmulas legales factibles para precisar meridianamente que corresponde a la justicia ordinaria juzgar a los militares que hayan cometido delitos comunes y

46. *Desmilitarización de la vida democrática*, doc. dirigido a la Comisión de Paz, sf., p. 8.

* En Argentina, el presidente civil Raul Alfonsín, en comunicado público precisó que uno de los objetivos de su administración será la de eliminar definitivamente la doctrina de la Seguridad Nacional y que las FF.AA. regresen a su verdadera misión que es la de defender la patria de una agresión extranjera. *Le Monde*, selection hebdomadaire, París, 15-12-83, p. 5.

así evitar la peligrosa, amañada y política interpretación jurisprudencial que ha venido haciendo el Tribunal Disciplinario*.

Se le deben otorgar mayor poder y facultades más precisas a la Comisión de Paz en sus gestiones y diálogos con los grupos guerrilleros, para que, así como se dio el primer paso con la amnistía, se pueda consolidar el segundo que es el del diálogo y se puedan seguir dando los demás pasos indispensables.

A todo lo anterior se deben sumar la efectiva destrucción de todos los grupos paramilitares y parapoliciales, así como proceder a una completa depuración de los organismos de seguridad del Estado para separar de su seno a todas las personas que se encuentren vinculadas a actividades delictivas. De acuerdo con los datos del Procurador General, el 70% de los casos de personas desaparecidas y posteriormente encontradas muertas, han sido obra de agentes de los aparatos de seguridad del Estado (tanto de las FF.AA. y de la Policía Nacional, como de la policía política que es el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS)⁴⁷.

Jorge M. Agudelo R., abogado defensor de presos políticos, en demanda que adelantara contra la Nación (Ministerio de Defensa) por torturas, detención arbitraria y otros delitos cometidos contra él por militares en 1979, manifestaba: *"Estoy condenado a muerte por el régimen"*, dado que su fotografía estaba en un mosaico colgado en batallones militares donde eran calificados los que allí aparecían como *"Los enemigos de Colombia y máximos jefes de la subversión"*. El demandante agregaba que todos los que aparecían *"... en esa galería de la muerte estamos condenados a la pena capital sin fórmula de juicio"*. Enfáticamente afirmaba: *"Dejo constancia ante ese Honorable Despacho que cualquier cosa que me llegare a suceder en mi integridad física, detención o la vida, los responsables son los miembros de la inteligencia militar de Colombia"*⁴⁸.

Las afirmaciones eran hechas por alguien que conocía bien al Ejército, por haber pertenecido a él. En calidad de tal, estuvo como miembro de la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas, en Egipto (1956), siendo allí condecorado. Fue escribiente del Jefe de la Delegación Militar Colombiana ante la Junta Interamericana de Defensa en Washington. El abogado Jorge Agudelo Rosales desapareció el 27 de junio de 1983, en la ciudad de Bogotá.

¿Qué duda cabe de que los responsables de las desapariciones deben ser severamente castigados? No obstante, nos encontramos frente a las declaraciones del general Matamoros, quien, en respuesta a lo afirmado por el Procurador, aún antes de que se iniciaran los

47. El Tiempo, 7-1-84, p. 3A.

48. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3a., Procesos No. 3618, punto 23 de la demanda.

* El gobierno argentino ha dado un paso positivo en tal sentido. Un proyecto de ley de origen gubernamental enviado al Congreso precisa *"la inadmisibilidad de que delitos comunes cometidos por miembros de las FF.AA. escapen a la competencia de los jueces constitucionales..."* por considerar que en esos casos el fuero militar no puede constituirse en un privilegio arbitrario. Le Monde, selection hebdomadaire, 15-12-83, p. 5.

procesos respectivos, ya estaba exonerando a los presuntos responsables al aseverar su certeza de que miembros de las FF.AA. no habían estado comprometidos en ninguna de esas actividades⁴⁹. Esto lo decía en su doble condición de Comandante General de las FF.AA. y de Presidente del Tribunal Superior Militar.

3. ASPECTOS DE LA ACTIVIDAD MILITAR EN EL AMBITO NACIONAL

3.1 La Justicia Civil contra la Justicia Militar

Claros contrastes y notorias contradicciones se establecen al hacer un paralelo entre las actitudes asumidas por el estamento militar frente a dos hechos importantes: el caso de Gloria Lara, asesinada en diciembre/83, y el caso en el que aquél se vió involucrado en investigaciones adelantadas por supuesta participación de alguno de sus miembros en grupos paramilitares. Su vinculación a éstos, y en especial al MAS, ha sido un punto de acalorado debate. Los altos mandos militares, en especial los del Ejército, terciaron en la polémica para defender a toda costa la honra y la dignidad de la institución, negando cualquier vinculación a grupos paramilitares⁵⁰ y solicitaron del Procurador discreción y garantías de defensa para los implicados, a quienes no se debería condenar sin haber sido oídos y vencidos en juicio. Distinto comportamiento se observó respecto de los sindicados por el secuestro de Gloria Lara de Echeverry, quienes fueron colocados en la picota pública y declarados responsables del delito con base en confesiones arrancadas mediante procedimientos violentos y de quienes se dijo que utilizaban artificios jurídicos e invocaban el derecho de defensa para eludir su culpabilidad.

Antes de ser divulgado el primer informe del Procurador sobre el MAS, el Ministerio de Defensa buscó adelantarse, para aminorar los efectos del escándalo y formular advertencias perentorias.

Cuando se publicó aquel intento de análisis sociológico que pretendió ser el documento elaborado por la Procuraduría, como según algunos, de unos breves apartes relativos al papel de las FF.AA. no se podía deducir su participación directa en el MAS, se exigió la publicación inmediata de los nombres de los implicados.

Entre el primer documento del Procurador, dirigido al Presidente de la República (5-2-83) y el segundo, donde aparecen los nombres de presuntos participantes del MAS, que tiene como destinatario la opinión pública (19-2-83), mediaron frecuentes interpretaciones y especulaciones sobre si la participación de personas con rango militar comprometía o no a toda la institución armada.

De todas formas, Betancur, al día siguiente de ser divulgada la lista, tuvo expresiones que hasta ahora no han tenido cabal cumplimiento y, por el contrario, en aspectos vitales

49. El Espectador, 7-1-84, p. 3B.

50. Ministro de Defensa, Gral. Fernando Landazábal. El Tiempo, 2-3-83, p. 13A. Esto lo dijo antes que fueran conocidos públicamente los informes de la Procuraduría. El mismo General, en repetidas ocasiones, ha afirmado, sin que haya sentencia judicial definitiva, que las personas capturadas por la inteligencia militar son los asesinos de Gloria Lara. Cfr. id., 5-1-84, p. 2C.

son delincuentes comunes. . . Todos sabemos quiénes son los del MAS". La pregunta más obvia que cualquier persona se formula, es por qué durante el Estado de Sitio, siendo los militares los únicos competentes para abrir investigaciones contra el MAS, nada hicieron, sabiendo quiénes eran sus integrantes. Pero las afirmaciones del militar no se detuvieron allí. A renglón seguido responsabilizó a los jueces de la justicia ordinaria de negligentes y de ser ellos los responsables de que no se hubieran producido detenciones contra miembros del MAS⁵⁷.

Cuando la Procuraduría informó al Presidente de la República, sin dar nombres, que algunos militares se encontraban comprometidos en el MAS, el mismo general Matamoros no tuvo reparo alguno en afirmar que el MAS no existía, incluso dijo: *"El Procurador no sabe quiénes son los que supuestamente lo integran y nosotros tampoco lo sabemos"*⁵⁸.

Lo que el General Matamoros sabía tres meses antes sobre la organización paramilitar se le había olvidado completamente luego de la acusación del Ministerio Público. Fue entonces cuando el Procurador se vio precisado a informar directamente a la opinión pública los nombres de los integrantes de la organización, en los cuales aparecieron los de 59 militares en servicio activo⁵⁹.

En conclusión, se puede decir: durante la aplicación del Art. 121 de la C.N., los militares, siendo directos y únicos responsables de la investigación del MAS, no hicieron nada positivo con miras a dismantelar dicha organización. Una vez levantado el Estado de Sitio, públicamente hicieron afirmaciones, según las cuales, la justicia ordinaria era la responsable de que las investigaciones no hubieran avanzado.

3.1.2 Quién debe juzgar a los militares vinculados al MAS?

Dentro de las organizaciones paramilitares no sólo se encontraban civiles; también había militares. El caso más notorio, teniendo en cuenta el rango del implicado, ha sido la acusación contra el teniente coronel Alvaro Hernán Velandía, Comandante del Batallón Patriotas (Honda), de pertenecer al MAS. Esta acusación tuvo como origen la denuncia por autoría intelectual de los delitos de tentativa de homicidio y lesiones personales en la persona de Armando Calle, hechos ocurridos cuando el país se encontraba en Estado de Sitio el 5 de mayo de 1982 en La Dorada (Caldas)*.

Aparte de muchos detalles elocuentes sobre el caso, el tema más importante que se derivó de las acusaciones fue el de quién juzgaría a los militares, luego que se vieron involucrados en el proceso que reseñamos. Los militares se apresuraron a reclamar su fuero especial para investigarse y juzgarse entre sí. La justicia ordinaria (civil) avocó la instrucción de la denuncia formulada contra el militar. Poco tiempo después, el Comandante de la VI

57. Gustavo Matamoros D'Acosta, El Mundo, 3-11-82, p. 8.

58. El Espectador, 8-2-83, p. 7A.

59. El Mundo, 20-2-83, p. 7.

* Versiones del sindicado y del denunciante en Semana, Bogotá, No. 48, 4-4-83, p. 23 y ss.

Brigada (Ibagué), promovió la colisión de competencia, aduciendo que la investigación y sanción del ilícito le correspondía tramitarlo a la Justicia Penal Militar. El Tribunal Disciplinario, organismo máximo encargado de dirimir el conflicto, dio luz verde a las pretensiones de los militares.

Jurisprudencialmente este Tribunal había determinado, en virtud del Art. 308, ord. 2o. del Código de Justicia Penal Militar (C.J.P.M.), que los delitos comunes cometidos por militares en servicio activo o por civiles al servicio de las FF.AA. durante la vigencia del Estado de Sitio, serían de conocimiento de la Justicia Penal Militar; pero que si durante el proceso, el Estado de Sitio fuera levantado, aquél pasaría a conocimiento de la justicia ordinaria⁶⁰.

En el caso de Velandia, era claro que los delitos se habían perpetrado durante la vigencia del estado de sitio y en consecuencia correspondía su conocimiento a la J.P.M. Una vez recuperada la normalidad jurídica (9-6-82), había de precisarse si los delitos tenían o no carácter común, para así establecer qué justicia (la civil o la militar) debía conocer de ellos. Jurídicamente, la decisión dependía de la interpretación que se hiciera de los arts. 170 de la C.N. y 194 y 202 del C.J.P.M. Se debía determinar si la conducta del militar había sido realizada bajo alguno de los siguientes supuestos: *"Con ocasión del servicio, o por causa del mismo, o de funciones inherentes a su cargo"*. De darse una respuesta positiva, los delitos deberían ser investigados y sancionados por los tribunales castrenses.

Con argumentos muy forzados y poco sólidos, el Tribunal Disciplinario definió que el Teniente Coronel Velandia y el Sargento Primero Vera Rodríguez, sindicado en el mismo proceso, habían actuado en cumplimiento del servicio activo y por lo mismo su juzgamiento correspondía asumirlo a la VI Brigada. Interesa subrayar dos puntos de la decisión del Tribunal:

- a) Este afirma que la conducta de los sindicados (Velandia y Vega) fue contraria a la ley.
- b) Que los ilícitos fueron cometidos no a título personal, sino en calidad de *"... miembros de la institución militar... aún cuando los dos al momento de cometer las infracciones, no hubiesen estado prestando tarea alguna en particular, puesto que, como es criterio de este Tribunal, los militares en servicio activo están prestando su servicio permanentemente"*⁶¹.

Esta afirmación abre un gran boquete, para que en futuras oportunidades cualquier actividad de los militares, incluso las más estrictamente privadas, sea considerada como *"con relación del servicio"* y así conducir el juzgamiento por parte de la Justicia Militar de todos los delitos comunes cometidos por miembros de la institución castrense. Al ser conocido el anterior fallo, el Procurador no pudo más que calificarlo, lógicamente, como de *"tipo político con fundamentos extralegales"*⁶².

60. Cfr. *Justicia Penal Militar — Jurisprudencias*, No. 6, 1983, Ministerio de Defensa Nacional, p. 17.

61. Tribunal Disciplinario, Bogotá, 20-6-83, en *Justicia Penal Militar — Jurisprudencia*, ob. cit., p. 21.

62. El Mundo, 6-6-83, p. 1.

3.2 La Justicia Penal Militar

Por mandato expreso de la Constitución Nacional, *"De los delitos cometidos por militares en servicio activo y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares..."* (Art. 170 C.N.). Desde los albores de la República, las primeras normas constitucionales establecieron el fuero para el juzgamiento de militares; por ejemplo, las constituciones de 1821 (Art. 174) y la de 1830 (Art. 106). La norma que establece el fuero para los militares ha permanecido inalterable desde 1886. No creemos que existan elementos suficientemente válidos para oponernos a que los militares sean juzgados por cortes marciales, a condición de que se trate de delitos cometidos en servicio activo y en relación con éste. Examinaremos a continuación dos aspectos diferentes de la práctica jurídica de la Justicia Penal Militar.

3.2.1 Juzgamiento de militares presuntamente involucrados en grupos paramilitares

Como ya se observó al analizar el dictamen del Tribunal Disciplinario, éste consideró de manera excesiva e irreal que el militar durante las 24 horas del día está en servicio activo y prestando un servicio permanente. De acuerdo con la decisión jurisprudencial, todas las investigaciones que se adelanten contra militares por presuntas vinculaciones directas o indirectas con grupos paramilitares deben ser juzgadas por la Justicia Penal Militar. Cabe entonces hacer la siguiente observación: todas las actividades de los militares en servicio activo están debidamente planeadas y no pueden ser ejecutadas sin la orden respectiva del superior correspondiente. Se establece un grado de dependencia permanente entre el inferior y el superior jerárquico, siendo éste responsable por las órdenes impartidas a aquél. Se puede plantear en consecuencia que, si no todas, por lo menos una buena parte de las actividades ilegales de las cuales se acusa a los militares, no responde a iniciativas puramente personales, sino a órdenes emanadas de los superiores jerárquicos de los ejecutantes.

Por otra parte, miembros del Tribunal Superior Militar sostienen que este tipo de ilícitos cometidos por militares son de conocimiento de la Justicia Penal Militar, *"... así no estén específicamente tipificados en el Código de Justicia Penal Militar, tal cual lo consagra 'in genere' el mismo texto constitucional (Art. 170)"*⁶⁹.

A nivel del mismo Tribunal Militar ya comienzan a esgrimirse atenuantes en relación con los presuntos ilícitos que se vienen denunciando contra militares integrantes de grupos paramilitares. Un magistrado de este tribunal, el capitán Francisco de Paula Rodríguez, a quien probablemente corresponda conocer esos procesos, hace observaciones que incidirán en las sentencias, si las hubiere. Dentro de la hipótesis que existan militares vinculados a los grupos paramilitares (nueva forma de criminalidad según el magistrado) el capitán Rodríguez plantea como justificativos y elementos atenuantes de las condiciones delictivas de aquéllos, el que la profesión de soldados los haya colocado en situación favorable de delinquir *"... dados los ataques y la impotencia del mismo Estado para atemperar, por las vías legales, el avance desenfrenado de la criminalidad"*. El magistrado alega

69. RODRIGUEZ, Francisco de Paula, *El fuero militar ante las nuevas formas de criminalidad*, en *Justicia Penal Militar - Jurisprudencia*, op. cit., p. 297.

como causa eficiente de esa conducta criminal "... el mantenimiento del orden y la salvaguardia de la vida, honra y bienes de los colombianos..."⁷⁰.

Como se observa, ya se están esgrimiendo públicamente elementos que, eventualmente, algunos integrantes del Tribunal Militar, si no todos, irán a argumentar al momento de tener esos procesos en sus despachos, para exonerar de responsabilidad a militares integrantes del MAS y grupos semejantes.

3.2.2 Resultados de la Justicia Penal Militar

Jurídicamente no se pueden hacer muchas ilusiones en cuanto a lo eficiente y ajustado a la ley de las decisiones que adoptan los Tribunales Militares. Para ello basta examinar sus resultados. Utilizaremos sentencias proferidas por el Consejo de Estado en procesos ordinarios de indemnización, en donde se demanda a la Nación (Ministerio de Defensa) para que pague los daños y perjuicios ocasionados por hechos delictivos cometidos por miembros del brazo armado de la nación.

a) Asesinato del dirigente sindical Luis Carlos Cárdenas Arbeláez, ejecutado por miembros del B2 de la IV Brigada (Medellín, 15-10-73). Los autores del ilícito (un teniente y un soldado), alegaron que la víctima en el momento del incidente los había amenazado y sus vidas corrían peligro. El Consejo de Estado dijo al respecto, que no resiste el menor análisis la coartada de que "... el muerto, capturado y necesariamente requisado amenazaba desde su lecho de agonía a los armados militares. La investigación penal militar, como siempre sucede para desgracia de la sociedad colombiana, continúa diciendo el Consejo de Estado, terminó en la primera instancia con sobreseimiento definitivo para el soldado. ... pues al teniente ni siquiera se le vinculó al sumario, con la peregrina razón de la legítima defensa de los jóvenes militares, armados, frente al desventurado, inerte y agonizante ciudadano". La falla de los militares es ostensible y siniestra, agrega la sentencia, agravada aún más "... con la seguridad de que el Teniente Rivera Zambrano, el soldado Gaviria Betancourt y el coronel Alvaro Riveros Avella, entonces Comandante de la IV Brigada, continúen en servicio activo, para zozobra de sus conciudadanos".

b) Asesinato de Gabriel Eduardo Lucio de la Pava por parte de un agente de la Policía Nacional cuando lo requisaba (Bogotá, 20-1-81). Después de cometido el hecho delictuoso, el policía no tuvo empacho alguno en formular denuncia contra la víctima por el delito de "ataque a funcionario público". "Y este raro ejemplar que deshonra a la institución armada, dice el Consejo de Estado refiriéndose al policía, aparece absuelto por la Justicia Penal Militar, en otro de los numerosos y continuos fallos de insospechada gravedad de que tiene que conocer esta Corporación y que fundamentalmente desorientan y desmoralizan a la sociedad colombiana".

c) Asesinato del estudiante Marco Hernando Rubio A., perpetrado por una patrulla integrada por personal militar y del DAS (Bogotá, 3-5-79). La decisión de la Justicia Penal Militar de exonerar de responsabilidad al homicida, debe entenderse, dice la providencia del Consejo de Estado, "... más como una defensa de grupo (solidaridad gremial) que co-

70. Id.

mo una auténtica manifestación de justicia". Se trata de "... otro caso de pena de muerte..." agrega la corporación, porque se infiere, de acuerdo con el acerbo probatorio, que el estudiante se encontraba arrodillado o en cuclillas. Las autoridades de seguridad ajusticiaron al estudiante sin fórmula de juicio y olvidaron que la Constitución (Art. 29), continúa diciendo la sentencia, prohíbe la pena de muerte. Los magistrados prosiguen: "La nación está ahíta de violencia y parece que los que deben reprimir ese monstruo se contagiaron del mismo mal"⁷¹.

En los tres casos los homicidas fueron exonerados de responsabilidad por la Justicia Penal Militar. Sin embargo, la Nación colombiana, es decir, todas las personas trabajadoras que pagan impuestos, debieron indemnizar a los familiares de los que fueron asesinados con armas oficiales. Pero a los responsables la ley no les obliga a pagar a la Nación lo que ésta debe indemnizar a los familiares de las víctimas. Cada año la Nación (Ministerio de Defensa) debe pagar altas sumas de dinero por haber sido condenada en procesos instaurados ante la Justicia Contencioso Administrativa, por desafueros cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional.

En 1983, de un total de 28 sentencias proferidas por el Consejo de Estado, Sección Tercera, en procesos ordinario de indemnizaciones, donde la parte demandada era la Nación (Ministerio de Defensa) por hechos donde personas habían sido muertas por medio de armas oficiales, 16 fueron condenatorias. En las 12 restantes, generalmente se les exoneraba por falta de pruebas, por vicios formales y procedimentales, por caducidad administrativa y otros*.

d) Asesinato del General Arturo Rincón Quiñones, Inspector General de las FF.MM. (Bogotá, 8-9-75). Proceso adelantado e instruido por la Justicia Penal Militar. Todos los detenidos fueron civiles. Al ser levantado el Estado de Sitio, pasó a conocimiento de la justicia ordinaria. La Sala Penal del Tribunal de Bogotá se vió obligada a declarar la nulidad procesal y retrotraer todo lo actuado a la etapa instructiva. Es decir, iniciar de nuevo. Alega la corporación que no se habían vinculado al proceso a dos personas contra las cuales, desde un principio existían motivos suficientes para sospechar de ellas: El Coronel (r) Benjamín Medina Angarita, funcionario de la Industria Militar donde el asesinado adelantaba una investigación y que se encontraba en el sitio del atentado y el soldado conductor Ramiro Moreno Morantes⁷². La Justicia Penal Militar se abstuvo a lo largo de toda

71. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, a) Proceso. No. 2155, 22-11-79, p. 39 y s. de la sentencia. b) Proceso No. 3480, 25-8-83, p. 12 de la sentencia. c) Proceso No. 2948, 16-9-83, p. 5 y s. de la sentencia.

72. El Espectador, 19-3-82, p. 10A.

* A partir de la vigencia de la ley 1a. del 84 (Código Contencioso Administrativo, Art. 77 y s.) por primera vez en Colombia, funcionarios públicos (incluyendo militares) responsables de las indemnizaciones que deba pagar el Estado, serán obligados a responder pecuniariamente de daños ocasionados. Se necesitaron más de 150 años para que se hiciera realidad, por lo menos nominalmente, el deseo de Bolívar de hacer responsable a cada funcionario de sus actos. Así lo concretó en su proyecto constitucional para Bolivia (Art. 143), Cfr. QUINTERO MARINÓ, Roberto, *Concepción del Estado en el pensamiento de Bolívar*, en *De la Carta de Jamaica a la Constitución Boliviana*, Colombia Hoy, Bogotá, 1983, pp. 3-76.

la investigación de involucrar militares o exmilitares vinculados en el momento del hecho a actividades militares a pesar de los indicios en contra de ellos. Prácticamente en el momento actual, la investigación está en cero.

3.3 Actuaciones ilegales de las FF.AA.

Los militares en su calidad de empleados públicos están en la obligación de observar rigurosamente el ordenamiento jurídico nacional. Si no lo fueran, el solo hecho de ser ciudadanos de la República los obliga también a cumplir y respetar la Constitución y las leyes de Colombia. No obstante lo anterior, en variadas actividades que desarrollan los cuerpos castrenses, se puede analizar que han transgredido normas legales de la República de Colombia. Veamos ejemplos en el campo de las negociaciones internacionales, del Presupuesto Nacional y de normas de carácter procedimental.

3.3.1 Embargo de cuentas bancarias de la Embajada de Colombia ante el Reino Unido de la Gran Bretaña

Durante la toma de la Embajada Dominicana por miembros del M-19 (Bogotá, febrero y marzo/80), el ejército colombiano contrató la compra de equipo militar sofisticado, incluyendo elementos electrónicos, con la firma británica Alcom Ltda., por valor de 41.000 libras esterlinas (aprox. \$5'500.000). El Ministerio de Defensa utilizó para ensayo parte del material y decidió devolver el resto a la mencionada firma en Londres. No nos interesa estudiar el aspecto jurídico del contrato, sino los trámites legales violados.

Las negociaciones entre el Ministerio de Defensa y la compañía vendedora se efectuaron con la mediación de la Federación Nacional de Cafeteros y fue por intermedio de ella que el Ministerio de Defensa anunció la devolución del equipo. El Ministerio de Relaciones Exteriores en comunicado oficial informó que de los tres civiles que intervinieron en la negociación sólo uno era empleado de la Federación. Pero los tres durante la época de las negociaciones eran funcionarios de esa entidad.

El embajador de Colombia en Londres, estuvo totalmente ausente de las negociaciones; aún más: ni siquiera fue enterado de ellas⁷³. El representante colombiano para una gestión oficial del Estado, como es la compra de armamentos, resultó siendo la Federación de Cafeteros que es un organismo de derecho privado "... *sui generis*, y de origen particular...". Aunque cumple ciertas funciones de carácter colectivo, en ningún momento la Federación es un organismo descentralizado de la administración del Estado colombiano⁷⁴. En este caso concreto la Federación Nacional de Cafeteros usurpó funciones de gestión internacional que por ley le corresponden únicamente realizar al Ministerio de Relaciones Exteriores. Lo hizo con la colaboración y el beneplácito de ese ministerio, como del de Defensa. Para operaciones de compra de armas, los militares colombianos.

73. Id., 30-10-83, p. 1A; El Tiempo, 1-11-83, p. 7A.

74. Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, 20-2-79, en *Anales del Consejo de Estado*, Nos. 461 y 462, primer semestre 1979, Bogotá, p. 231. Para más detalles sobre la Federación, V. MELO, Héctor, *El Imperialismo clandestino del café*, Ed. Latina, Bogotá, 1976.

acuden a los servicios de entidades particulares violando las normas legales establecidas para este fin. Aún más, si Colombia debe cancelar a Alcom Ltda., no solamente la deuda sino los intereses y perjuicios causados, será nuevamente el trabajador colombiano quien deberá pagar. Por algo el Presidente Betancur, el día de su posesión, nombró a los colombianos como sus fiadores.

3.3.2 Hurto de los US\$13,5 millones (aproximadamente \$1.350 millones) (Mayo de 1983)

Los hechos han sido bastante divulgados. Nos contentaremos con hacer una reseña sumaria. Se celebró un contrato de préstamo (10-5-82) entre Colombia por una parte y el Chase Manhattan Bank y Manufactures Hanover Trust Company por la otra, por un valor superior a los US\$47 millones (aproximadamente \$4.700 millones)⁷⁵. Objeto del préstamo: financiar "... la adquisición por parte del Ministerio de Defensa Nacional de equipo (excluyendo armas militares) y para refinanciar una porción de la deuda pública nacional". (Punto 2.02 del contrato). Los \$1.350 millones hurtados eran saldo que correspondía a esta operación de crédito público. El ilícito fue conocido públicamente sólo 5 meses después de ser ejecutado.

Existen multitud de puntos oscuros que aún no se han resuelto en torno al ilícito. Para centrarnos en el punto que nos interesa, debemos precisar que en el contrato se afirmaba que los gestores del préstamo estaban plenamente facultados para ello y no violaban ninguna disposición de las leyes colombianas. Se establecía, además, que los bancos comenzarían a hacer efectivo el préstamo una vez Colombia les hubiera entregado 9 documentos diferentes debidamente autenticados, entre ellos la orden del Ministerio de Hacienda para que el contrato en su integralidad fuera publicado en el Diario Oficial de Colombia (puntos 5.01, 5.03 y 7.01, numeral b del contrato).

Todo hace presuponer que buena parte de las disposiciones legales que regulan este tipo de diligencias fueron violadas por parte de los gestores colombianos, a pesar de la declaratoria formal consignada en el contrato, de haberlas respetado escrupulosamente.

Los conocimientos arrojados por este hurto han sido importantes. Confirma la existencia de un hecho ilegal que antes sólo se enmarcaba en el campo de la simple sospecha: cómo se va endeudando el pueblo colombiano, particularmente cuando se negocian créditos internacionales para comprar implementos con destino a las FF.MM. Desde 1973 hasta 1983 se contrataron créditos externos para la defensa nacional por más de US\$645 millones (aproximadamente más de \$33 mil millones, teniendo en cuenta la variabilidad del cambio de la moneda), que no ingresaron al presupuesto nacional.

Esos dineros se han manejado a espaldas de los controles constitucionales y legales que se han establecido para los dineros públicos. Incluso si los contratos se publican en el Diario Oficial, no se hacen en forma completa sino haciendo apenas mención de cada operación⁷⁶. El Ministro de Hacienda reconoció que los créditos del Ministerio de Defensa

75. Texto parcial del contrato en El Espectador, 18-11-83, p. 9A.

76. Id., 12-11-83, p. 12A.

"... siguiendo una tradición cuyo origen se remonta a fecha no precisada aún..." no se someten estrictamente ni a la Constitución, ni al presupuesto, ni a la fiscalización de la Contraloría⁷⁷. Claro que, días más tarde, cambió parcialmente su posición al afirmar que el contrato material del hurto, sí había tenido todos los controles fiscales constitucionales, aunque no había sido incluido en el presupuesto⁷⁸.

Por otra parte esos dineros no pasaban al manejo de la Tesorería General de la República, a quien por ley le corresponde "*Recibir todos los ingresos nacionales y cuidar de su correcta contabilización, así como de la seguridad de los dineros que se le consignan*". (Decreto 2921 de 1968).

Es suficientemente claro que esos créditos militares, tal vez desde mucho tiempo antes de 1973 no habían sido incluidos en el presupuesto y por consiguiente no habían pasado por las instancias de control respectivas, porque las entidades fiscalistas ni siquiera sabían de su existencia.

Pretextar que esos dineros no eran incluidos en el presupuesto debido a una costumbre de varios años es querer afirmar que las ilegalidades con el tiempo se transforman en legales*. Son los militares, esto no se puede entender de otra manera, los que han venido presionando al Ejecutivo para que créditos internacionales con destino al Ministerio de Defensa no fueran incluidos en el Presupuesto Nacional, ni sometidos a todos los controles constitucionales y legales vigentes. Esto forma parte del poder que han venido acumulando las FF.MM. en el escenario nacional. A raíz del hurto de los \$1.350 millones, los colombianos comprobaron la existencia de una situación de hecho e ilegal que se venía realizando de tiempo atrás y con la cual los gobiernos cohonestaban.

Públicamente en 1969 los militares colombianos expresaron su deseo de formar "rancho aparte" de la administración nacional. Editorialmente, el Ejército por medio de su Comandante, expresó como característica de modernidad de un Estado, el que éste liberara al Ministerio de Defensa "... del régimen de administración pública y de los sistemas comúnmente aplicados en otros organismos estatales". En virtud de lo anterior, abogó para que ese Ministerio tuviera una organización y un régimen administrativo propios. Para justificar su planteamiento esgrimió las características peculiares de las misiones encomendadas al ministerio y además porque éste ha sido un organismo ejemplar "... desde el punto de vista de organización, control y operación..."⁷⁹. Finalmente calificó como

77. El Tiempo, 13-11-83, p. última B.

78. El Espectador, 23-11-83, p. 15A.

79. Mayor General PINZON CAICEDO, Guillermo. *Organización Administrativa Pública y Militar*, en *Revista del Ejército*, Vol. IX No. 35, Feb./69, pp. 3 y s.

* "La costumbre en ningún caso tiene fuerza contra la ley. No podrá alegarse el desuso para su inobservancia, ni práctica alguna, por inveterada y general que sea". Art. 80. Código Civil. A pesar de la autoalabanza, la Contraloría General de la Nación detecta situaciones diferentes. En efecto, en 1983 se cometieron delitos de peculado en los 13 ministerios que tiene el país, más los establecimientos públicos y hospitales, por una suma superior a los \$878 millones. De estos, más de \$362'500 mil correspondieron al Ministerio de Defensa. Es decir, cerca del 42% de la totalidad del dinero materia de los ilícitos penales denunciados por la Contraloría. El Tiempo, 14-2-84, pág. última B.

"... circunstancia anómala cuyo implantamiento sería inconveniente para la Institución Militar Colombiana" la injerencia de la administración civil en las Fuerzas Castrenses.

Oficialmente su petición no fue aceptada y antes por el contrario le costó su retiro del Ejército. Pero en la práctica se ha venido adoptando, como lo demuestra el manejo autónomo de las grandes sumas de dinero provenientes del crédito externo que se destina para la defensa nacional.

3.3.3 Violaciones procedimentales

Un hecho de menos importancia respecto de los dos anteriores, no por ello de menos contenido significativo e igualmente violatorio del ordenamiento legal, fue el perpetrado con la anuencia del Ministerio de Defensa en el Consulado de los Estados Unidos en Bogotá (9-5-83). Una delegación judicial proveniente de la Corte Federal Distrito Sur de Nueva York, llamó a testimoniar a dos altos oficiales de la Armada Colombiana, en un proceso que se adelantaba contra tres colombianos en Estados Unidos. La diligencia se realizó en Bogotá, pero en territorio de los Estados Unidos como es la sede diplomática y de acuerdo con las normas del Estado de Nueva York.

Para la realización de la actividad judicial la Embajada adelantó gestiones ante el Ministerio de Defensa y con su autorización los dos oficiales de la Armada declararon en el consulado estadounidense. No fueron ni siquiera informados los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Justicia, ni el Procurador General de la Nación.

Por otra parte, al no existir un tratado internacional que regule este tipo de gestiones judiciales entre Estados Unidos y Colombia, el procedimiento legal que se hubiera debido observar está consagrado en los Arts. 731 y 732 del Código de Procedimiento Penal, normas éstas que fueron violadas con el sentimiento expreso del Ministerio de Defensa Nacional. Por ello la Corte Suprema de Justicia se vio en la necesidad de manifestarse públicamente, para expresar su extrañeza y precisar que "... se pretermitieron formas legales preestablecidas..."⁸⁰. Pareciera indicar lo anterior que para la embajada de los Estados Unidos, el único interlocutor en Colombia fuera el Ministerio de Defensa, dejando de lado las instancias diplomáticas de rigor y el ordenamiento jurídico colombiano.

3.4 Los militares contra el clero del Magdalena Medio

Con la intervención del Ministro de Defensa en el debate de la Cámara de Representantes (septiembre/83) sobre la violencia que se ha desatado en el Magdalena Medio, quedó oficialmente planteado un claro enfrentamiento entre el estamento castrense y los sacerdotes que trabajan en esa zona.

En efecto, el Párroco de Remedios (Antioquia), Gabriel Yepes, en carta que fue leída en la Cámara, afirmó que los militares de Colombia habían asesinado a varias personas de la región durante los últimos meses. El general Landazábal inmediatamente contraatacó, aseverando que un grupo de clérigos del Magdalena Medio están recibiendo "... las cuotas

80. Corte Suprema de Justicia, Bogotá, 25-5-83, fotocopia.

de los secuestros en las sacristías de Cimitarra, Barranca, Puerto Boyacá y Puerto Berrío⁸¹. Ha sido la acusación más concreta que los sacerdotes reciben, al ser ubicados algunos párrocos como miembros o cómplices de los grupos alzados en armas que operan en la región. Vale la pena tener en cuenta que no se trata de la primera acusación. El general Nelson Mejía Henao había acusado a los sacerdotes de la región de *"desprestigiar la labor de las Fuerzas Armadas y el régimen democrático del país, a través de presuntas denuncias sobre torturas"*. Y el presidente de Fedegan (Federación de Ganaderos) respaldaba esas afirmaciones cuando decía que en lugares del país como el Magdalena Medio *"... se convierten en caldo del proselitismo agresivo que, desde púlpitos como el de Puerto Berrío, entre otros, según la versión de los ganaderos de la zona, fustigan el acentuamiento de la lucha de clases, dando origen a situaciones no sólo de escándalo, sino de real peligro, en cuanto alimentan una guerra civil. ..."*

El Padre Yepes se reafirmó en sus denuncias y responsabilizó al Ejército de los asesinatos cometidos en los límites de Antioquia y Bolívar hacia los meses de agosto y septiembre de 1983. Agregó que los campesinos de la región no confiaban en el Ejército porque *"... como los guerrilleros nunca actúan contra los campesinos, entonces obtienen su simpatía. Esto no sucede con los representantes del Ejército, quienes entorpecen la vida normal de la región"*. Días más tarde dijo que con 12 años que llevaba en la región *"... he podido constatar que el ejército ha tratado mal al campesino. ... Una vez, continuó diciendo, cogieron a 44 campesinos y los pusieron al sol hasta que se pelaron. Les quitaron los botones a los pantalones para que los mantuvieran con las manos y sólo les vinieron a dar agua a los 3 días"*⁸².

EL PAPEL QUE LE ASIGNA EL EJERCITO A LA IGLESIA

Las acusaciones del hoy general (r) Landazábal contra sacerdotes del Magdalena Medio se inscriben dentro de un proceso que busca por todos los medios posibles obstaculizar y desacreditar al clero que se encuentra trabajando en cumplimiento de su misión evangélica.

Landazábal considera que el soporte que la Iglesia Católica le brindaba a la sociedad capitalista, ya no es tan sólido, a partir de la realización del Concilio Vaticano II (primeros años de la década del 60). Desde entonces *"... la Iglesia Católica, expresa el militar, se percató de que era necesario separarse fundamentalmente de las estructuras políticas tradicionales, a las que venía ligada por tan estrechos lazos, avisando su propio temor a sucumbir con ellas, en los momentos en que todo es presagio de cambio y modificación fundamental"*. Procede a formular críticas a los cambios introducidos por la Iglesia, incluyendo hasta los hábitos eclesiásticos: *"... cambiaron el respetable hábito tradicional por el vestido de paisano, grotesco muchas veces. ..."*

A partir de entonces los sacerdotes latinoamericanos enarbolaron la bandera de la subversión y sustentaron la teología de la subversión. El religioso, afirma Landazábal, incitó a la revolución armada, traumatizando la mentalidad de las *"... masas ignorantes, lle-*

81. El Espectador, 7-9-83, pág. 12A.

82. El Mundo, 21-10-83, p. 3; El Espectador, 24-10-83, p. 9A.

*nas de prejuicios, a las que aún se les aparece la Virgen en sus días de confusión o en sus sagaces horas de malicia". Ese pueblo ignorante no comprenderá qué será más representativo en las manos de los sacerdotes, si "... el cáliz del amor o el fusil del guerrillero"*⁸³. El exgeneral pretende descalificar la acción social y solidaria con los pobres que afectan miembros activos de la Iglesia Católica. Utiliza el argumento que a su modo de ver es el más válido: el que haya habido sacerdotes que decidieron enrolarse en agrupaciones guerrilleras*. Sin embargo, los sacerdotes acusados por Landazábal en la Cámara de Representantes, no son integrantes de grupos guerrilleros, ni son sus agentes. El clero de la Diócesis de Barrancabermeja, a la cual pertenecen los sacerdotes acusados se pronunciaron rechazando "... *enfáticamente las acusaciones del señor ministro porque conocemos, decían en carta dirigida al presidente de la República, personalmente a los hermanos sacerdotes inculpados y, estamos en capacidad de garantizar, por su integridad personal y su trayectoria pastoral, que son ajenas a este tipo de actividades delictivas*"⁸⁴.

No es gratuito que las FF.AA. se lancen contra sectores eclesásticos deseosos de identificarse con los más desposeídos. Cuando tres campesinos del Magdalena Medio confesaron haber pertenecido al MAS y formularon acusaciones precisas contra integrantes del ejército⁸⁵ el brigadier general Ernesto López Ramírez, Comandante de la V Brigada (Bucaramanga), afirmó que las versiones de los campesinos habían sido manipuladas y que eran tendenciosas y mal intencionadas⁸⁶. Dio a entender que las confesiones habían sido cuidadosamente preparadas por miembros del Comité de Defensa de los Derechos Humanos de San Vicente de Chucurí y algunos sacerdotes. Los mismos que al día siguiente sentenciaría el MAS en comunicado público⁸⁷.

Los ataques del ejército y de los grupos paramilitares contra el clero de la región, se deben a que éste ha procurado la veracidad de lo que está aconteciendo en el Magdalena Medio, obligándolos, en ocasiones, a desmentir públicamente las versiones de las FF.AA. Por ejemplo, el 17 de septiembre de 1982, el Ministerio de Defensa dijo que un grupo de enfurecidos campesinos había dado de baha a una patrulla de ajusticiamiento de las FARC; el sacerdote Bernardo López Arroyave, quien ya ha sufrido tres atentados contra su vida, desmintió esa información y aseveró que los asesinados eran cinco catequistas de su parro-

83. LANDAZABAL, Fernando, op. cit., p. 72 y s.

84. El Espectador, 11-9-83, p. 14A.

85. Cromos, No. 3392, 18-1-83.

86. Vanguardia Liberal, 12-1-83, p. 20.

87. El Espectador, 3-1-83, p. 20.

* No es tema del presente trabajo analizar si es o no justo, desde el punto de vista religioso, la opción militar que han emprendido eclesásticos en pro de la modificación radical de las actuales estructuras sociales. Pero no hay que olvidar que son los mismos militares quienes conceden títulos y grados honoríficos al clero que se identifica con los planteamientos militares. Aún más, la misma *Revista de las Fuerzas Armadas*, permite que se hagan altos elogios a sacerdotes que con armas en la mano, participaron denodadamente en favor de nuestra independencia nacional. Cfr. Roberto M. Tisnes, CMF, *Fray Ignacio Mariño OP en Revista de las Fuerzas Armadas*, No. 56, junio y julio de 1969, Bogotá, pp. 183 a 189.

quía: "... la tal patrulla de ajusticiamiento, dijo el levita, eran los 5 campesinos catequis-
tas de mi parroquia que yo estoy absolutamente seguro, nada tenían que ver con las
FARC"⁸⁸.

Este mismo sacerdote refutó las afirmaciones del Comandante de la V Brigada, en re-
lación con las versiones de los campesinos integrantes del MAS: "... no hubo la más mí-
nima manipulación, dijo el P. López, ... ellos hablaron con toda libertad y espontaneidad
y sin ninguna presión"⁸⁹.

Cuando se conoció el informe del Procurador sobre el MAS, algunos oficiales denun-
ciados se identificaron en acusar a sacerdotes de la región. Es el caso del mayor Alejandro
Alvarez, que negó la existencia del organismo paramilitar y manifestó que las acusaciones
contra él estaban basadas en una patraña montada por el Partido Comunista y algunos
miembros de la Diócesis de Barrancabermeja⁹⁰.

88. Vanguardia Liberal, 13-1-83, p. 20, El Espectador, 17-1-83, p. 15.

89. Vanguardia Liberal, 13-1-83, p. 8.

90. Id., 20-2-83, p. 8; El Mundo, 22-2-83, p. 7.



Capítulo III

Los dilemas de la justicia penal

*"Pero esa lucha por la paz tiene
un punto de partida y un punto
de llegada que es la pronta y cum-
plida justicia"*

Belisario Betancur¹

Germán Silva G. y E. M. Hernández

1. LEY SEGUNDA DE 1984, DE LA PROPUESTA GUBERNAMENTAL A LA APROBACION PARLAMENTARIA

1.1 Parangón entre el Decreto 0012 de 1959 y el Proyecto de Ley No. 3 de 1983

En la administración precedente fue reformado el Código Penal mediante Decreto 100 de Enero de 1980. Como consecuencia, en vigencia de la nueva gestión presidencial, le correspondía a las normas de procedimiento penal el turno de ser objeto de la manía reformista que agobia a nuestros Ministros de Justicia, cada vez que asumen el cargo, ante el peligro que representa salir de él "sin pena ni gloria", enfrentados a la acusación de que "no hicieron nada".

No precisamente alejado de la regla y la costumbre, pero además, coadyuvado por un gobierno dispuesto a dejar la huella de una legislación de claro talante represivo, el doctor Bernardo Gaitán Mahecha, quien también pasará a la historia como el Ministro que inauguró una cafetería en el edificio judicial de Paloquemao, expuso a consideración del Con-

1. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, *Plan Nacional de Desarrollo, Cambio con Equidad*, p. 273.

greso un plan de reforma parcial al Código de Procedimiento Penal (el Proyecto de Ley No. 3 de 1983), por el cual se ampliaban las facultades de las autoridades de policía, se institúan contravenciones especiales con un procedimiento no menos particular para condenarlas, se creaban Jueces Especializados para conocer de los delitos de *secuestro extorsivo, extorsión y terrorismo*, señalando, además, el procedimiento que regularía el juzgamiento y nada difícil condena por estas infracciones; así mismo, se modificaban las normas vigentes sobre decomiso, detención preventiva, excarcelación y otras de menor importancia, siempre marcadas por el signo de la especialidad y la velocidad en los procedimientos propuestos.

Ciertamente, el exministro había logrado presentar su solicitud antes de ser reemplazado en el primer remezón ministerial, vicisitudes típicas en nuestro país por aquello de que, importa más satisfacer los apetitos burocráticos de los distintos sectores políticos en que se encuentran fraccionados los partidos tradicionales, que dar continuidad a una gestión.

Tal vez, en la crisis ministerial que desbancó a Gaitán Mahecha, acontecida apenas un año después de haberse posesionado en el cargo, radique la razón por la cual el ex-funcionario no se interesó en debatir el proyecto e integrar una comisión más amplia para su elaboración, tal como fue manifestado por la Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Jurisdiccional, Asonal Judicial, cuando denunció que el plan había sido *"elaborado unilateralmente por el gobierno y sin la participación que nos fue ofrecida, privada y públicamente por el señor Ministro de Justicia"*²; seguramente los mismos motivos que acuciaban y apresuraban a Gaitán Mahecha para, en forma precipitada, antes de su salida del gabinete, explicar al parlamento el proyecto de reforma judicial, fueron semejantes a aquéllos que lo obligaron a copiar el texto del Decreto Extraordinario 0012 de 1959, cuya autoría le compitió cuando ocupaba el cargo de Inspector Nacional de la Administración Pública³ siendo Germán Zea Hernández el Ministro de Justicia.

En lo referente al ambiente que envolvió la promulgación del Decreto 0012/59, es importante recordar que el país vivía una época de transición entre la violencia política y la pacificación del Frente Nacional, sin ser esta última la predominante, ya que aún se encontraban en estado de sitio 5 departamentos del país (Caldas, Cauca, Huila, Tolima y Valle del Cauca), zonas para las cuales fue dictado el Decreto del año 59, en uso de las facultades conferidas por el art. 121 de la C. N.

Estas fueron las palabras pronunciadas por Germán Zea Hernández, dos días después de la expedición del Decreto: *"El Decreto Extraordinario dictado por el gobierno para combatir la violencia en los departamentos que se encuentran bajo el régimen del estado de sitio, tiene como orientación primordial atacar la impunidad y hacer, en consecuencia, más eficaz y rápida la acción de la justicia (...). Un país antes respetuoso del derecho y de índole pacífica y sosegada, se torna en violento, atrabiliario y criminal y entonces las nor-*

2. ASONAL JUDICIAL, Declaración final del Segundo Foro Nacional Judicial por una reforma democrática a la justicia, documento mimeografiado, Bogotá, Junio 2 de 1983, p. 1.

3. *El Consejo de Ministros acordó ya las medidas*, en *El Tiempo*, Bogotá, Junio 4 de 1959.

mas concebidas antes para asegurar la convivencia ya no operan ni son adecuadas o eficaces para el nuevo tratamiento que las circunstancias aconsejan"⁴.

La opinión de Zea Hernández en aquella oportunidad estaba en total consonancia con el pronunciamiento del presidente de turno, Alberto Lleras Camargo, en su discurso de posesión ante el Congreso, donde hizo una alusión tangencial a la legislación en estado de sitio, en los siguientes términos: *"El levantamiento del estado de sitio tiene, sí, consecuencias, en cuanto establecerá diferencia radical entre las zonas estrictamente afectadas por el desorden y el resto de la República, para que en las primeras se pueda proceder, como lo quiere la Carta, a actuar con elasticidad y eficacia, pero exclusivamente con el propósito de restablecer el orden turbado y a dictar aquellas medidas que conduzcan directamente a la finalidad concreta de dominar la violencia"*⁵. Para cualquier profano resulta claro entender que las medidas tomadas en aquella oportunidad fueron normas de excepción adoptadas para regiones donde imperaba el estado de emergencia, pero en ningún caso fueron asumidas como disposiciones acordes con los principios del ordenamiento legal ordinario, como quiso hacerlas aparecer ahora el exministro Gaitán Mahecha.

A pesar de que pudiera hacerse alguna salvedad por la situación del 59, ésta no oculta la grave transgresión que mediante ellas se hizo a la Carta Fundamental, como lo manifestó la Corte en sentencia del año 61, donde se declararon parcialmente inexequibles algunos artículos⁶.

Sin embargo, las anteriores consideraciones no fueron tomadas en cuenta por Gaitán Mahecha, ya que para la redacción de su Proyecto de Ley No. 3 de 1983, echó mano de aquél que en sus años mozos le correspondió elaborar, equiparando de esta manera el estado de esas zonas en los años 50⁷, con las circunstancias que actualmente vive el país; su comportamiento nos hace creer que fue víctima de un error histórico; que pudo haber surgido porque en el primer gobierno frentenacionalista la preocupación primordial era el restablecimiento de los principios de orden y autoridad y en la actual administración el presidente se considera como el abanderado de la paz.

Probablemente, por las razones antes anotadas, entre el Decreto 0012/59 y el Proyecto de Ley No. 3 de 1983, hallamos similitud en 22 artículos, referidos en su totalidad al Capítulo II del plan gubernamental, sobre la creación de Jueces Especializados para la investigación y juzgamiento de los delitos de *secuestro extorsivo, extorsión y terrorismo*, parte que ha sido la más controvertida y discutida de todo el Proyecto de Ley debido a

4. *Contra la impunidad lucha el Gobierno del Frente Nacional*, en *El Tiempo*, Bogotá, Junio 7 de 1959.

5. LLERAS CAMARGO, Alberto. *Sus mejores páginas*, Compañía Grancolombiana de Ediciones S. A., p. 224.

6. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, *Gaceta Judicial*, Bogotá, 1961, Nos. 2242, 2243 y 2244, p. 8 y ss.

7. Al respecto ver GUZMAN, Germán Mons.; FALS BORDA, Orlando; UMAÑA LUNA, Eduardo. *La Violencia en Colombia*, Ediciones Tercer Mundo, Bogotá, 1963, Segunda Edición, Tomo II, p. 283 y ss. especialmente.

que recortaba claramente principios y garantías procesales, además de desconocer derechos consagrados en nuestra constitución.

Citaremos dos casos que ejemplifican lo dicho:

- A. Dcto. 0012/59 art. 6o. *"En los procesos que se adelanten conforme a este Decreto, no habrá lugar a excarcelación cualquiera que sea el delito. Cuando la sentencia de primera instancia fuere absolutoria, los detenidos quedarán en libertad bajo fianza mientras el Tribunal no haya confirmado la sentencia".*

Proyecto de Ley No. 3 de 1983 art. 16. *"En los procesos que se adelanten conforme a este procedimiento, no habrá lugar a excarcelación cualquiera que sea el delito. Cuando la sentencia de primera instancia fuere absolutoria, los detenidos quedarán en libertad bajo fianza mientras el Tribunal no haya confirmado la sentencia".*

- B. Dcto. 0012/59 art. 14. *"En los procesos que se adelanten conforme a las normas de este Decreto, las peticiones de cesación de procedimiento sólo podrán presentarse dentro del término para alegar, antes de la sentencia de primera instancia y se resolverán en ésta".*

Proyecto de Ley No. 3 del 83 art. 19. *"En los procesos que se adelanten conforme a este procedimiento, las peticiones de cesación de procedimiento sólo podrán presentarse dentro del término para alegar, antes de la sentencia de primera instancia y se resolverán en ésta".*

En el ante-proyecto al Dcto. 0012/59 Gaitán Mahecha había incluido un artículo que fue descartado, en el cual se estatuyó que el procedimiento para los delitos contra la propiedad sería el mismo que en el Decreto se señalaba para los delitos políticos. Dicha disposición corresponde al art. 26 del ante-proyecto y rezaba: *"El procedimiento establecido en este decreto se aplicará también a todos los delitos contra la propiedad de que conozcan las autoridades ordinarias y que se inicien a partir de su vigencia"*⁸.

Este tropiezo no logró que Gaitán Mahecha olvidara tal disposición, ni el transcurso del tiempo hizo mella en sus intenciones; es así como, en el primer Capítulo de su Proyecto de Ley 3/83, consigue revivirla creando un proceso especial para los delitos contra la propiedad, extendiendo las atribuciones de las autoridades de policía e instaurando un procedimiento muy abreviado para juzgar estas conductas.

La conclusión que a primera vista puede cegar cualquier análisis más profundo, es la mediocridad intelectual del exministro de Justicia del actual gobierno; pero dicho pensamiento no puede desprenderse del contexto en el cual se produce y no nos queda ninguna duda que la anterior exposición da muestras incontrovertibles de la ideología de la clase dirigente, la cual en el transcurso de los años no ha hecho algo diferente a repartirse el poder y reprimir a nuestro pueblo mediante normas y legislaciones nada benéficas para él, por cuanto sólo tienen en cuenta los intereses de las clases dominantes. Tradición política

8. *El Consejo de Ministros acordó...* Ob. Cit.

que, como acabamos de ver, no es rota por el actual gobierno ni se contrapone a las aspiraciones que sucesivos gobernantes han representado, siendo más bien continuador y legitimador de esa ideología, con la utilización de los mismos medios siempre.

1.2 La iniciativa del poder ejecutivo

Provisto de un total de 103 artículos, distribuidos a lo largo de 6 capítulos, el Proyecto resucitado por Gaitán Mahecha, a la manera en que Lázaro lo fue por su creador, no contó con la suerte del personaje bíblico y, desde luego, no fue calificado como milagro.

A poco tiempo de haber salido de la clandestinidad legislativa y ser conocido por la opinión pública, ya las organizaciones gremiales y entidades relacionadas con las materias contenidas en la propuesta gubernamental, hicieron manifiesto su reproche y reprobación al texto del articulado. Tal sería el caso de la Asonal Judicial⁹, el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos¹⁰, los Colegios de Profesionales, la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, las Asociaciones de Abogados Penalistas¹¹ y el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos¹².

Las objeciones que se interponían a la tentativa de Ley eran sustancialmente iguales; se consideró que el criterio expuesto por la actual administración sobre la justicia que debía regirnos, transgredía, con sospechosa reincidencia para un gobierno que se proclama campeón de la paz, las garantías procesales, los principios generales del derecho y del procedimiento, el debido proceso y el derecho de defensa, cuestiones que, lógicamente, llevaban a concluir que el proyecto se ahogaría en un mar de inconstitucionalidades. Cercana a esta realidad era la opinión de los miembros de la Sub-comisión asesora del Senado¹³ y del ponente de esa Cámara Legislativa, Enrique Parejo González, quien en su exposición de motivos para segundo debate manifestaba: *"Fue preocupación especial del ponente y de los miembros de la mencionada subcomisión erradicar del proyecto todas aquellas disposiciones que, sin necesidad de un detenido análisis, aparecían como contrarias a la Constitución y como violatorias de principios universalmente aceptados"*¹⁴.

Como consecuencia de las anteriores apreciaciones Parejo *"introdujo cambios sustanciales y formales en 93 de los 102 artículos"*¹⁵, (el 103 sólo reseñaba el momento a partir

9. ASONAL JUDICIAL, *Declaración Final*... Op. Cit.

10. Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, Documento mimeografiado, Bogotá, Mayo 10 de 1983.

11. *Consulta Nacional sobre Reformas a la Justicia*, en El Tiempo, Bogotá, Diciembre 2 de 1983.

12. COMITÉ DE SOLIDARIDAD CON LOS PRESOS POLÍTICOS "CSPP", Boletín No. 25, Bogotá, Junio de 1983, pp. 1-5.

13. Integrada por políticos de la mayoría de las corrientes de los partidos tradicionales. ANALES DEL CONGRESO, Junio de 1983, No. 45, pp. 748-750.

14. ANALES DEL CONGRESO, Junio de 1983, No. 45, p. 748.

15. ASONAL JUDICIAL, *Declaración Final*... Op. Cit., p. 1.

del cual entraría a regir la Ley), lo que no significaba cosa distinta que el desmonte de las aspiraciones legislativas de Gaitán Mahecha y la derrota de las pretensiones represivas del Ejecutivo. Sin embargo, de acuerdo con el sentir del sector más representativo de los jueces de la República, ciertamente se hicieron varias reformas, aunque *"en el pliego de modificaciones no fueron eliminadas normas que restringen el derecho de defensa, el debido proceso y constituyen un recorte elitista al postulado de las dos instancias, ante la limitación del recurso de apelación"*¹⁶.

Con todo, a pesar de que el Proyecto Gaitán Mahecha, luego de su frustrada resurrección ha vuelto a disponer de cristiana sepultura regresando a ese mundo de tinieblas del cual indudablemente provino y del que esperamos nunca vuelva, creemos firmemente que es de vital importancia examinar los principales postulados del plan gubernamental que fueron eliminados por el senador Parejo, pues ellos son altamente demostrativos de los instrumentos que aspiraba utilizar el Gobierno para cimentar la paz social y silenciar la violencia en sus distintas facetas —común o política—, a más de los indicativos que son de la naturaleza de la administración Betancur.

Para el estudio sistemático del cuerpo de normas inmersas en la propuesta legislativa, agruparemos su análisis dentro de algunos de los más sobresalientes principios del derecho procesal y constitucional, como sigue a continuación.

1.2.1. Independencia de la Autoridad Judicial. La Constitución colombiana funda la organización del Estado en tres ramas del poder: el Ejecutivo, el Legislativo y la Jurisdiccional, con atribuciones distintas y órganos de dirección separados, como presupuesto y garantía necesarias a cualquier régimen con intenciones democráticas.

En los últimos años ha sido una característica corriente la violación de los preceptos constitucionales referentes a la separación de las ramas del poder público; así, el órgano Legislativo en su desidia ha abandonado en el Ejecutivo (siempre deseoso de acrecentar su poder) la tarea de crear leyes, mientras la rama Judicial lucha por sostener su independencia contra los continuos atropellos que intentan socavar y subordinar su autonomía al poder Ejecutivo.

Dentro de esta línea de conducta, se puede enmarcar la iniciativa de Ley No. 3 de 1983 presentada por el Gobierno al Congreso, de la cual tampoco se apartó el poniente Enrique Parejo, a pesar de las considerables modificaciones que realizó.

El Ejecutivo invadía los dominios legislativo y judicial, por intermedio del Capítulo I (sobre procedimiento policivo) en sus artículos 1o., 2o. y 10o. y en el art. 11o. del Capítulo II (referente a Jueces Especializados), al asignar amplias facultades a los Inspectores de Policía, Alcaldes, Intendentes, Comisarios y Gobernadores, para investigar y fallar en primera y segunda instancia¹⁷ diversas conductas y auto-otorgarse la potestad caprichosa

16. ASONAL JUDICIAL..., Op. Cit., p. 2.

17. Primera instancia: constituida por el funcionario que adelanta la investigación y fallo del proceso. Segunda instancia: representada por un funcionario de mayor jerarquía, con facultades para modificar y revisar los fallos de la primera instancia, ante él se surten las apelaciones y otros recursos.

de determinar cuáles delitos serían de competencia de los Jueces Especializados, además de los de *secuestro extorsivo, extorsión y terrorismo*.

Con este fin el Proyecto de Ley 3/83 contemplaba el cambio de denominación de ciertos comportamientos; el *hurto agravado* y el *hurto calificado* que actualmente son delitos, los bautizaba con el nombre de *contravenciones especiales de policía*, cuya competencia correspondería a las autoridades de Policía, en tanto que del *hurto simple* continuarían conociendo los Jueces Penales Municipales.

Lo anterior conducía a tres contrasentidos: 1. Tanto las *contravenciones* como los *delitos* son infracciones al ordenamiento legal, pero tradicionalmente se ha considerado que las primeras, entre otras diferencias, describen conductas de menor importancia de carácter preventivo, mientras los *delitos* tratan de bienes que realmente ameritan una defensa represiva por parte del Estado. Sin embargo, el Gobierno intentaba reducir *delitos* de más entidad a la calidad de *contravenciones*, mientras el *hurto simple*, de menor interés y pena inferior al *hurto calificado* y al *hurto agravado* seguiría siendo calificado como delito.

2. En sentido similar, podemos acotar cómo los Inspectores de Policía, funcionarios impreparados y en no pocos casos mediocres, que en muchos municipios ni siquiera ostentan el título de abogados, resolverían los atentados contra el patrimonio más importante, mientras los jueces se encargarían de las infracciones de menor monto.

3. Se supone que las *contravenciones*, tal como lo explicamos, son conductas ilegales de menor importancia, inferior daño social y ameritan un tratamiento más benévolo, y contrariamente los *delitos* por su carácter exigen sanciones más drásticas. Empero, para el gobierno las *contravenciones* habrían de tener penas superiores a los *delitos*.

En tratándose del artículo 10o., éste sólo venía a complementar al 1o. en sus malas intenciones de despojar al aparato judicial de su poder. En la segunda de las normas citadas, se dictaminaba que los funcionarios de Policía tendrían competencia para conocer de las infracciones a que hemos hecho mención en una cuantía de 300 mil pesos; con la complicidad del artículo 10o. dicha cuantía, y por ende la competencia, aumentaría considerablemente en un 40% cada dos años, por lo que en poco tiempo el Ejecutivo tendría el control sobre la investigación y fallo de prácticamente la totalidad de este tipo de infracciones, asumiendo los negocios que actualmente son de competencia de los Jueces Penales Municipales, de Instrucción Criminal y de Circuito.

No sobra anotar que, si el objetivo del traslado del juzgamiento de las conductas descritas en el Capítulo I del Proyecto de los Jueces Penales Municipales a los Inspectores de Policía, era descongestionar el trabajo de los primeros, la solución resultaba bastante infantil, pues si sirve el ejemplo, se traspasaba el desorden de tres de las habitaciones de la casa de la justicia a una cuarta, arrumándolo pero no eliminándolo. Reflexionando sobre la circunstancia de que en la mayoría de los municipios del territorio nacional no existen Inspecciones Penales, sino oficinas que tratan en forma promiscua asuntos penales, puramente policivos, civiles y administrativos, flaco favor se iba a hacer a la recta administración de justicia, sobrecargando de esa manera a nuestros poco eficientes Inspectores de Policía.

1.2.2. Violaciones Especiales al Derecho de Defensa. Aunque casi la totalidad de los excesos contenidos en el Proyecto del Gobierno guardan una relación directa o cuando menos indirecta con los principios del debido proceso y del derecho de defensa, analizaremos en este acápite aquellas normas que eran especialmente violatorias del derecho de defensa y que, además, no son ubicables en algún otro principio general del derecho o del procedimiento.

Disponía el artículo 18o. (Jueces Especializados para secuestro, extorsión y terrorismo) del infortunado Proyecto, "que la designación de apoderado se hará (...) desde el momento de la indagatoria y con él se actuará hasta la terminación del proceso", olvidando el legislador que el sindicado tiene derecho a ser asistido por un apoderado desde la captura, y además, la innegable prerrogativa que lo acompaña de cambiar en cualquier tiempo su abogado defensor.

La experiencia ha demostrado en un sinnúmero de casos, no pocas veces marcados por el rastro trágico de la muerte o la tortura, que es precisamente antes de la indagatoria y después de la captura, cuando el sindicado requiere más de la presencia de un apoderado, puesto que en esos instantes, abandonado el dominio de los miembros de las fuerzas de seguridad, acontecen los mayores atropellos no sólo al derecho de defensa sino a la misma vida e integridad del acusado. Con semejante artículo, sin duda habrían proliferado las *versiones libres y espontáneas*, como tragicómicamente llama la ley a las confesiones amañadas, que se obtienen con los convincentes argumentos de la angustia y el dolor.

Cabe preguntar, ¿qué hubiese sucedido si el apoderado nombrado para auxiliar al sindicado desde la indagatoria (que posiblemente sería un abogado de oficio) no cumplía correctamente con sus deberes profesionales, perdía la vida, se enfermaba, disenta sobre el enfoque orientador de la defensa o tal vez se enemistaba con el acusado? Resañar en forma categórica que el sindicado debe ser asistido siempre por el abogado asignado en la diligencia de indagatoria es una barbaridad que riñe sustancialmente con el derecho de defensa y la inteligencia.

Ahora bien, el artículo 19o. (sobre Jueces Especializados) decretaba que las solicitudes de cesación de procedimiento¹⁸ sólo podrían elevarse "antes de la sentencia de primera instancia y se resolverán en esta". La cesación de procedimiento es una vía extraordinaria para concluir el proceso antes de la sentencia, justificada por la aparición de circunstancias que por su especial fuerza hacen completamente inútil la continuación del juicio hasta sentencia, motivo por el cual la doctrina la ha llamado terminación anormal del proceso. Sin embargo, se deduce claramente del enunciado del artículo aludido que la cesación de procedimiento quedaba completamente desnaturalizada y sin efecto, al dirimirse su invocación y resolución en el momento de la sentencia. En ese estado, pensar en ella como forma anticipada de finalizar el juicio, no sólo era ridículo, sino que además resultaba absurdo solicitarla, dado que en la antecámara de la sentencia, más lógica es la peti-

18. Considerada en el art. 163 del C. de P. P. la cesación de procedimiento se puede decretar en cualquier estado del proceso una vez se comprueba: 1. que el hecho imputado no ha existido; 2. que el procesado no lo cometió; 3. que la ley no lo considera como delito, y 4. que la acción penal no podía iniciarse o proseguirse. ORTEGA TORRES, Jorge, *Código Penal y Código de Procedimiento Penal*, Temis, Bogotá, 1977, Décimosegunda edición, p. 160.

ción de absolución, que en toda hipótesis positiva se concedería primordialmente, por las mismas razones que la cesación de procedimiento.

Si recordamos que la iniciativa gubernamental prohibía terminantemente la excarcelación, cómo no interrogarnos sobre, ¿qué acontecería en el evento de que una persona fuera sindicada del secuestro y el homicidio de uno de sus semejantes? En principio, sería encarcelada y se le abriría investigación penal. Pero imaginémonos que la supuesta víctima, como no ha dejado de suceder, reapareciera luego de agotada alguna clandestina y fugaz aventura amorosa. ¿Se pondría en libertad al capturado y se finiquitaría el sumario, decretándose la cesación de procedimiento en virtud de la causal primera? En otro caso, supongamos que ciertamente el sujeto capturado y enjuiciado sí fue el autor del delito de *extorsión* pero la acción penal ya había prescrito y por ende no podía adelantarse, ¿se le otorgaría la libertad al procesado amparado por la causal tercera de cesación de procedimiento? En éstas y todas las conjeturas similares la respuesta sería negativa, el sindicado debería permanecer detenido esperando a que se agotara el juicio, con la certeza de que la sentencia lo absolvería, pero sin que ella le restituyera el tiempo precioso en que estuvo retenido.

1.2.3. Principio de la Economía Procesal. Resulta una ironía sin punto de comparación que un procedimiento ingeniado para juzgar y condenar con la máxima prontitud, aún a riesgo de arrasar con todas las garantías procesales, incluyera normas que lo hacían demorado lento y obtuso.

Pero no otra cosa se deduce de la lectura cuidadosa de los artículos 19o. y 26o. (referentes a Jueces Especializados), en cuanto al desatino ya anotado de que la cesación de procedimiento sólo podía resolverse en la sentencia, y otro tanto, en lo que respecta al mandato, cuya prescripción afirmaba: *"sólo podrán alegarse nulidades una vez dictada la sentencia de primera instancia y ante el respectivo tribunal"*.

Sobre la cesación de procedimiento presumamos que se presentaba alguna de las hipótesis citadas en el punto antecedente; habiéndose dado cuenta el Juez de su verificación, debería éste proseguir el juicio hasta sentencia, desperdiciando el tiempo precioso y los recursos escasos de la administración de justicia, para adelantar un negocio que de antemano se sabe fallaría absolutoriamente.

Y qué decir de la disposición que impedía declarar nulidades antes de la sentencia de primera instancia. Conociendo el Juez sobre su incompetencia para investigar y fallar el delito del caso, no podía enviar el negocio a la autoridad adecuada, sino conducir el proceso hasta su conclusión, para que luego el Juez al cual le correspondía tratar el asunto recomenzara la investigación y el fallo del caso. ¿Era ésta una buena manera de emplear los dineros de los ciudadanos que son quienes financian la justicia?

Antes de concluir citemos un ejemplo más. Imaginemos que el juicio se ha adelantado sin darle la oportunidad al sindicado de rendir descargos; nos hallaríamos enfrentados a una nulidad de índole constitucional. Como en los ejemplos anteriores, el Juez tenía que insistir en llevar el juicio hasta la sentencia, seguidamente declaraba la nulidad de todo lo actuado desde el inicio del proceso, y el sumario debería repetirse en su integridad.

¿Significaba todo lo anterior una justicia rauda en los términos enunciados por el ex-ministro Gaitán Mahecha, cuando afirmaba *"que es indispensable establecer procedimientos ágiles y eficaces en los que, respetándose el derecho de defensa (!!) se puedan proferir fallos definitivos, (...); para algunos pedimentos tales como la Cesación de Procedimiento y Nulidad, se señalan momentos procesales dentro de los cuales únicamente se pueden formular, porque permitirlo en el transcurso de la investigación conllevaría las dilaciones que se pretenden evitar?"*¹⁹.

El principio de la economía procesal, que traduce justicia poco costosa y rápida con el menor trabajo, *"es la consecuencia del concepto de que 'debe tratarse de obtener el mayor resultado con el mínimo de empleo de actividad procesal'"*²⁰ y por consiguiente *"también persigue este principio justicia barata"*²¹.

¿Podría haber más eficiencia procesal repitiéndose actuaciones innecesarias y llevando procesos a sentencia sin objeto alguno? ¿No implicaban las disposiciones citadas, abonar el terreno para las dilaciones que el ex-ministro quería aparentemente evitar?

A nuestro parecer, el Gobierno ha olvidado la máxima popular que predica con toda sapiencia que *"lo barato, sale caro"* porque rápidamente hay que reponerlo, lo cual hubiera tenido que hacerse con las actuaciones cubiertas por una nulidad. También la amnesia del Ejecutivo afectaba el artículo 14 del *"Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas"*, ratificado por Colombia mediante Ley 74 de 1968, el cual en su numeral tercero, reconoce que *"durante el proceso toda persona acusada de un delito tendrá derecho, (...) c. A ser juzgada sin dilaciones indebidas"*.

Impedir la acumulación de procesos para los casos en que intervengan los jurados de conciencia como lo disponían los artículos 11o. y 27o. (respecto a Jueces Especializados), era innecesario e ilógico ataque contra el principio de la economía procesal, puesto que habrían de tramitarse en juicios separados dos asuntos que en razón de la unidad de conductas, o de la identidad del sindicado, podían resolverse en un solo proceso.

Con esta norma habrían ocurrido grandes errores judiciales, como cuando se investigaba un *homicidio* en proceso distinto al de *extorsión* cometida en conexidad con el primero, fácilmente podía sucederse una condena en uno de los procesos y una absolución en el otro.

1.2.4. Derecho de Petición. Es indispensable que ante toda decisión judicial que pueda afectar los intereses o derechos de los sujetos procesales, éstos se hallen en condiciones de presentar alegaciones y ser escuchados. Concuerda este predicado con el art. 45 de la Constitución Nacional que garantiza el derecho de petición, y con el art. 14, numeral primero, del *"Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Uni-*

19. ANALES DEL CONGRESO, Bogotá, Mayo de 1983. No. 23, p. 444.

20. DEVIS ECHANDIA, Hernando, *Compendio de Derecho Procesal*, Editorial ABC, Bogotá, 1972, Tercera Edición, Tomo 1, p. 46.

21. *Id.*, p. 46.

das", donde se ordena que *"toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías de un tribunal"*.

No obstante, el Proyecto del Ejecutivo no se compadecía de los conceptos expuestos con antelación, máxime que, según el artículo 5o. (sobre procedimiento policivo, Inspectores para los atentados contra el patrimonio económico), el sindicado no tenía derecho a presentar peticiones una vez concluida la etapa probatoria y antes de dictar sentencia. Por el contrario, el Inspector de Policía profería sentencia sin que existiera la posibilidad para que el sindicado expusiera su análisis sobre el material probatorio reunido, o solicitara la absolución.

Resta anotar, en el mismo sentido, que, de acuerdo con el artículo 13o. (sobre Jueces Especializados) el procesado no podía presentar petición alguna en lo que se refería al cierre de la investigación, y que dicha providencia se expediría o no, a exclusiva decisión del Juez, sin que tampoco pudiera el acusado ser escuchado antes del auto de convocación a audiencia.

1.2.5. Principio de la Impugnación y de las Dos Instancias. Cuando quiera que una providencia o acto del Juez pueda lesionar los derechos de uno de los sujetos procesales, aquélla o aquél deben ser impugnables a fin de que se puedan corregir los eventuales errores judiciales. Ahora bien, como una prolongación del principio de la impugnación, se ha establecido el de las dos instancias, cuya ausencia haría del primero letra muerta. Es decir, para que el derecho a contradecir las resoluciones de los jueces sea efectivo, debe obrar algún recurso contra ellas, y tal recurso debe ser resuelto ante un Juez de jerarquía superior a la de aquél que profirió la decisión, a fin de que en todo proceso haya dos jueces verificando el cumplimiento del debido proceso y procurando el esclarecimiento de la verdad.

Pero estos principios fundamentales del procedimiento no son del agrado del exministro Galtán Mahecha y de la administración Betancur, quienes no los comparten y han perseguido abolirlos por intermedio de los artículos 8o. (referente a procedimiento policivo), 15o., 20o. y 25o. (sobre Jueces Especializados), que con términos casi iguales destrúan en todos los casos los principios de la impugnación y las dos instancias: *"El auto de detención es inapelable"*, *"El auto de detención durante el sumario se registrá por las normas comunes, pero es inapelable"*, y como remate *"Si quien tenga derecho, (...) resuelve constituirse parte civil (...) la aceptación de ella se hará por medio de auto que será inapelable"*. No se justificaba la eliminación de la alternativa de recurrir el auto de detención si consideramos que el recurso se surte en el efecto devolutivo²², motivo por el cual, ni se empantanaba el proceso, ni se obstaculizaba el cumplimiento de la providencia.

Como bien se puede observar, la propuesta del Poder Ejecutivo no suprimía la posibilidad de interponer recursos contra otras providencias de menor importancia; sin embargo, se prohibía el derecho de recurrir las providencias que tocaban los aspectos fundamentales de la libertad del procesado y de la petición de pruebas, negando además la

22. A contrario del efecto suspensivo, por el devolutivo no se suspende el cumplimiento de la providencia recurrida, sólo si el recurso tiene éxito se regresa a la situación anterior.

posibilidad de apelar la decisión de aceptación de la parte civil, en tanto la resolución que la rechazaba sí era susceptible de recurso, lo que atentaba contra el principio de la igualdad ante la Ley, puesto que sobre un mismo asunto el sindicado no podía recurrir y la parte civil sí.

Se observa, por último, el art. 6o. (referido a procedimiento policivo) el cual eliminaba el recurso de reposición para restringir aún más el principio de la impugnación.

1.2.6. In dubio Pro Reo o Principio de la Presunción de Inocencia. Este es estimado como el principio central del derecho procedimental penal, siendo el más importante y valioso de aquéllos que se han alcanzado por medio de las luchas democráticas en los dos últimos siglos.

El principio del In dubio Pro Reo se aplica desde dos ángulos distintos: de una parte, en virtud de la máxima que afirma *"más vale absolver a un culpable que condenar a un inocente"*, cuando surjan dudas en materias de pruebas, éstas se deberán resolver en favor del sindicado, ordenando su absolución, puesto que la condena requiere en el juzgador la convicción y la certeza plenas sobre la culpabilidad del acusado. Partiendo de otro enfoque sobre el mismo problema tenemos que *"toda persona es inocente hasta que no se demuestre lo contrario"*, lo que significa que se obra sobre la presunción de que el acusado es inocente e incumbe la carga de probar lo contrario a la parte civil y al Estado, personificado en el Juez y el Ministerio Público.

Empero, el Proyecto de Ley 3/83 pretendía implantar una excepción completamente opuesta, en donde se presumiera la culpabilidad del sindicado invirtiendo la carga de la prueba, al obligar al acusado a demostrar su inocencia para satisfacer al Estado, so pena de permanecer detenido hasta que la duda se remediara en cualquiera de los dos sentidos posibles.

De esta manera, se contravenía el segundo inciso del art. 14 del *"Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas"* que prescribe: *"Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley"*. Igualmente, se violaba el artículo 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; de otra parte, se derogaba el precepto del artículo 216 del Código de Procedimiento Penal²³.

Las violaciones al principio del In dubio Pro Reo se concretaban en los artículos 8o. (procedimiento policivo, por infracciones contra el patrimonio económico), 16o. (sobre Jueces Especializados) referentes ambos a la excarcelación.

En cuanto a las dos primeras normas, conviene explicar que la convicción sobre la culpabilidad de un sujeto sólo se puede declarar y aceptar con la sentencia. Antes de dicha providencia de fondo, la persona es legalmente inocente y no se le puede imponer pena alguna, menos aún, privativa de la libertad.

23. "Art. 216. Estimación legal de la prueba, In dubio pro reo. En los procesos penales las pruebas se apreciarán por su estimación legal. Toda duda se debe resolver a favor del procesado, cuando no haya modo de eliminarla". ORTEGA TORRES, Jorge. *Código Penal y ...*, Op. Cit., p. 174.

No obstante, se ha aceptado la posibilidad de que antes de la sentencia una persona pueda ser retenida y sometida a cautiverio, cuando quiera que aparezcan méritos suficientes para proferir auto de detención preventiva y con la intención de asegurar que el sindicado gravemente comprometido no va a eludir la acción de la ley. Si bien es cierto que en algunos países no es posible la detención precautelativa, consideramos que dicha medida puede ser una prudente reserva; la doctrina ha reconocido también, para ciertos eventos, la posibilidad de obtención para el sindicado del beneficio de la excarcelación, el cual fundamentalmente indica que el sindicado merecedor de auto de detención puede lograr libertad provisional previo cumplimiento de algunos requisitos que garanticen que el sujeto no se va a fugar.

Así, la figura de la excarcelación controla el auto de detención en beneficio del principio de presunción de inocencia, por el cual el sindicado no puede ser privado de la libertad hasta que se declare su responsabilidad, y también en favor de la necesidad de adoptar medidas que eviten su escapatoria y no comparecencia a juicio; es decir, coloca al sujeto en libertad provisional, pero le fija las obligaciones de presentarse al juzgado periódicamente, de pagar una suma de dinero en caso de que incumpla sus deberes, etc.

Esta barrera, cuya función de ser hemos explicado, se derrumbaba con el texto de los artículos citados, cuando prescribían que la excarcelación se vedaba en todos los casos. Y no sólo era el principio teórico del *In dubio Pro Reo* el único erradicado de nuestra legislación procesal; con normas de ese calibre además se hubiera manchado de injusticia nuestro país, pues una persona podía cumplir en detención preventiva el tiempo previsto en el Código como sanción pero sin mediar condena, no obstante lo cual permanecería apresada por causa de la prohibición de excarcelación, purgando una pena superior a la que recibiría en caso de sentencia de culpabilidad.

En sentido similar al anterior, aunque mucho más grave, los artículos 14o. y 17o. (sobre Jueces Especializados) comportaban los más drásticos recortes hechos en todo el proyecto a las garantías procesales, ya que preceptuaban, para el caso de no encontrarse prueba suficiente sobre la responsabilidad o la inocencia del acusado, que el Juez no debía expedir sentencia absolutoria, sustentada en el comentado principio de la presunción de inocencia, ni pronunciarse en favor del procesado, en razón de la duda, sino debería en cambio, desconociéndolo, despachar una especie de decisión jurisdiccional neutra, completamente extraña a nuestra legislación y a la de los demás países "civilizados", consistente en una *sentencia* denominada *sobreseimiento temporal*, la cual no era ni condenatoria ni absolutoria y cuya indeterminación significaba al sindicado la posibilidad de permanecer físicamente detenido por un período investigativo adicional posterior a esta *sentencia*, abriéndole paso al *múltiple juzgamiento* de una persona por un mismo hecho en franca contravención con la Constitución Nacional.

Nos cuestionamos en lo relativo a este punto, cuáles eran las extrañas motivaciones que impulsaron a Gaitán Mahecha a repetir constantemente, en su pobrísima exposición de motivos ante el parlamento, la prioridad de establecer procedimientos que consiguieran *decisiones definitivas*²⁴, teniendo en cuenta que, en el procedimiento penal vigente, todas las decisiones revisten el carácter de definitivas (bien absolviendo o bien condenando), y

24. ANALES DEL CONGRESO, Bogotá, Mayo de 1983, No. 23, p. 444.

que, como ha quedado explicado, decisiones como las llamadas *sentencias de sobreshiempo temporal* nada deciden sobre el fondo ni son definitivas, pudiendo eso sí prolongar eternamente los procesos.

1.2.7. Sobre la Función de la Pena. Realmente las funciones asignadas a la pena, es decir, aquellas razones que la justifican como reacción estatal frente al delincuente y su crimen, y que el Código define como *de prevención*, *de retribución*, *de protección* y sobre todo de *resocialización* —la más importante de ellas—, se encuentran en crisis total. Diversos ejemplos empíricos han comprobado hasta la saciedad que las elaboraciones de la penología demo-liberal son inaplicables²⁵, cuando no resultan sus efectos completamente diversos y contrarios a los que las inspiraron.

El papel preventivo de la pena privativa de la libertad es sumamente relativo, aun cuando durante la reclusión se supone que los ciudadanos *honestos* se hallan a salvo del delito. Los mismos centros de detención son escenario de múltiples ilícitos penales, aparte de que la reincidencia es fenómeno normal cuando el penado recupera la libertad.

No siempre la pena es la justa retribución del crimen; argumentos políticos o de política criminal han motivado aumentos exagerados en la dosimetría de las sanciones para ciertos delitos, como en el caso de las infracciones penales contra el patrimonio económico o las de carácter político. Y aunque el criterio para fijar la equivalencia entre el delito y la sanción es arbitrario, es obvio que varias veces se han roto las mínimas proporciones que deben guardar el hecho punible y su correspondiente pena, tal como lo veremos en el punto 2 de este capítulo.

Tampoco existe la rehabilitación o resocialización en nuestras cárceles con todas las limitaciones de presupuesto e infraestructura que padecen. Por ello, las modernas penología y criminología, se hallan envueltas en la búsqueda de novedosos tipos de sanción que puedan ejercer una función ajustada a la realidad social.

Entre tanto, ha persistido la *teoría de la resocialización* como sustento de la política penitenciaria que se implementa en casi todo el mundo, tratando de realizar variaciones a la pena privativa de la libertad más acordes con la función pretendida de readaptar al individuo para la vida en sociedad.

No sabemos si el gobierno era consciente de las limitaciones implícitas en la *teoría de la resocialización* y en atención a ello intentó modificar la legislación sobre el rol de la pena de prisión. En todo caso, cualesquiera que hayan sido los motivos de la concepción, ellos no traducían el avance esperado y en cambio sí, un retroceso apreciable que transformaba la función de la pena en *vindicta* o venganza del Estado contra el delincuente.

En lo que respecta a este particular, el Gobierno, mediante el artículo 33o., planteó la eliminación de la *condena de ejecución condicional*, de la *libertad condicional* y de las

25. SANDOVAL HUERTAS, Emiro. Penología. Parte general. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1982, p. 133. Este autor cita igualmente abundantes opiniones críticas sobre la materia.

rebajas de pan para los condenados, procurando suprimir con este represivo procedimiento los pocos instrumentos que emplea la *teoría de la resocialización*.

Por otra parte, el artículo 2o. (referente a Inspectores de Policía y procedimiento policivo por atentados contra el patrimonio) contemplaba una innovadora sanción penal, el *"internamiento en centros de capacitación laboral"*, nombre bastante atractivo que superficialmente implicaba un tratamiento más adecuado para los internos del sistema penitenciario colombiano, en sitios que les permitieran adquirir la preparación para desempeñar oficios que aseguran su sustento al recobrar la libertad.

Tal sanción encerraba serios interrogantes en cuanto a la factibilidad de su operancia práctica, toda vez que:

1. En el presupuesto del Ministerio de Justicia no había partida alguna destinada a cubrir el rubro.

2. El Gobierno no contaba con las instalaciones necesarias para los fines enunciados por el exministro.

3. Tampoco existían los implementos ni los recursos humanos requeridos para su organización y además no se habían planteado ni definido los objetivos y características específicas que tendría esta nueva pena.

Teniendo presente las anteriores reflexiones podemos afirmar que la nueva pena, que tan alegremente creaba el Ejecutivo, iba encaminada a convertirse en una sanción privativa de la libertad equivalente a la de prisión, sin mayores modificaciones, y cuya puesta en práctica iba en últimas a eludir el Ministerio de Justicia por medio del fragmento seguido del artículo citado: *"o en establecimiento dispuesto al efecto por el Ministerio"* (La Modelo, Bellavista y El Barne).

En lo relativo a la prohibición de acumular procesos, en los cuales se preveía la participación de jurados de conciencia, hallamos una forma más de desnaturalizar la función de la pena privativa de la libertad, lo cual hacía probable la imposición de sanciones que excedieran los 30 años de prisión²⁶. Como es apenas obvio, la mencionada función de resocialización resultaba impracticable si la pena se convertía en una cadena perpetua, evento que podía ocurrir fácilmente como consecuencia de impedir la acumulación del proceso.

1.2.8. Juez Natural. Dispone el artículo 11 del Código Penal que *"nadie podrá ser juzgado por juez o tribunal especiales instituidos con posterioridad a la comisión del hecho punible, ni con violación de las formas propias de cada juicio"*, teniéndosele como uno de los principios más importantes de la ley penal colombiana, el cual resultaba igualmente vulnerado por el proyecto gubernamental que nos ocupa.

26. "Art. 44. Duración de la pena. La duración máxima de la pena es la siguiente: — Prisión, hasta treinta años". *Nuevo Código Penal*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1981, p. 22.

El desconocimiento de este principio por el exministro Gaitán Mahecha conlleva inevitablemente a concluir que dicho exfuncionario ignoraba esta fundamental norma prevista en nuestra legislación o que el Poder Ejecutivo aspiraba a derogarla; lo anterior, por cuanto el Proyecto estipulaba en sus artículos 10o. y 29o. que los Inspectores de Policía y los Jueces Especializados conocerían de las infracciones consideradas respectivamente en los dos primeros capítulos del articulado, aun cuando hubieran tenido lugar con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley No. 3, con las solas excepciones, tratándose de las contravenciones de policía, cuando se hubiese iniciado la investigación, o en el caso de los Jueces Especializados, cuando no se hubiera dictado auto de proceder o de llamamiento a juicio.

1.2.9. Publicidad y Controversia de la Prueba. Este principio elemental, conforme al cual no debe existir justicia secreta ni fallos sin motivaciones, ausencia o desigualdad de oportunidades o garantías para pedir, decretar y practicar las pruebas necesarias para el esclarecimiento de los hechos objeto de investigación o juzgamiento, así como la falta de mecanismos jurídicos idóneos para la controversia de las mismas, resultaba completamente desvirtuado al reducirse a la absoluta inoperancia por intermedio de un procedimiento relámpago para las decisiones sobre contravenciones especiales. El sindicado, de acuerdo con el referido procedimiento, contaba con escasísimos tres días hábiles como oportunidad para aportar las pruebas que lo exculparan de los hechos que se le imputaban; idéntico breve término se fijaba al funcionario para ordenarlas y el lapso para su realización o práctica era tan sólo de cinco días hábiles.

Fuera de lo anterior, el artículo 20o. del Proyecto gubernamental establecía que *"durante la investigación no se practicarán diligencias de careo en ningún caso"*, negándose de esta forma al sindicado la posibilidad de desmentir las denuncias o testimonios que le imputaran la comisión de un delito, durante toda la fase instructiva del proceso. Esto aparejaba otra flagrante violación del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, ya que el mismo, en su artículo 14, numeral 3o., literal e), dispone perentoriamente que al sindicado debe garantizársele el derecho a *"interrogar testigos o hacer interrogar a los testigos de cargo"*.

1.2.10. Algunas Normas Especiales. No contento el gobierno con los despropósitos que impulsaba por medio de los artículos que hemos venido comentando, incluyó otras normas donde instauraba aún mayores incongruencias, lesivas a la Constitución Nacional y a la correcta administración de justicia.

Con la cooparticipación del artículo 30o. (Jueces Especializados) el Proyecto destrababa el mandato contemplado en el artículo 23 de nuestro máximo estatuto legal, el cual, en su primer inciso, predica que *"Nadie podrá ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la Ley"*.

Por encima de la disposición constitucional citada, el plan del Ejecutivo facultaba a la Policía y al Ejército para capturar a aquellas personas sobre quienes simplemente pesara la noticia de que habían cometido un delito, o las que fueran públicamente solicitadas por la autoridad, o se dedicaran, a criterio de los cuerpos citados, al *"tráfico ilícito de armas,*

explosivos o estupefacientes", sin que fuera necesario o importante la orden escrita del juez para decretar la privación de la libertad. Con la arbitraria disposición que el Ejecutivo quería imponer, el criticado régimen de excepción previsto en el artículo 28 de la Constitución Nacional²⁷, cuando menos parcialmente, adquiría el carácter de norma, con vigencia y duración indefinidas.

De tal suerte, las normas estudiadas con antelación trasladaban varias de las nocivas derivaciones del régimen de estado de sitio al sistema legal ordinario, y con el artículo precitado del Proyecto se regularizaba la aplicación de las detenciones por *sospecha* de que trata el artículo 28 de la Carta Política, sin que fuera indispensable el dictamen previo del Consejo de Ministros para proceder a la captura, lo cual lo hacía sin duda más atractivo para las fuerzas represivas, las cuales en ambos casos podrían prescindir de la declaración de estado de sitio.

De similares alcances era el enunciado del artículo 21o. (referente a Jueces Especializados) que otorgaba plenos poderes al Gobierno para poner precio a la cabeza de los acusados o procesados, mediante el ofrecimiento de recompensas a quienes facilitaran la captura o dieran noticia sobre los autores de conductas de *secuestro extorsivo, extorsión o terrorismo*.

Por un momento, el lector desprevenido podrá retroceder a los tiempos remotos del *Far West*, donde con premura se avisaba que la justicia requería "*Vivo o Muerto*" a Billy de Kid o a Jesse James. Pero ni el exministro Gaitán Mahecha es el *Llanero Solitario*, ni sus intenciones nos recuerdan a los vaqueros del oeste; más bien se remontan a las épocas sangrientas en que pascuines análogos anunciaban: "*GANESE USTED LA SUMA DE \$120.000.00. Como recompensa al particular o particulares que entreguen o faciliten la captura de EFRAIN GONZALEZ*"²⁸, y que al final, descaradamente, aclaraban: "*En esta forma le prestará usted el mejor servicio a la sociedad y podrá ganarse la apreciable suma de Ciento Veinte Mil Pesos*".

Avisos parecidos a los que compraban la vida de Jacinto Cruz "*Sangrenegra*", Manuel Marulanda Velez "*Tirofijo*", etc., y vendían la conciencia de la justicia, motivaron las líneas que Gonzalo Arango pronunciara a la muerte de José William Aranguren, el célebre guerrillero de la violencia: "*'Desquite' era uno de esos: era uno de los colombianos que más valía, \$160.000. Otros no se venden tan caro, se entregan por un voto. 'Desquite' no se vendió; lo que valía lo pagaron después de muerto, al delator*"²⁹.

27. "Esta disposición no impide que aún en tiempo de paz, pero habiendo graves motivos para temer perturbación del orden público, sean apresadas y retenidas, por orden del Gobierno y previo dictamen de los Ministros, las personas contra quienes haya grave indicios de que atentan contra la paz pública", anuncia en uno de sus apartes el art. 28 de la C. N. ORTEGA TORRES, Jorge, *Constitución Política de Colombia*. Editorial Temis, 10a. edición, Bogotá, 1978.

28. SANCHEZ, Gonzalo; MEERTENS, Donny. *Bandoleros, Gamonales y Campesinos*, El Ancora Editores, Bogotá, 1983, anexo.

29. SANCHEZ, Gonzalo; MEERTENS, Donny, *Bandoleros...*, Op. Cit., p. 189.

Este era el camino que el gobierno sugería para llevar a cabo una recta administración de justicia en aquellos años y es la vía que ha vuelto a proponer Gaitán Mahecha, provocando radicales reacciones contra esta curiosa interpretación del espíritu cívico de los ciudadanos: *"Se fomenta el negocio de la delación. Su sólo enunciado es más que suficiente para reaccionar contra esta práctica, porque los dineros del Tesoro Nacional estarían al servicio del mecanismo inmoral de sobornar conciencias so pretexto de luchar contra la delincuencia. Se pretende quebrantar la moral para perseguir a los autores de ilícitos"*³⁰, y fomentar la profesión de "Cazadores de recompensas"³¹.

Finalmente el artículo 33 proponía: *"se ordenará la cesación de procedimiento en cualquier estado del proceso, para el partícipe del hecho que primero aporte la prueba necesaria de responsabilidad de las demás personas que hayan actuado en la realización del comportamiento ilícito"*, medida con la cual se abrían las puertas para la comisión de las mayores injusticias.

Por ejemplo: bien podía suceder que el soplón fuera el único autor material del delito, que presionado por el temor a la sanción y seducido por la oferta de perdón, ofreciera su testimonio contra los cómplices. De esta manera, el primordial partícipe escapaba a la acción de la justicia, mientras los cómplices involucrados en menor grado en la realización del hecho punible asumirían la totalidad del castigo. Así mismo, probablemente hubiera ocurrido que el delincuente aprehendido denunciara a personas que nada tuvieron que ver con el delito, en el único ánimo de eludir su castigo.

Por esas y por otras causas, no podían ser gratuitas las críticas que se interpusieron a la repugnante disposición: *"tal amnistía es inconstitucional porque el numeral 19 del artículo 76 de la carta sólo permite amnistías o indultos generales por delitos políticos. Y el artículo 33 del Proyecto concede amnistía a favor del partícipe de todo hecho punible, sea político o no"*³².

1.3 Las Modificaciones Parlamentarias

Aunque en el cuadro sinóptico incluido al final de este capítulo se hace una detenida comparación entre la iniciativa del gobierno o Proyecto de Ley No. 3 de 1983 y los preceptos aprobados por el Congreso o Ley No. 2 de 1984, conviene realizar una retrospectiva manteniendo el mismo sistema de análisis empleado en precedencia, con el fin de determinar con un somero recuento cuáles fueron las disposiciones extirpadas por el Parlamento, así como las que quedaron vigentes bajo el nuevo nombre de Ley 2a. de 1984.

30. COMITE PERMANENTE POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, Documento mimeografiado. . . , Ob. Cit., p. 8.

31. También la ASONA JUDICIAL, Declaración Final. . . , Op. Cit., p. 2 y p. 8 de la ponencia, al igual que el senador Parejo en *Anales del Congreso*, Bogotá, Junio de 1983, No. 45, repudiaron esta triste idea del ejecutivo.

32. COMITE PERMANENTE POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, Documento mimeografiado. . . , Op. Cit. p. 8.

Independencia de la Autoridad Judicial:

La cuestión central de la asignación de funciones judiciales a las autoridades de policía, fue, como lo apuntamos anteriormente, conservada en el texto final de la Ley, con la variante que la segunda instancia se surtirá ante los Jueces Penales Municipales cuando la cuantía del asunto sea superior a diez mil pesos, mientras los Gobernadores, Intendentes, Comisarios y el Consejo Distrital de Justicia continuarán actuando como segunda instancia cuando la cuantía sea inferior a la anotada. La denominación de *contravenciones especiales de policía* desapareció, al igual que la contradictoria distinción consistente en atribuirle el conocimiento a los Inspectores de Policía de conductas de *hurto agravado* y *hurto calificado*, en tanto los Jueces lo eran de las de *hurto simple*. El monto de la cuantía para las infracciones contra el patrimonio que serán de competencia de los funcionarios de policía disminuyó, respecto del Proyecto, de 300 mil a 30 mil pesos; así mismo los porcentajes para el reajuste automático de dicha cuantía fueron considerablemente rebajados; en compensación, se introdujo como novedad el aumento de la competencia de los Inspectores de Policía para el delito de *lesiones personales* (el Proyecto de Ley 3/83 no consideraba tal modificación), reformándose así la Ley 17 de 1975 que trataba esta materia. Finalmente, la abusiva facultad del Gobierno, de determinar, por encima del Órgano Legislativo, cuáles serían los asuntos de incumbencia de los Jueces Especializados además de los de *secuestro extorsivo, extorsión y terrorismo*, resultó eliminada.

Violaciones Especiales al Derecho de Defensa.

En lo que respecta al procedimiento de los Jueces Especializados, no se excluyó la norma que impedía el nombramiento de apoderado desde la captura, aunque se garantizó la prerrogativa de cambiarlo. La aberrante limitación contra la cesación de procedimiento de los Jueces Especializados fue suprimida, permitiéndose su interposición en cualquier estado del proceso, aunque sin suspender su curso.

Principio de la Economía Procesal.

Con la reivindicación comentada de la cesación de procedimiento, se ganó también en materia de economía procesal; pero en lo tocante a las nulidades, el avance fue apenas ligero, por cuanto sólo en los casos de nulidad por falta de competencia será posible presentar en cualquier tiempo la solicitud que persigue su declaratoria, mientras las demás causales de nulidad apenas podrán ser alegadas en la audiencia pública antes de la sentencia de primera instancia, motivo por el cual conservan su validez las críticas que en oportunidad se expusieron sobre este punto. De otra parte, el artículo que vedaba la acumulación de procesos para los casos en que actuaban jurados de conciencia, fue descartado.

Derecho de Petición.

Se prescindió para el procedimiento policivo del precepto que impedía al sindicado presentar peticiones una vez finiquitada la etapa probatoria y antes de dictar sentencia (art. 5 del Proyecto), al instituirse la oportunidad para ejercer tal derecho mediante la consagración de audiencias públicas para este procedimiento. En lo que respecta al procedimiento de los Jueces Especializados, sobre las restricciones al acusado para manifestarse

sobre el auto que decretaba el cierre de la investigación se corrigió el exabrupto al permitir el recurso de reposición. Aún más importante, fue la restitución de la facultad de presentar alegatos de conclusión y de la figura del auto de calificación del sumario, pues el proyecto gubernamental sólo admitía auto de convocatoria a audiencia sin oportunidades al sindicado para hacer solicitudes.

Principio de la Impugnación y de las Dos Instancias.

En general, todas las prohibiciones que entrañaba el Proyecto del Ejecutivo en este campo fueron eliminadas, ora en lo que se referían al procedimiento policivo, ya tratándose del procedimiento de los Jueces Especializados, razón por la cual contra el auto de detención, el auto que rechaza la solicitud de pruebas y el auto que acepta la constitución de la parte civil, procede siempre el recurso de apelación.

In dubio Pro Reo o Principio de la Presunción de Inocencia.

La repudiable figura de la "*sentencia de sobreseimiento temporal*" también ha sido desterrada por la Ley No. 2/84, cayendo así la máxima arbitrariedad que pretendía establecer el Gobierno, de tal manera que si no se encuentra prueba suficiente acerca de la posible responsabilidad de un sujeto, el Juez no podrá expedir una sentencia indeterminada, sino que deberá aplicar el principio de la presunción de inocencia. En cuanto a la excarcelación, la Ley realizó algunas mejoras, pero preferimos aplazar el examen de esta medida para un punto subsiguiente.

Sobre la función de la Pena.

La sanción de "*internamiento en centros de capacitación laboral*", prevista en el procedimiento policivo del Proyecto, desapareció en la Ley No. 2/84. Para el sistema de los Jueces Especializados, contemplado en el Capítulo II, la Ley excluyó las prohibiciones que existían en el Proyecto de conceder la *libertad condicional* y las *rebajas de pena*, pero preservó la que recaía sobre la *condena de ejecución condicional*, por lo que las críticas hechas sobre este punto en el estudio del Proyecto son aplicables a la Ley aprobada. Tal como lo expresamos anteriormente, la disposición que negaba la opción de acumular procesos fue eliminada, cuestión que facilita el cumplimiento del mandato del Código Penal sobre pena máxima entratándose de sanciones privativas de la libertad.

Juez Natural.

Las normas que remitían la aplicación de los procedimientos policivo y de Jueces Especializados, para hechos sucedidos con anterioridad a la vigencia de la Ley fueron abolidas.

Publicidad y Controversia de la Prueba.

A pesar de que en materia de procedimiento policivo se ampliaron por algunos días los términos para practicar pruebas, etc., los plazos consignados en la Ley 2/84 para solicitar, decretar, practicar y estudiar las pruebas son aún breves y sumarios, permaneciendo, en consecuencia, ajenos a los postulados que predica este principio. La prontitud con

que se aspira a adelantar estos procesos de policía no es extraña a los procedimientos de la Justicia Penal Militar. Por último, la Ley No. 2 del 84 conservó la prohibición consignada en el Proyecto respecto a la realización de diligencias de careo. Sin embargo, como quiera que el artículo 24 de la Ley dice que tales diligencias no se pueden practicar durante la investigación y no se refiere al proceso en general, hemos de concluir que los careos se pueden producir en la etapa probatoria del juicio, lo que constituye más un craso error que una bondad del legislador, si nos atenemos a la exposición de motivos sobre este respecto tanto del exministro de Justicia como del ponente de la Ley final.

Las Normas Especiales.

El mandato que permitía al Ejército y la Policía capturar por simple "noticia" o "sospecha" fue erradicado, prescribiéndose por el contrario que tales fuerzas requieren de orden escrita de un Juez para la retención de una persona, salvo las excepciones que existían ya en el Código de Procedimiento Penal. La norma que facultaba a los agentes del Gobierno para avaluar la cabeza de los sindicados de los delitos de competencia de los Jueces Especializados, fue íntegramente excluida de la Ley. Sobre la disposición que le otorgaba el beneficio de la cesación de procedimiento al delincuente que primero allegara la prueba de la responsabilidad de su presunto copartícipe, la Ley 2a. del 84 la marginó sustituyéndola por una similar, aunque menos nociva, dado que solamente confiere atenuaciones punitivas y no cesación de procedimiento al confesor-delator. Empero, atenuaciones que oscilan entre la tercera parte y la mitad de la pena, son exageradas y posiblemente den lugar a injustos odios respecto de los cómplices y aún de seres inocentes.

El texto definitivo de la Ley 2a. de 1984, resultó, tal como hemos visto, de una labor consistente en prescindir de los innumerables preceptos que en el Proyecto pecaban de inconstitucionalidad, objetivo que se ejecutó con éxito en los casos más notables, pero que dejó incólumes algunas normas y estrategias generales del plan gubernamental que la prudencia aconseja examinar. A tal análisis nos dedicaremos en los acápites siguientes, conjuntamente con el estudio de importantes normas que a pesar de haber hecho parte del Proyecto original, no fueron objeto de reflexiones por cuanto de la iniciativa del Ejecutivo sólo nos detuvimos en los dos primeros capítulos referentes a procedimiento policial y Jueces Especializados.

Antes de continuar, podemos acotar que la Ley 2a. sancionada por el Presidente Betancur³³, ya ha sido publicada en el Diario Oficial, por lo que rige el destino de los colombianos en la actualidad.

1.3.1. Competencia de las Autoridades de Policía. Los artículos 55 y 58 de la Carta Magna asientan, en el título V, el principio de la separación de los tres poderes públicos, dejando clara constancia de que la tarea de impartir justicia corresponde a la "*Corte Suprema de Justicia, los tribunales superiores de distrito y demás tribunales y juzgados que establezca la ley*", quienes "*tienen funciones separadas*" de las del Congreso y de las del Gobierno.

33. "*El jefe de Estado se mostró complacido con la nueva norma la que consideró como muy 'actual, dinámica, coherente, ágil y eficaz para devolverle la seguridad y la paz a la ciudadanía angustiada'*", El Espectador, Bogotá, Enero 17 de 1984.

A su vez, el artículo 61 del mismo estatuto superior, dispone que *"ninguna persona o corporación podrá ejercer simultáneamente, en tiempo de paz, la autoridad política o civil y la judicial o la militar"*.

De allí que categóricamente rechazamos la asignación de funciones judiciales a los Gobernadores, Intendentes, Comisarios, Alcaldes e Inspectores de Policía, todos agentes del poder ejecutivo, además de considerar francamente inconstitucionales cualesquiera disposiciones que contradigan los expresos mandatos de los artículos que acabamos de invocar.

Materia diferente constituye el hábito reiterado en el decurso de los años de expedir leyes que contrarían los claros mandatos de la Carta sobre este punto, pues si bien se trata de una costumbre inveterada, ella no convalida ni excusa el carácter inconstitucional de tales normas, como pretendió hacer creer el ponente Parejo al presentar al parlamento una lista de leyes con el viejo vicio³⁴. También hemos de tener en cuenta que tales disposiciones han fijado cuantías ínfimas, a fin de determinar la competencia de las autoridades de policía para obrar en reemplazo de los jueces, lo que ha aminorado el efecto perjudicial de la intromisión del Ejecutivo en la rama judicial.

Sin embargo, la situación que ahora se nos ofrece es, por el contrario, bien distinta, como quiera que la Ley 2 de 1984 aumenta en un mil por ciento (1.000%) la cuantía de los asuntos que interesan a los funcionarios de policía tratándose de atentados contra el patrimonio económico, y con el mismo objetivo la duración de las incapacidades para el caso de los ilícitos contra la integridad personal asciende en un cien por ciento (100%)³⁵.

Por consiguiente, consideramos las variaciones introducidas por el Congreso como insuficientes, por cuanto mantienen la abusiva injerencia del poder ejecutivo, como también conservan términos muy breves para la investigación y juzgamiento de hechos que pueden conllevar la imposición de penas que oscilan entre los 2 y los 8 años, agravadas de la sexta parte a la mitad. Un ejemplo ilustrativo de la anterior afirmación, es que el sindicado o su apoderado apenas si cuentan con tres días para solicitar pruebas.

Resta aclarar que nuestra defensa de las normas constitucionales involucradas en este espinoso problema, no obedece a un criterio de ortodoxia legalista, puesto que se fundan en el temor de que asuman la administración de justicia funcionarios cuya elección y desempeño se mueven al vaivén de la politiquería, lo que dicho en las palabras del tratadista de derecho procesal Hernando Devis Echandía se traduciría en: *"nada más oprobioso que la existencia de jueces políticos, de funcionarios al servicio de los gobernantes o de los partidos. Un Estado donde los jueces sufran la coacción de gobernantes o legisladores, deja de ser un estado de derecho"*³⁶.

34. Se trataba de la Ley 147 de 1888, otras normas de 1892, 1920 y 1938. Así mismo la Ley 4 de 1943, el Decreto 23 de 1957 y la Ley 22 de 1977. *Anales del Congreso*, Bogotá, Junio de 1983, No. 45, p. 750.

35. Para el delito de "lesiones personales" la competencia se fija atendiendo a la duración de la incapacidad médico-legal. Antes de la reforma los Inspectores de Policía conocían de aquellos casos en que la incapacidad no superaba los quince días.

36. DEVIS ECHANDÍA, Hernando. *Compendio...* Op. Cit., p. 37.

También las críticas a la reforma han provenido de sectores del propio Gobierno: "La nueva ley aprobada por el Congreso, por medio de la cual se amplía la competencia de las autoridades de policía para conocer delitos de lesiones personales y contra el patrimonio, congestionará en Bogotá aún más las inspecciones y la justicia será más lenta, declaró el personero distrital, Fernando Navas Talero"³⁷.

1.3.2. La Creación de Jueces Especializados. Otro de los esquemas estratégicos apoyados en el Congreso, es la creación de Jueces Especializados, que conocerán de los delitos de *secuestro extorsivo, extorsión y terrorismo* tal como preveía la propuesta gubernamental, aunque con mayores garantías procesales que en todo caso no serán las mejores ni las más pertinentes.

Opinamos con la mayoría de los sectores que se han manifestado sobre esta Ley, que la organización de 200 despachos judiciales para tratar tan escasa cantidad de infracciones, no consulta las necesidades del aparato judicial, los problemas de congestión de los juzgados³⁸, y desconoce totalmente las estadísticas sobre criminalidad, que le reconocen una mínima incidencia a estos delitos respecto al estado de inseguridad que afecta críticamente a la nación colombiana.

Para el caso, las cifras son en extremo elocuentes: el *terrorismo*, con 63 casos, constituyó el 1.01% del total de delitos contra la seguridad pública; la *extorsión*, con 384 casos, significó el 0.016% del total de delitos contra el patrimonio económico; el *secuestro extorsivo*, con 99 casos, representó el 3.38% de la totalidad de los atentados contra la libertad individual y otras garantías³⁹. Esta pobreza delictual, como acertadamente se dijo, llevará a "muchos jueces en búsqueda de secuestradores para amortiguar un tanto su ocio burocrático"⁴⁰.

¿Entonces cuál será la razón justificante para la creación de tal número de Jueces Especializados y otros tantos fiscales? A pesar de que el ponente de la Ley 2a. del 84 es de la opinión contraria⁴¹, creemos que se trata de una reacción de autodefensa de las clases sociales que detentan el poder económico y por ende el político, que si bien no ven con muy buenos ojos la sanción de comportamientos como los que se verán en el punto 2, sí han procurado erigir los procedimientos más breves, sumarios y pobres en garantías, para perseguir las conductas que identifican a sus personas, patrimonio y privilegios como víctimas preferidas.

37. El Tiempo, Bogotá, 2-1-84.

38. De acuerdo a la Procuraduría General de la Nación, cada Juez recibe al año 600 procesos y apenas termina 45. *Reforma a Fondo en La Justicia Penal*, en El Espectador, 6-12-83.

39. REPUBLICA DE COLOMBIA, POLICIA NACIONAL, *Criminalidad en 1981*, Imprenta Fondo Rotatorio de la Policía Nacional, Bogotá, pp. 22, 27, 26, 150 y 155.

40. COMITE PERMANENTE POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Documento mimeografiado*. . ., Op. Cit., p. 3.

41. ANALES DEL CONGRESO, Bogotá, Junio de 1983, No. 45, p. 749.

Sin duda, los Jueces Especializados no constituyen una jurisdicción especial ajena a la ordinaria, como equivocadamente se ha creído⁴², dado que en verdad se trata de una categoría más de jueces adscritos a la justicia ordinaria, nombrados por los respectivos tribunales superiores, aunque con una competencia y procedimiento distinto a los demás despachos judiciales, instituida para la eficaz y rapidísima represión de conductas que en la mayoría de las veces tienen claras connotaciones políticas, como en el caso del *secuestro extorsivo* (art. 268 C. P.) que incluye como modalidad los "*finances publicitarios de carácter político*".

1.3.3. Variaciones drásticas al Régimen de Capturas y Libertad Provisional. Innumerables veces distintas voces han indicado la necesidad de poner coto al sobrecupo de presos que con simple detención preventiva rellenan las prisiones del Estado, sumidos en el hacinamiento, aprendiendo nuevas técnicas delictuales, vinculándose a organizaciones criminales, y en muchos casos, delinquiendo en el propio centro de reclusión.

En marzo de 1983 las estadísticas oficiales delataban una población carcelaria en detención preventiva de 18.508 sindicados sobre un total de 25.065 prisioneros, de los cuales solo 1.662 eran condenados en primera instancia y 4.895 en segunda⁴³. Esta es una realidad permanente en nuestra historia, muchas oportunidades reconocida, en pocas ocasiones atendida, constituida por un 73.8% de todos los habitantes de las penitenciarías, para los cuales no se ha proferido sentencia condenatoria declarando su responsabilidad penal.

Pero la nueva administración gubernamental se ha ocupado finalmente de este problema, al son del "sí se puede", por intermedio de su art. 38, la Ley 2a. de 1984 ha hecho obligatoria la captura y privación de la libertad en 66 de los aproximadamente 221 delitos considerados en el Código Penal, medida complementada por la prohibición de excarcelar o lo que es lo mismo, de otorgar la libertad provisional a los inculcados en los 66 tipos penales más usuales de la legislación, de acuerdo al predicado de los artículos 44o. y 45o., ambos en su primer numeral.

De este modo desaparecen los juicios discrecionales que realizaban los jueces para resolver si capturan o solamente citan telegráficamente a los acusados con el fin de rendir indagatoria, basados en la naturaleza del delito y los indicios de responsabilidad que obran en el proceso. De ahora en adelante la Ley 2a. ha amarrado al funcionario judicial con una camisa de fuerza; no importarán cuan débiles sean los hechos de la denuncia penal, el Juez siempre deberá en los 66 casos ya anotados capturar para enviar nuevos y más huéspedes a las cárceles, en detrimento del principio de la presunción de inocencia. Ese es el sistema adoptado por la administración Betancur para solucionar la excesiva concentración de reclusos en las cárceles.

Por el contrario, es bastante curioso, por no decir absurdo, el mandato plasmado en el artículo 38o., cuarto inciso; allí se dispone que el sindicado del delito excepcionado de

42. ASONAL JUDICIAL, *Declaración Final*. . . Op. Cit., p. 1 (segunda declaración).

43. *Minjusticia habla sobre Pena de Muerte y Ley de Fuga*, en *El Espectador*, Bogotá, 18-3-83.

la obligación de captura será citado, pero —y he aquí lo extraño—, de no comparecer al despacho judicial tendrá que ser aprehendido e inmediatamente absuelva la indagatoria obtendrá la libertad sin dar espera a que se le resuelva la situación jurídica. Surge así un nuevo criterio respecto de detenciones preventivas: por una parte, la ley prescribe imperativamente y a priori en cuales casos siempre se debe capturar, mientras en otros, estipula que debe concederse la excarcelación a pesar de que el sindicado fue apresado por no obedecer las citaciones, cuando tal cuestión constituye un indicio bastante serio, síntoma de que el acusado pretende eludir la acción de la justicia, el cual permite profetizar cómo en la mayoría de los casos, luego de habérsele colocado en libertad, el Juez no volverá a verlo en la vida.

Contrasta evidentemente la situación anterior con la posición del sindicado que se presenta voluntariamente al magistrado; aquél sí podrá ser capturado y preso mientras se le resuelve situación jurídica, gracias al inciso sexto del artículo 38o.

El numeral cuarto del artículo 45o., reviviendo nuevamente los viejos postulados acerca de la peligrosidad, niega la libertad provisional al acusado de un hecho punible, no por las modalidades de la infracción, o como consecuencia de la grave conducta desplegada, es decir, por razón de su comportamiento actual, sino por lo que hizo en el pasado, como haber sido condenado por hecho doloso y lo que es peor, por motivo de aquéllo que no cometió pero por lo que sí fue acusado en su vida anterior dos o más veces.

2. DELITOS ECONOMICOS, ¿IMPUNIDAD PARA QUIEN?

Las infracciones contra el orden económico social fueron definidas por el presidente de la comisión redactora del anteproyecto de Código Penal de 1978 así: *"los llamados delitos económicos y más concretamente, contra el 'orden económico', tutelan la organización que el Estado Intervencionista establece, para que la sociedad alcance los fines que le son propios (. . .) En la protección de ese 'orden' resalta el 'interés público' por sobre el individual o particular de los banqueros, comerciantes, industriales, agricultores, ganaderos, etc."*⁴⁴.

Con esos objetivos se dotó al Código Penal de 18 conductas típicas (título VII), las cuales aspiraban, conjuntamente con los tres delitos agregados a raíz de la emergencia económica, a recordar las "caballerosas" reglas de juego de la competencia capitalista que peligran en manos de los monopolios, regulando coactivamente la explotación, enriquecimiento o apropiación de la plusvalía dentro de un marco moderno, acorde con el capitalismo intervencionista, siempre temeroso del manejo bárbaro de la economía propio del capitalismo liberal individualista, donde la carrera al lucro no perdona obstáculos a pesar del riesgo doble que envuelve su loca competencia, tanto al generar crisis violentas e intempestivas en la estabilidad de la economía, como al provocar reacciones en las masas populares en respuesta a la sobreexplotación y como consecuencia de las mismas crisis.

44. PROYECTO DE CÓDIGO PENAL DE 1978, citado en CANCINO MORENO, Antonio J., *Los Delitos contra el Orden Económico Social en el Nuevo Código Penal*, Ediciones Librería del Profesional, Bogotá, 1982, p. 29.

Empero, los instrumentos creados para combatir la criminalidad de cuello blanco eran bastante deficientes, tanto en lo que respecta al articulado original, como en lo referente a los insuficientes parches aplicados en virtud de la emergencia decretada con base en el artículo 122 de la Carta Política. Sobre el Código Penal, basta citar un ejemplo para ilustrar con lujo la legislación aplicable en un lejano planeta como Marte, cuando no totalmente inaplicable: el artículo 235 contempla la conducta delictuosa de *"usura y recargo en ventas a plazo"*, donde se permite el comportamiento criminoso siempre y cuando se ejerza por período inferior a un año, digamos once meses, ya que el mismo estatuto penal para sancionar la conducta exige que el usurero desempeñe su ilícito oficio por un término mínimo de 365 días. En lo tocante a las tres normas elaboradas con la emergencia económica opinaba el profesor y autor Antonio José Cancino, experto en el tema de los delitos económicos: *"concluiremos que muy lejos estuvo el excepcional creador de leyes de suministrar un armónico, eficiente y coherente material normativo para frenar la corrupción financiera que vive el país"*⁴⁵.

Al margen de la ley penal quedaban incontables actuaciones que envenenan la economía y son sustento de operaciones irregulares, como es el caso de la creación de sociedades ficticias, sociedades con objeto social simulado, aportes en especie falsos para la formación de su capital, expedición de créditos y descuentos a socios sin suficiente respaldo y por cantidades exorbitantes, doble contabilidad, comprobantes de inversiones sin soporte alguno, préstamos prendarios sin garantía, activos fijos depreciados representados contablemente con objetos inexistentes⁴⁶, salarios irreales a directivos para eludir el pago del impuesto de retención y constitución de entidades sin ánimo de lucro simuladas, etc.

La despreocupación y negligencia ya era una característica en la comisión redactora del Código Penal de 1980; ella estudió en último lugar los delitos incluidos en el título del orden económico-social, cuando estaba por vencerse el término conferido por el Congreso al Gobierno de ese entonces para expedir el nuevo estatuto. La administración Betancur no le cambió el derrotero al tratamiento de esta especie de infracciones; aparentemente el Gobierno obró con el ánimo de proteger a los ahorradores estafados y arruinados por algunas de las varias maniobras fraudulentas realizadas por los grupos financieros, pero no es menos cierto que las medidas penales y administrativas buscaban prioritariamente evitar la quiebra total del sistema financiero y, por ende, detener la bancarrota de todo el país, incluyendo el grueso de la industria y del poder capitalista de la burguesía. Para nadie es un secreto que la quiebra del sistema financiero no sólo significaba la caída de los bancos, también era el derrumbe de la industria y el comercio, y por tanto el desempleo masivo y el encarecimiento de la vida.

Se quería simplemente solucionar una crisis coyuntural, temporal y pasajera, no la adquisición de normas eficaces que dieran una respuesta global, completa y permanente al

45. CANCINO MORENO, Antonio J. *Los Delitos contra...* Op. Cit., p. 309. El Decreto 2920 de 1982 creó las nuevas infracciones a saber: delito de otorgamiento de créditos y descuentos por encima de las autorizaciones legales, Delito de utilización ilegal de fondos captados al público, Delito de captación de dineros del público en forma masiva y habitual sin previa autorización de la autoridad competente.

46. CANCINO MORENO, Antonio J., *Los Delitos contra...* Op. Cit., p. 310.

problema de la delincuencia de guante blanco. Un buen ejemplo fue la crisis de finales de 1983 que afectó al Banco de Colombia, primera institución financiera del país, cabeza visible de un numeroso conglomerado de empresas, pilar económico del poder de la burguesía.

El Espectador, solitariamente, había denunciado una serie de autopréstamos dentro del Grupo Grancolombiano; el Banco de Colombia facilitaba cuantiosas sumas de dinero a una serie de compañías donde figuraban como socios el Presidente del Banco, sus familiares inmediatos y uno de sus Vicepresidentes. El Gobierno, con prontitud, dio orden para el comienzo de una investigación administrativa por parte de la Superintendencia Bancaria mas no de averiguación penal; bien sabía que un auto de detención o la simple captura de los principales directivos del Banco de Colombia, precipitaría un pánico económico que lanzaría al vacío su preciado sistema económico y político, razón por la cual olvidó el mandato del artículo 12 del Código de Procedimiento Penal, que impone la obligación de dar noticia inmediata de la comisión de una infracción penal, elevando la correspondiente denuncia criminal, realizando de esta forma un *"abuso de autoridad por omisión de denuncia"*, sancionable con la pérdida de los empleos para los funcionarios oficiales involucrados⁴⁷.

Para variar, el Gobierno de Betancur optó por esperar largo tiempo al cierre obligado de los bancos el 28 de diciembre de 1983, para proceder a intervenir obligando a la sustitución de los principales directivos del Banco de Colombia y haciéndole entender al público que la estabilidad de la entidad estaba asegurada. Sólo entonces envió la documentación relacionada con el caso a un Juez de Instrucción Criminal, quien ordenó la captura de todos los inculcados; como era de esperarse, el Presidente del precitado Banco, Jaime Michelsen, y algunos otros directivos sindicados, aprovecharon también el receso navideño, para prudentemente, salir de "vacaciones" a Estados Unidos.

Se dijo en aquel momento que la fuga se realizó en las narices del Gobierno, pero tampoco sus ojos "vieron" ni sus oídos "escucharon" aunque la prensa dio la noticia al día siguiente. Luego se esgrimió como argumento que el Ejecutivo nada podía hacer y el asunto se encontraba en manos de un Juez, único facultado para dictar orden de aprehensión, cuestión que al estallar el escándalo no se le ocurrió al Gobierno, pues tal como apuntábamos, por ese tiempo un ataque de amnesia le hizo olvidar la existencia de la rama jurisdiccional, muy a pesar de que desde esa misma época ya se había mencionado que la conducta de autopréstamos del Banco de Colombia era delictiva. Dicho en las palabras del columnista Daniel Samper, *"las especies no eran infundadas. Días antes el gobierno se había preocupado por evitar que las órdenes de captura entorpecieran la maniobra"*⁴⁸.

Como epílogo, los jerarcas de la burguesía felicitaron la gestión del Gobierno⁴⁹. La opinión pública manipulada aclamó al Presidente de la República como a un héroe; se

47. "Art. 153. Abuso de autoridad por omisión de denuncia. El empleado oficial que teniendo conocimiento de la comisión de un delito cuya averiguación deba adelantarse de oficio, no dé cuenta a la autoridad, incurrirá en pérdida del empleo". Nuevo Código Penal. . . , Op. Cit., p. 53.

48. *El Águila levanta Vuelo*, en *El Tiempo*, Bogotá, 7-1-84.

49. *Cauterización Indispensable*, en *Nueva Frontera*, Bogotá, Enero 16-22 de 1984, No. 465. Allí Carlos Lleras Restrepo, afirmaba: *"El señor Presidente de la República, su Ministro de Hacienda y el Superintendente Bancario han procedido, y así lo reconoce unánimemente la opinión pública, con tanta energía como prudencia"*.

afirmó incluso que Betancur escuchó un consejo advirtiéndole cómo a Jaime Michelsen (primo del expresidente López), no se le podía arrojar por el hueco del ascensor, mas sí por las escaleras. Lo que nunca se aclaró es que esas escaleras conducían a Miami⁵⁰.

Decíamos que la actitud aparentemente radical del Gobierno, sólo era la reacción forzada para resolver una crisis coyuntural que no implicaba, de ningún modo, un ánimo de extirpar la delincuencia de cuello blanco. El caso anterior es, por su manejo, demostrativo de la afirmación. Igualmente, se vuelve evidente, al examinar otras operaciones de los grupos económicos, la ausencia de tal voluntad por parte del Ejecutivo; no otra conclusión permiten los siguientes interrogantes: "¿quién ha sido declarado culpable por la quiebra fraudulenta de la Corporación Cofinatura?"⁵¹, "¿por qué Manuel José Arrázola, alto directivo del Grupo Grancolombiano, escapó a Estados Unidos, sin mayor inconveniente, eludiendo el auto de detención proferido en su contra con ocasión de los negocios de los Fondos de Inversión Grancolombiano y Bolivariano?, ¿Cómo al propietario del Grupo Central, el auto de detención nunca lo alcanzó y logró huir al exterior burlando la custodia de su propio ejército de guardaespaldas, que continuaban protegiéndolo a la expectativa de que les fueran cancelados los salarios adecuados?"⁵², "¿por qué no hay culpables del delito de autopréstamos en las operaciones que se realizaron en la lucha por controlar el Banco de Bogotá si éstos fueron denunciados por la prensa?"⁵³.

Tampoco la impunidad en materia de delitos contra el orden económico y social es una excepción de los últimos años; un vistazo a las estadísticas sobre criminalidad dibujan la superficial impresión de que la clase capitalista de nuestro país es un ejemplo de absoluta honestidad, apenas corrompida hace poco; pero un análisis más detenido permite observar cómo la delincuencia de cuello blanco ha permanecido dentro de la criminalidad oculta, por fuera de los índices delincuenciales, clandestina y subterránea a los ojos de los aparatos judiciales y represivos, aprovechando sus considerables recursos económicos, las buenas relaciones guardadas con los gobiernos, los medios técnicos que le sobran, su alta profesionalización y la compleja organización a su disposición. Las cifras son muy dicciones: entre 1958 y 1977 se registraron oficialmente 1936 delitos contra la economía nacional, la industria y el comercio⁵⁴, sobre un total de 2.494.786 infracciones en el mismo período⁵⁵. En 1977 se produjeron de acuerdo a las estadísticas, escasamente, 96 atentados

50. *El Gobierno dice No*, por Daniel SAMPER en *El Tiempo*, Bogotá, 16-1-84, p. 5A.

51. RONDEROS, Carlos. *La Gran Banca... Rota*, en *Lecturas Dominicales* de *El Tiempo*, Bogotá, 15-1-84, p. 6.

52. Sobre las maniobras del Grupo Central, ver DONADIO, Alberto. *Banqueros al Banquillo*, El Ancora Editores, Bogotá, 1983, pp. 112 y ss.

53. RONDEROS, Carlos. "La Gran... Op. Cit., p. 6.

54. La denominación de Delitos contra la Economía Nacional, la Industria y el Comercio, corresponde al C. P. de 1936. El estatuto del 80 la sustituyó por Delitos contra el Orden Económico Social.

55. REPUBLICA DE COLOMBIA, POLICIA NACIONAL, *Revista de Criminalidad 1977*, Imprenta Fondo Rotatorio Policía Nacional, p. 69.

contra este bien jurídico, y en ese mismo año tal tipo de criminalidad tan solo representó el 0.05% del total de los delitos cometidos, un 0.01% más que en 1976⁵⁶. No hubo, pues, durante 1977 ningún caso de circulación de mercancías industriales o agrícolas con marcas o etiquetas falsas, ni destrucción de materias primas con el fin de alterar el mercado; de los casos citados, 94 correspondían a infracciones de contrabando en una nación donde dicho tipo de operaciones ilícitas pululan para todo tipo de mercaderías, y los otros dos, equivalían a alteraciones de nombres en obras de ingenio⁵⁷.

Entonces, no sorprende la torpe legislación del 80, su inoperancia, las absurdas reformas⁵⁸, las penas leves que contiene, la clandestina variación de artículos⁵⁹, la insuficiencia de normas para las nuevas y modernas formas de criminalidad y una impunidad que envidiaría el más mísero ladrón de carteras.

Con todo, el gobierno persiste en sostener la careta populista con la cual ha velado su patente carácter de clase, declarándose protector de los sectores menos favorecidos y padre de los ahorradores defraudados por las grandes compañías financieras, aunque esas "buenas intenciones" gubernamentales riñan con sus propuestas legislativas, donde el orden del día no indica la protección de ahorradores víctimas de estafas de financistas y banqueros inescrupulosos, sino la defensa de los bienes de los propietarios del capital financiero, contra los arruinados ahorradores y cualquier otra clase de desposeídos, marginados o desesperados, sin importar la gran desproporción entre el daño causado por unos y otros: *"En todo el año de 1981, los atracos a las entidades bancarias en todo el país totalizaron la suma de \$343.463.498 (Revista de 'Criminalidad' del Dipec), en tanto que una sola entidad bancaria (el Banco Nacional) incurrió en irregularidades frente al Banco de la República, la Superintendencia Bancaria y sus propios clientes, que despojaron a aquel y a éstos de la suma de \$2.000 millones en un solo día a través de las deficiencias del sistema de compensación"*⁶⁰.

Así mismo, para los delincuentes contra el orden económico-social tampoco se han ideado severos castigos. Mientras el delito de autopréstamos consagra una sanción de prisión de dos a seis años, el delito de "hurto calificado" (art. 350 C. P.) estipula una pena de dos a ocho años, sujeta a agravación de una sexta parte a la mitad, lo que podría elevar la sanción a doce años de prisión.

56. REPUBLICA DE COLOMBIA, POLICIA NACIONAL, Revista de Criminalidad 1977. . . , Op. Cit., pp. 168 y 200.

57. REPUBLICA DE COLOMBIA, POLICIA NACIONAL, Revista de Criminalidad 1977. . . , Ob. Cit., p. 200.

58. El delito de usura, art. 235 del C. P. fue reformado por el Decreto 141 de 1980, porque se habían *"advertido errores de redacción, de construcción y omisiones"* según afirmó el mismo decreto citado. Sin embargo, al procederse a la reforma se copió en casi los mismos términos el artículo que se pretendía reformar.

59. Si se compara el texto del art. 235 (usura) aprobado por la comisión redactora del Código Penal de 1980 con la norma que apareció en la versión oficial, se notará que el gobierno varió el contenido de la disposición luego de concluido el trabajo de la citada comisión.

60. ANALES DEL CONGRESO, Bogotá, Junio de 1983, No. 45, p. 749.

Para los crímenes sociales y económicos de la burguesía no hay procedimientos breves y sumarios, ni Jueces Especializados o mediocres Inspectores de Policía, ni drásticos recortes al derecho de defensa y las garantías procesales, como los que ingenió Gaitán Mahecha para los delitos políticos y los delitos contra el patrimonio. No en vano dicha clase detenta el poder, elabora códigos, determina la organización y funcionamiento de la justicia de clase imperante, controla a los cuerpos militares y policivos creados para defenderla, en fin establece las reglas de juego no para impedir su enriquecimiento sino con la intención de consolidar su poder. Para la clase burguesa y sus delitos se prefiere no penalizar las conductas, sino darle un tratamiento administrativo a sus actos ilícitos: multas y no cárcel por pena, destituciones de los cargos, pérdidas de permisos de funcionamiento, órdenes de disolución y liquidación de sociedades; si es que se producen sanciones administrativas.

Ciertamente, las contradicciones de intereses entre los sectores financiero, industrial, terrateniente y comercial, al interior de la clase dominante, se deben matizar y resolver sin antagonismos y por ello se establecen algunas sanciones penales benévolas y con procedimientos siempre ajustados al debido proceso, a diferencia de lo que ocurre con las infracciones políticas o contra el patrimonio, dado que ellas afectan exclusivamente a quienes detentan el capital y la tierra. Como afirmaba Orwell en una de sus obras *"todos somos iguales, pero hay unos más iguales que otros"*. Estos últimos son quienes hacen la ley, los cuales elaboran a su acomodo normas que les permiten escabullirse de consecuencias penales, bien hacia el pasado, el presente o el futuro.

Ilustrativo de este manejo preceptivo ha sido lo ocurrido con el tratamiento del beneficio de excarcelación efectuado en la Ley 2a. de 1984, cuyo espíritu aparente era evitar la impunidad delictiva, siendo así que su articulado niega la excarcelación y exige la orden de captura en un gran número de los delitos tipificados en el C. P., incluso algunos de los considerados en el título del orden económico social. Sin embargo, para obviar los inconvenientes que tal prohibición de excarcelar hubiera representado para los intereses de los dueños del poder, se incurrió en la Ley en un "afortunado olvido" para la clase dominante al no agregar dentro de la precitada prohibición las conductas delictivas creadas con motivo de la emergencia económica, las cuales han sido precisamente la base de la investigación penal en curso contra los directivos del Banco de Colombia. Los sindicatos de dichos delitos adquirieron así, el derecho a no ser capturados sino citados, y a la excarcelación, una vez rindan diligencia de indagatoria; además, se abre paso a la impunidad, mediante el recurso de los viajes al exterior.

Empero, más que un "olvido", el no censurar la excarcelación para los delitos de la emergencia económica, parece obedecer a un criterio premeditado, que niega la gravedad de tales comportamientos como dañinos al conglomerado social; *"Hay que reaccionar contra el crimen realmente grave, contra el homicidio, el asesinato, la violación, la estafa, contra el atraco, el secuestro. Mano dura contra esto. Lo otro debemos tratarlo con criterios mucho más simples, mucho más adaptados a la verdadera justicia"*⁶¹.

Las palabras del ex-ministro Gaitán Mahecha definen cualquier discusión; simplemente, hay conductas delictuosas más graves que otras, y entre las primeras no se en-

61. GAITÁN MAHECHA, Bernardo. En *Hay que Reformar el Carcelazo*, en *El Espectador*, Bogotá, Marzo 19/83, p. última A.

cuentran los delitos de la emergencia económica, los cuales, por no encontrarse involucrados dentro de los graves, merecen una "verdadera" justicia, mientras los otros no ameritan tal clase de justicia. ¿Recibirán, entonces, esos otros delitos, una falta o una menos "verdadera" justicia?

3. REFORMA AL REGIMEN DE ESTADO DE SITIO

Ya bajo el nuevo ministerio de Lara Bonilla, el despacho de justicia se ha interesado en variar el actual sistema del estado de sitio, separando a los militares de la posibilidad de juzgar a los civiles durante la vigencia del régimen de excepción.

En multitud de ocasiones, distintos sectores de la opinión pública han expuesto su rechazo al procesamiento de civiles por autoridades distintas a sus jueces naturales. La arbitrariedad de los procedimientos militares, la parcialidad ostensible que rodea a los jueces castrenses, dado su doble papel en la represión y juzgamiento de los rebeldes, lo que los convierte en arte y parte en los procesos judiciales; la absoluta incapacidad de una justicia negligente, con infinidad de fallos anulados como producto de vicios y nulidades propios de su usual torpeza, sumado a las técnicas de investigación caracterizadas por el tormento y el suplicio como llaves ideales hacia los fallos siempre condenatorios, son motivo de repudio general y causa de constantes críticas que exigen desde hace muchos años un freno a tanto disparate y arbitrariedad.

Con este fin, se ha ofrecido un proyecto de Ley al Congreso que reglamenta el artículo 121 de la Constitución Nacional. Para esos efectos, se tratará de una Ley que habrá de entenderse como incorporada a la Carta Fundamental.

Sin embargo, la solución del Ejecutivo a tanta iniquidad surge desde el primer momento viciada por defectos de inconstitucionalidad. La razón es sencilla. El Gobierno se encontraba de cara a un problema de incómoda respuesta; no podía simplemente aprobar una Ley ordinaria que separara a los militares del juzgamiento de los civiles, por cuanto ella sería fácilmente suspendida por un decreto expedido en virtud del mismo régimen de estado de sitio, como bien puede suceder con muchas leyes vigentes. El Gobierno halló, entonces, una solución mágica: no debería despachar una ley corriente, sujeta a tan altos riesgos, sino una que regulara el estado de sitio y se integrara al mismo enunciado del artículo 121, de tal suerte que el régimen de excepción no pudiera suspenderla, por hacer parte del mismo. Hasta aquí, ningún obstáculo. Los inconvenientes nacen cuando se observa que la propuesta gubernamental se traduciría en una modificación de la Constitución por intermedio de una ley ordinaria y no de un acto legislativo como lo prevee la Constitución.

No podemos pasar por alto los grandes riesgos que generaría el peligroso e inconstitucional precedente de que se alteraran o derogaran parcialmente disposiciones de la Carta Política, por los canales y quorum requeridos para una ley normal, pues en poco tiempo se echaría al suelo algunas garantías civiles consagradas en la Constitución Nacional.

Ahora bien, la causa que impulsa al gobierno a reglamentar el artículo 121, no es tan noble como las apariencias permiten entrever. La ley con la cual se desea armonizar el régimen de excepción ciertamente suplantaría a los militares por jueces ordinarios,

pero establece procedimientos ajenos a la justicia tradicional, que son patrimonio del Código de Justicia Penal Militar, donde se recorta sustancialmente el derecho de defensa y las garantías procesales, para el cual la velocidad y los trámites sucintos han sido especialmente delineados.

Aun cuando el juzgamiento de civiles por los mandos castrenses se debe abolir, no cabe duda que ello constituye la cara externa del problema, a la vez que los procedimientos, técnicas y medios que emplea la justicia militar representan la médula a extirpar; luego si reemplazan los jueces militares por jueces ordinarios conservando las mismas formas procesales que le son inherentes, la reforma sólo recordará el proverbio popular que apunta: "aunque la mona se vista de seda, mona se queda", puesto que la situación sufrirá escasa transformación.

Las palabras "breve" y "sumario" son reincidentes en el trabajo y vuelven a repetirse en este acápite. Mas no caben equívocos; el proyecto de modificaciones al sistema del art. 121 fue elaborado por Gaitán Mahecha, experto en la materia, expuesto al parlamento por el continuador de su obra, Lara Bonilla⁶², y reflejo fiel de la política de paz y justicia de la administración Betancur, donde los reglamentos represivos y los procedimientos antidemocráticos parecen ser la verdadera meta a alcanzar.

4. ESTRATEGIAS DE LA REFORMA A LA JUSTICIA Y A LA SEGURIDAD

4.1 El Problema de la Delincuencia

Crimen y delincuente: el primero, acontecimiento del diario vivir; el segundo, personaje, actor y, porque no, víctima, no sólo del delito y de su pena, también del hambre, de la ignorancia, del rencor, de la miseria y de la frustración; por ende, del atraco, de la violación, de la sangrienta lesión y de la muerte homicida. Ambos, delito y criminal, se confunden en uno solo, configuran el nada halagüeño panorama de la seguridad ciudadana.

Las estadísticas de la criminalidad aparente⁶³ son escalofrantes; en 1958 se cometieron 76.851 delitos⁶⁴; en 1966 ya se había superado la barrera de los 100 mil, y para el año de 1976 se alcanzó la cifra de 209.120 delitos⁶⁵; 572 transgresiones diarias a la ley, lo cual significa un aumento respecto de 1958 del 63.2%. En la década de los 80 la realidad tampoco es envidiable; en 1981 se llevaron a cabo 229.487 delitos, algo más de 20 mil delitos respecto de 1976⁶⁶.

62. *Piden Jueces para Delitos en Estado de Sitio*, en *El Espectador*, Bogotá, Sept. 22/83, p. 17A.

63. Criminalidad Aparente: Integrada por el conjunto de infracciones que llegan a conocimiento de las autoridades. Obviamente las estadísticas se basan en los datos de la criminalidad aparente, que en todo caso son inferiores a las cifras de la criminalidad real. La criminalidad real es la suma de la criminalidad aparente más la criminalidad oculta.

64. REPUBLICA DE COLOMBIA, POLICIA NACIONAL, *Revista de Criminalidad*. — 1977... Op. cit., p. 69.

65. Id p 112.

66. REPUBLICA DE COLOMBIA, POLICIA NACIONAL, *Criminalidad en 1981*, Imprenta Fondo Rotatorio de la Policía Nacional, Bogotá, p. 19.

Los datos anteriores son apenas indicativos del real estado de la situación, si se considera *"que en las principales ciudades del país entre el 80% y el 90% de los crímenes cometidos no son denunciados. La Policía Nacional estima en un 90% la criminalidad oculta"*⁶⁷.

En 1977, los atentados contra el patrimonio económico representaron el 57.51%⁶⁸ del total de la criminalidad; en 1981, disminuyó este rubro apenas ligeramente al llegar a ocupar el 54.94% del total de los delitos⁶⁹.

Los números son fríos, no visualizan la frustración del delincuente ni los padecimientos de las víctimas, pero ilustran las razones de la desesperación que invade al Gobierno, a los gremios económicos, a los partidos políticos, a los propietarios de tierras y de bienes, que observan la descomposición gradual de la sociedad y son sus principales víctimas.

Diversos casos ejemplifican la preocupación reinante: el secuestro fue declarado por la prensa burguesa como el personaje del año en 1977. Y en ese mismo año Alvaro Gómez Hurtado reclamó *"una unión 'nacional' contra el delito y la corrupción"*, acogida por la prensa liberal y conservadora, y materia de debate en el Congreso⁷⁰. Ante la inmoralidad administrativa un ex-presidente de la República debió fundamentar su campaña en la consigna de *"Gobernaré con los más capaces y honestos"*. *"Que la Justicia colombiana ha tocado fondo, gracias a su inoperancia y absoluta ineffectividad, es algo que los propios hechos se encargan de reiterar cotidianamente"*⁷¹. *"La Comisión Política Central se encuentra justamente alarmada por la creciente ola de inseguridad que invade todo el organismo nacional"*⁷². A partir de los últimos años, la criminalidad se ha vuelto un problema tan crucial que ha provocado innumerables declaraciones, propuestas, quejas y exigencias de políticos, comerciantes, industriales y periodistas.

*"El fenómeno criminal ha llegado a ser considerado el principal problema político confrontado por las instituciones democrático-burguesas"*⁷³. *"Elemento disolvente del bienestar social de los colombianos en las últimas décadas ha sido la creciente inseguridad ciudadana (...). La atmósfera de inseguridad comprende un espectro más complejo, que prácticamente abarca todo el conjunto de la vida civil"*⁷⁴. *"Ha constituido preocupación fundamental del Gobierno, el incremento exagerado de la delincuencia"*⁷⁵.

67. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, *Plan Nacional*. ... Op. Cit., p. 276.

68. REPUBLICA DE COLOMBIA, POLICIA NACIONAL, *Revista de Criminalidad 1977*. ... Op. Cit., p. 178.

69. REPUBLICA DE COLOMBIA, POLICIA NACIONAL, *Criminalidad en 1981*, Op. Cit., p. 164.

70. ROJAS, Fernando, *Criminalidad y Constituyente*. Editorial Cinep, Bogotá, 1977, p. 1.

71. *Un país sin Justicia*, por D'artagnan en *El Tiempo*, Bogotá, Dic. 21/83.

72. *Liberalismo propone frente común contra inseguridad*, en *El Tiempo*, Bogotá, Dic. 21/83.

73. ROJAS, Fernando, *Criminalidad y Constituyente*. ... Op. Cit., p. 1.

74. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, *Plan Nacional*. ... Op. Cit., p. 273.

75. ANALES DEL CONGRESO, Bogotá, Mayo de 1983, No. 23, p. 443.

4.2. La Ruina de la Justicia

Al desorden impuesto por la generalización y desborde constante del delito, se agrega el triste estado en que se halla sumida la rama jurisdiccional, instrumento determinante en la lucha contra la criminalidad.

El cuadro de la justicia representa signos y síntomas de crisis, caracterizado por el exagerado recargo de procesos penales en curso; para 1970, dichos procesos eran 943.201⁷⁶, aumentando en 1980 hasta alcanzar el número de 1.825.700⁷⁷, y llegando, en 1983 —sin terminar el año—, de acuerdo con cálculos suministrados por el senador Federico Estrada Vélez, a la siguiente situación: *"No hay justicia en Colombia, y no la puede haber cuando en la actualidad existen 1.400.000 procesos en los despachos judiciales"*⁷⁸. A ello se suma la escasa cantidad de funcionarios; en 1970 había 8.23 magistrados y jueces penales por cada cien mil habitantes⁷⁹.

También los medios a disposición de los juzgados dejan mucho que desear: máquinas de escribir de hace decenas de años, transportes insuficientes, empleados limitados y laboratorios rudimentarios. Las instalaciones donde funcionan los despachos judiciales, a pesar de las mejoras hechas en los últimos tiempos, son, en la gran mayoría de los casos, locales deprimentes y sórdidos que dicen muy poco de la dignidad de la justicia. Igualmente, se puede acotar la carencia de una carrera judicial y la mala remuneración de los empleados. Tampoco hay la necesaria investigación criminológica y penológica que provea instrumentos científicos para combatir el delito. La policía judicial dista de ser un cuerpo técnicamente formado, a más de que se encuentra disgregada en sinnúmero de ministerios y oficinas estatales. El Instituto de Medicina Legal no cuenta con fondos adecuados⁸⁰ ni el personal indispensable.

La situación de la justicia civil, laboral, administrativa y aduanera no es mejor. *"Para septiembre de 1983 se encontró que habían entrado 2.026 procesos, de los cuales sólo se llegó a sentencia condenatoria en seis y absolutoria en tres, en lo relacionado con juzgados penales aduaneros"*⁸¹. Para las ramas laboral y civil se calculaba la existencia de un millón y medio de procesos pendientes⁸².

*"Con los comentarios y apreciaciones que se han dado a conocer sobre la ineficiencia y la marcha irregular de la justicia colombiana podrían formarse varios volúmenes"*⁸³.

76. ROJAS, Fernando. *Criminalidad y...*, Op. Cit., Tabla I.

77. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, *Plan Nacional...*, Op. Cit., p. 277.

78. *No hay justicia penal en Colombia: Estrada V.*, en El País, Cali, Nov. 5/83.

79. ROJAS, Fernando. *Criminalidad y...*, Op. Cit. Tabla V.

80. El Mundo, Medellín, Feb. 17/83, p. 7.

81. *Congelados millón y medio de expedientes, dice Ministro de Justicia*, en El Espectador, Bogotá, Dic. 9/83.

82. *Congelados millón y...*, Op. Cit., El Tiempo, Bogotá, 19-XI-83.

83. *Justicia Lenta*, en El Tiempo, Bogotá, Nov. 19/83.

La conclusión es evidente: impunidad, lentitud en los procesos, deficiencia de medios, incapacidad, injusticias, miseria de la justicia.

4.3 Corolarios de una Justicia Estatal Inválida

La ley positiva tiene por papel la solución *pacífica* de los conflictos que envuelven a los particulares entre sí, y a éstos con el Estado, sosteniendo la *armonía* en el conglomerado social. La rama jurisdiccional del poder público será el árbitro *neutral* en las relaciones entre los ciudadanos, haciendo cumplir la ley, garantizando la *igualdad*, preservando la *general* justicia del Estado sobre la privada. De esa forma, la tarea de impartir justicia es una justificación de la existencia del Estado, organizado para prestar ese *servicio* a los asociados, y su crisis entraña indudablemente un deterioro mismo del sistema político.

Tal es el caso colombiano, donde los valores y principios enunciados se han agrietado considerablemente, colocando en entredicho al aparato judicial y al Estado en general. Ello es resultado combinado del problema de la creciente criminalidad y del rotundo fracaso de la justicia oficial para ponerle freno y disminuirla, factores que han confluído produciendo como síntesis la insolidaridad ciudadana y la justicia privada, convertidas en alternativas de solución no oficiales, la una pasiva y la otra activa.

Desde luego dichas *soluciones* que encontraron una de sus causas en la presencia permanente de la delincuencia, revierten nuevamente sobre ella sus efectos, como quiera que ambas (principalmente la segunda), se desarrollan al margen de la ley.

Pero ante todo, la insolidaridad ciudadana y la justicia particular, significan el desconocimiento del Estado como autoridad y del poder judicial como árbitro de conflictos, por lo que amenazan con la anarquía a las relaciones sociales e incitan al desconocimiento del sistema político.

Debe aclararse que como formas independientes de justicia (si se quiere de justicia social), se vinculan al problema y contribuyen a su agravación los paros cívicos por servicios, las invasiones, las tomas de fábricas, los disturbios estudiantiles y el accionar de las guerrillas (entre otras), las cuales aunque se dirigen directamente a cuestionar el sistema político representado en el Ejecutivo, más que en la rama jurisdiccional, también han aumentado los índices de delincuencia registrados por las estadísticas oficiales.

Ahora bien, la insolidaridad ciudadana es un estado de escepticismo, de pérdida de confianza en las instituciones jurídicas, que se manifiesta en la indiferencia ante el delito y la falta de colaboración con las autoridades, lo cual en términos generales señala falta de credibilidad y respaldo político. La justicia particular tiene repercusiones similares aunque de mayor grado; por ella los individuos, con o sin razón, toman en sus propias manos el ejercicio de la justicia, creando un orden nuevo basado sustancialmente en la ley del más fuerte.

Frente a la insolidaridad ciudadana el Gobierno ha intentado adoptar medidas. La creación de la Policía Cívica, es una forma de seminstitutionalizar y de canalizar organizadamente el apoyo de la población. Los grupos de Defensa Civil, y el control e instrumentalización de las Juntas de Acción Comunal pueden servir al fin. Por lo pronto, se ha

presentado al Congreso un Proyecto de Ley, respaldado por el Ministerio de Justicia, ANDI, Federación Nacional de Cafeteros y Federación Nacional de Ganaderos, que propugna: 1. Determinar un objetivo nacional de seguridad pública. 2. Combinación de la actividad Estatal con la comunidad, por medio de la Defensa Civil, las Juntas de Acción Comunal, la Cruz Roja, los cuerpos de bomberos, etc. 3. "La creación y el funcionamiento de un ente de acción no impuesto sino que surja más bien como voluntad ciudadana, tomando forma de abajo hacia arriba". 4. "Implantar y estimular una forma, de inducir moralmente a la ciudadanía a colaborar con la institución así creada"⁸⁴. El pago de recompensas en dinero a los informadores que suministraran datos sobre los autores de los delitos de secuestro extorsivo, extorsión y terrorismo, contemplado en el Proyecto de Ley No. 3 de 1983, fue una tentativa menos idealista de despertar el espíritu de colaboración cívica.

En cuanto a la justicia privada, debe reconocerse que ha existido siempre, sin que las formas legales del capitalismo hallan podido erradicarla; sin embargo, la variante nueva, y en extremo preocupante para quienes poseen y manejan el aparato del Estado e igualmente para la población en general, aunque no siempre por las mismas razones, consiste en el nuevo carácter adoptado por estas modalidades de justicia, donde las formas espontáneas, aisladas e individuales han sido reemplazadas por otras que revelan, por el contrario, un alto grado de organización, dotación de numerosos recursos humanos, económicos y logísticos (armas, transportes, etc.), con un ámbito de operaciones extenso y generalizado, obedeciendo planes y principios preestablecidos, con acciones permanentes y de profundas repercusiones. Tal es el caso de los grupos y organismos paramilitares — reseñados en otro capítulo del libro —, como el MAS, el Escuadrón de la Muerte, el "Grupo", Muerte a Abigeos MAOS, Castigo a Firmantes e Intermediarios Estafadores CAFIES, los "Tiznados", el Movimiento Anticomunista Colombiano, Los "Grillos", "El Escuadrón Machete", Muerte a Invasores, Colaboradores y Patrocinadores MAICOPA y, finalmente, Falange. No sobra advertir que, en inconsciente contradicción, muchos de los grupos mencionados han sido creados por el Ejército, el cual tampoco cree realmente en las instituciones y aplica una *justicia extraoficial*. Ese contraste es casi suicida, pues descubre la máscara de las supuestas garantías de la democracia burguesa, que aparentemente lo diferenciaban, en el pasado, del feudalismo y, en el presente, del socialismo, legitimando así modalidades distintas de justicia privada e incluso la revolución contra el sistema político al cual sirven.

De allí el interés que han expresado los dirigentes del Estado por modificar semejante situación, insistiendo además en la corrección de los originales factores que han conducido a esta situación: *"La lentitud de la justicia, su carencia de medios y su deficiencia organizativa minan la confianza pública en las instituciones básicas y en sus representantes, a tiempo que afianzan en su desafío a los grupos e individuos que desconocen a las autoridades legítimamente constituidas para administrar justicia"*⁸⁵ . . . *"que la proliferación de organizaciones como el MAS y otras que han surgido en los últimos meses, se debe a la*

84. *Proyecto de Seguridad Ciudadana propone exoficial del Ejército*, en El Tiempo, Bogotá, Diciembre 23/83.

85. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, *Plan Nacional* . . . Op. Cit., p. 274.

ineficiencia de la justicia, por lo que muchas personas han decidido aplicarla por su propia cuenta⁸⁶; "propriadamente el MAS no es una organización única sino una mentalidad de crisis y un tipo de delincuencia, manifestadas originalmente bajo la forma de una encubierta justicia privada y luego como instrumento de venganza, de castigo desproporcionado y gratuito, hasta de frivolidad en la criminalidad, en todos los órdenes de la actividad privada"⁸⁷; "... Recordemos que en el siglo pasado nuestras nacientes repúblicas vivían en vilo entre civilización y la barbarie (...). Las instituciones sobrevivían por milagro, porque se pensaba que cada quien podía hacerse justicia por su propia mano"⁸⁸.

4.4. Las Estrategias

Tres planteamientos diferentes se han esbozado tradicionalmente para hacer frente a los problemas tratados en los tres puntos anteriores. No implica esto que las estrategias expuestas sean contradictorias o excluyentes entre sí, dado que son compatibles, y normalmente se ha predicado la verificación simultánea de casi todas ellas, cuestión que no ha impedido la asignación de un rol preponderante —a veces único—, a por lo menos una de ellas.

4.4.1. La "Solución 'Modernizante' Liberal"⁸⁹. "Consecuencias de este enfoque son las recomendaciones tendientes a restablecer y mejorar la 'eficiencia' de los tribunales y juzgados mediante la introducción de modernas técnicas de análisis operacional, grabaciones, télex, microfilms, archivos, fotocopias, procesamiento automatizado, etc."⁹⁰.

Se trata, entonces, de corregir los fallos de la justicia, los errores y deficiencias humanas, con el concurso "seguro" y "confiable" de la máquina, de la tecnología, supuestamente neutral, al servicio del aparato jurisdiccional, evitando recurrir a las soluciones represivas y reivindicando el tradicional sistema político jurídico como alternativa válida para la solución de los conflictos del grupo social, al margen de los antagonismos de clase. Se "busca mantener los mecanismos 'normales' de represión legal, y su ocultación en la trinchera jurídico-política de la igualdad y del contrato social, mejorando al mismo tiempo la aplicación y cobertura del sistema represivo y reduciendo sus costos"⁹¹.

Sin embargo, esta propuesta requiere de grandes inversiones a fin de crear la infraestructura indispensable, lo que no se ha tenido en cuenta a la hora de entregar las respectivas partidas presupuestarias en los últimos años, como quiera que "la participación del Ministerio de Justicia dentro del Presupuesto Nacional no ha superado el 10% del total. La asignación a la Rama Jurisdiccional no sobrepasa el 3.50%"⁹².

86. *No hay Justicia Penal en Colombia: Estrada V.*, ..., Op. Cit.

87. *El Procurador revela*, en *El Espectador*, Bogotá, Feb. 6/83, p. 8A.

88. Declaraciones de Belisario Betancur, en *El Espectador*, Bogotá, Dic. 8/83.

89. ROJAS, Fernando. *Criminalidad y...*, Op. Cit., p. 8.

90. *Id.*, pp. 4 y 5.

91. *Id.*, p. 8.

92. PLANEACION NACIONAL, *Plan Nacional*, ..., Op. Cit., p. 278.

Ejemplo viviente de esta variante tecnificante es el planteamiento del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, de introducir en la justicia la informática y los computadores⁹³. Igualmente, pueden llevar a serio las recomendaciones que actualmente elaboran miembros de una comisión especial asesora de ese ministerio⁹⁴, donde ha sido sugerida la sistematización del funcionamiento de los despachos judiciales, con el fin de economizar tiempo y ganar eficiencia, por medio de la eliminación de los informes secretariales, la sustitución del presente sistema de reparto de la segunda instancia por uno más rápido y dinámico, la suplantación de las Comisarías por Juzgados de Instrucción Permanentemente que laboren las 24 horas del día, la restricción del recurso de apelación, la reorganización de la Policía Judicial, la eliminación de la reserva del sumario, la independencia presupuestaria de la rama jurisdiccional respecto del Ministerio de Justicia y la mejor dotación de elementos a los juzgados, etc.⁹⁵.

Tantas reformas, tanta tecnología, no deja de hacernos recordar los insucesos de la Comisión Redactora del Código Penal en 1978, cuyas actas nunca pudieron conocerse debido a que la grabadora que facilitó el Ministerio de Justicia para asentar las discusiones se dañó, sin que fuera posible arreglarla. También se nos viene a la mente el granito de arena del exministro Gaitán Mahecha a la modernización de la justicia, propio de la era nuclear, que, tal como comentábamos al comienzo del capítulo, fue una cafetería diseñada con los progresos del sistema de auto-servicio.

4.4.2. Las Reformas Sociales. La proposición menos atendida para resolver las dificultades de la criminalidad y los defectos del aparato judicial, es la referente a la implementación de planes de desarrollo social y económico a fin de extinguir las causas objetivas que provocan la delincuencia y, en consecuencia, saturan el trabajo de la justicia. Desde luego, todas las administraciones han exhibido sus respectivos programas de gobierno, donde, lógicamente, se consideran medidas en materia de empleo, educación, seguridad, vivienda, trabajo y desarrollo; empero, casi nunca se ha conectado o relacionado la política en esas áreas con los problemas de la justicia y la seguridad ciudadana, y mucho menos se han ideado mecanismos de reforma socio-económica directamente destinados a combatir las deficiencias en tales factores. Precisamente a este respecto, el senador liberal Enrique Parejo González expresaba sus quejas, cuando, en la ponencia de la Ley 2a. de 1984, afirmaba: *"EL PARTIDO LIBERAL Y LOS PROGRAMAS DE JUSTICIA SOCIAL FRENTE A LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN (. . .) el alejamiento del partido de los grandes objetivos ha dado como resultado que sus dirigentes dediquen, ahora, más tiempo en la adopción de medidas represivas para contener fenómenos de descomposición social que en el desarrollo de acciones que supriman esos males en sus raíces"*⁹⁶.

93. *Juzgados Computarizados*, en *El Espectador*, Bogotá, Nov. 15/83.

94. La llamada Comisión para la Reforma Integral a la Justicia Penal, la cual se encuentra integrada por Lucía Tarazona de Niño, Antonio José Cancino Moreno, Jaime Bernal Cuéllar, Abelardo Rivera Llano, Jaime Giraldo Ángel, Alvaro Pérez Pinzón y Miguel Sánchez, *La Reforma Judicial*, en *El Mundo*, Medellín, 29-XII-83.

95. MINISTERIO DE JUSTICIA. *La Reforma Integral de la Justicia Penal*, Fondo Rotatorio-Ministerio de Justicia, Bogotá, 1983. *La Reforma Judicial*, en *El Mundo*, Medellín, Dic. 29/83. *Reforma Judicial*, *El País*, Cali, 28/XII/83. *Nuestra Justicia*, *Vanguardia Liberal*, Bucaramanga, 27/XII/83. *La Justicia se quedó Obsoleta: Lara Bonilla*, en *El Tiempo*, Bogotá, 15/XI/83.

96. ANALES DEL CONGRESO, Bogotá, Junio de 1983, No. 45, p. 749.

Con todo, la administración de Belisario Betancur, diferenciándose de los anteriores gobiernos, ha adoptado como estrategia fundamental para combatir el problema de la inseguridad, la realización de reformas generales de tipo social y económico, que modifiquen las condiciones de pobreza, a la vez que ha trazado como estrategias complementarias: 1. "La prevención social" (o reiteración de la estrategia principal), 2. "la movilización de la solidaridad colectiva" punto comentado anteriormente, y 3. "la prevención policial"⁹⁷.

También el Gobierno ha elaborado propuestas político-socio-económicas, directamente vinculadas a la solución del conflicto de la delincuencia, aunque con principal énfasis en la erradicación del "delito político", dada su mayor peligrosidad para el sistema de poder imperante. En este sentido fue expedida la Ley 35 de 1982 (de amnistía a la guerrilla), y promulgado el Plan de Rehabilitación de Zonas Afectadas por la Violencia.

Del éxito de las reformas sociales y económicas del gobierno, dependerá el futuro triunfo de su lucha contra la delincuencia. Tales reformas, en su consolidación o fracaso, aún no pueden ser juzgadas definitivamente, pero del examen que de ellas se realizó en los demás capítulos de este trabajo, se deduce que las causas objetivas de la criminalidad tienen pocas esperanzas de suprimirse.

Entre tanto, las raíces de la criminalidad subsisten y persisten incidiendo sobre la seguridad y la justicia. Pero, ¿cuáles son esos factores objetivos? Ellos son: la ignorancia, comprendida entre el analfabetismo total y algún grado de educación primaria, donde se ubica el 78.58% de los delincuentes⁹⁸; la escasez de vivienda, calculada para Agosto de 1983 en 615.402 unidades⁹⁹; la gran concentración de la tierra laborable en manos de unos pocos; el desempleo, que en 1983 fue el más alto de los últimos nueve años, alcanzando el 12,7%¹⁰⁰, motivo por el cual, según datos del DANE, prácticamente el 50% de los delitos contra el patrimonio económico fueron cometidos por desempleados o subempleados¹⁰¹; la falta de adecuados medios de recreación, los bajos salarios, la inutilidad de los servicios de salud, la falta de oportunidades, la carencia de la vida, el hambre y la miseria.

Indudablemente, tal como se ha anotado en múltiples ocasiones, muchas veces el delito no resulta un efecto necesario de la pobreza; empero, ello no invalida el carácter de ésta como determinante principalísimo de aquél, frente a la cual la acción de las diferentes agencias gubernamentales y de las distintas administraciones ha tenido no sólo pocas repercusiones, sino, incluso, resultados contrarios, agravando el empobrecimiento de las capas populares y agudizando el problema de la criminalidad.

97. DEPARTAMENTO DE PLANEACION NACIONAL, Plan Nacional. . . , Op. Cit., p. 275 y 276.

98. REPUBLICA DE COLOMBIA, POLICIA NACIONAL, Criminalidad en 1981, . . . , Op. Cit., p. 53.

99. *Plan de Desarrollo se quedó corto en Vivienda: Camacol*, El Tiempo, Bogotá, agos. 1/83, p. 1A.

100. El Espectador, Bogotá, enero 3/84, y El Tiempo, Bogotá, enero 3/84.

101. ANALES DEL CONGRESO, Bogotá, Junio/83, No. 45, p. 749.

4.4.3. La Estrategia Represiva. "Esta estrategia supera las justificaciones ideológico-jurídicas del marco institucional vigente (igualdad, respeto a la persona, presunción de inocencia, derecho de defensa, etc.) y acepta implícitamente el sentido represivo de la justicia penal. Además, hace un llamamiento tácito al desbordamiento de las instituciones democrático-burguesas vigentes tanto por razón de su ineficacia como por el hecho de que ya están siendo rebasadas por las mismas clases dominadas"¹⁰². Así mismo, se caracteriza por el aumento de la detención preventiva, la limitación del beneficio de la libertad provisional, el aumento considerable de las penas, la vigencia a cualquier precio del principio de la economía procesal, la destrucción del debido proceso y el imperio de la presunción de culpabilidad.

Las notas fundamentales han sido la intervención abusiva del Poder Ejecutivo en la rama jurisdiccional persiguiendo la máxima concentración del poder estatal en sus manos, y el traslado al régimen ordinario de formas propias del estado de sitio, emergencia o excepción, en el cual se utilizan institutos de los tan criticados regímenes "totalitarios", conservando formalmente el sistema democrático-burgués.

La casi totalidad de reformas a la justicia desde 1978 prueban sobradamente cómo, la estrategia represiva ha constituido la línea esencial de acción del sistema político imperante para acabar la delincuencia. Sin embargo, el fracaso de la mayoría de las reformas represivas impulsadas —a raíz de los errores de táctica cometidos al incurrir en vicios jurídicos—, entorpecieron el levantamiento del estado de sitio, y retardaron el transplante de las formas abiertamente punitivas de los regímenes de excepción a la justicia burguesa ordinaria.

Señalan la tendencia dominante: la creación del Consejo Superior de la Judicatura, organismo con el cual se pretendía imponer sobre la rama jurisdiccional una vigilancia constante que le recordara a los jueces cuáles eran los intereses que debían defender, a la postre esta entidad se derrumbó por la declaratoria de inexequibilidad de la reforma constitucional de 1979; el decreto del Ejecutivo con el cual se intentó en 1981 desconocer el fallo de la Corte que determinó la caída de la reforma, tratando de imponer la voluntad de la administración sobre una sentencia judicial; la reforma, también frustrada, al Código de Procedimiento Penal que reducía a su mínima expresión el derecho de defensa y las garantías procesales; en menor grado, el Código Penal de 1980 caracterizado por el aumento de penas para ciertos delitos "peligrosos" como la rebelión; las funciones policivas desempeñadas por el Ejército en materia de control al narcotráfico, el contrabando, la explotación de minas de esmeraldas, etc.; la propuesta de introducir un Estatuto de Alta Policía, fundado en la prerrogativa del Ejecutivo de legislar por decreto en asuntos de policía; finalmente, el exagerado presupuesto destinado a la Policía y las Fuerzas Armadas, que sobrepasa con creces las asignaciones del Ministerio de Justicia y del Poder Jurisdiccional.

De tal manera, los gobiernos han permanecido de espaldas a las reformas sociales y a la modernización de la justicia, optando por las soluciones represivas.

102. ROJAS, Fernando. *Criminalidad y ...*, Op. Cit., p. 7.

La administración Betancur, a pesar de las "buenas intenciones" mencionadas con antelación, no parece superar en mucho el simple plano teórico cuando plantea que las reformas socio-económicas constituyen la estrategia escogida por su gobierno, para suprimir el delito.

A *contrario sensu*, la justicia ordinaria se halla en vías de militarización con la expedición de la ley segunda de 1984 y el proyecto de reglamentación legal del artículo 121 de la C. N., cuyos análisis, en el curso del capítulo, coinciden con la caracterización al inicio de este acápite sobre la variante represiva.

Capítulo IV

Amnistía 1982: una más en la larga historia

Equipo investigativo CSPP

Con la expedición de la Ley 35, de noviembre de 1982, se cumplió un nuevo paso en la larga historia que de amnistías, indultos políticos y amnistías se registra en el país¹, en el informe del Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, del año 1982, se señalaba cómo, al comparar la mencionada Ley con las ofrecidas durante el período turbayista (Ley 37 de 1981 y Decreto 474 de 1982), resultaba tener indudables diferencias².

La mezquindad y el vil chantaje que implicaban los textos de estas últimas normas, resultaban mucho más notorios frente a la "incondicionalidad, amplitud y generosidad" con que fue calificada la Ley 35, la cual fue definida por Belisario Betancur como una *"ancha puerta para que entre por ella nuestro pueblo a la plenitud democrática que tanto se ha demorado en alcanzar"*³.

De amnistía se ha hablado en Colombia inclusive desde antes de lo que algunos historiadores llaman "nuestra vida republicana". Se trata del recurso jurídico, impulsado y manejado por gobiernos y clases en el poder, con el fin de poner término a situaciones conflictivas que no permiten el desarrollo normal de sus propósitos de explotación y dominación.

1. El constitucionalista César Castro Perdomo considera que este es el beneficio No. 67 que se concede en toda la historia colombiana. El Mundo. Medellín, 9-08-83, p. 6.
2. C.S.P.P. Bogotá. *Situación de Derechos Humanos en Colombia. Informe anual de 1982*. Bogotá. 1982. pp. 7 y 17.
3. El Espectador. 21-11-82. Bogotá, p. 1A.

En 1781, en el desarrollo del levantamiento comunero contra la opresión colonial española, y al ser firmadas las capitulaciones de Zipaquirá, se plasmó la primera versión de amnistía en nuestro medio; lo ocurrido enseguida es suficientemente conocido; para la aristocracia monárquica fue el preludio para la pacificación más violenta, en la cual recurrió a todos los medios a su disposición, aprovechando las contradicciones de los aristócratas criollos con el movimiento liderado por José Antonio Galán, que buscaba redimir a indígenas, esclavos, campesinos pobres y algunos sectores de artesanos.

A finales de aquel año, el Virrey Flórez concedió un indulto a los comprometidos en el movimiento comunero; hasta el momento de la firma de las capitulaciones. De esta forma el indulto no cobijó a Galán ni a sus principales colaboradores.

En enero de 1782, Galán, junto con Isidro Molina, Lorenzo Alcantúz y Manuel Ortiz, *"quienes ciegamente obstinados insistieron, hasta el fin, en llevar el fuego de la rebelión"*, fueron condenados al suplicio, cumplido el 10. de febrero de ese año.

Seguidamente, en agosto, y bajo el virreinato de Antonio Caballero y Góngora, quien se destacó por su furiosa labor de pacificación en las principales regiones comuneras, se publicó un edicto por el cual se restablecieron los principales impuestos que habían motivado la rebelión y se concedió *"indulto, perdón general y amnistía a quienes hicieron parte de las sublevaciones"*.

Se destaca, entonces, la dimensión de esta primera experiencia en medio de las jornadas de lucha popular que echaron bases en el proceso revolucionario que culminaría en las victorias de Bolívar en 1819; en ella la amnistía quedó identificada con la traición y la represión más violenta.

Damos un gran salto, atravesando el discurrir nacional durante el siglo XIX, caracterizado por la larga serie de guerras civiles nacionales y regionales, promovidas por los jefes liberales y conservadores, en su permanente puja por el gobierno, para llegar al año de 1902, cuando el Presidente Marroquín decidió ponerle fin a la Guerra de los Mil Días, la más larga y sangrienta guerra civil, disponiendo el traslado a Panamá de su Ministro de Guerra, quien, en compañía del gobernador de ese departamento, pactó la paz con los principales personeros de la insurgencia liberal, los generales Benjamín Herrera y Lucas Caballero.

Se firma el 21 de noviembre el Tratado de Wisconsin, en recuerdo del buque norteamericano donde se efectuó tal acto. En él se estableció *"la libertad inmediata de todos los prisioneros de guerra y Presos Políticos que haya en la nación, con excepción de los que no quieran someterse a este tratado"*. Se pactó, igualmente, una *"amplia amnistía y completas garantías para las personas y los bienes comprometidos en la actual revolución"* y la *"cancelación y anulación inmediata de todos los juicios por responsabilidades políticas, con la misma excepción de personas establecida anteriormente"*⁴.

4. VASQUEZ CARRIZOSA, Alfredo. *Los presidentes hacen la paz*. El Espectador. Bogotá. 23-09-83. p. 3A.

Medio siglo después, la historia pareció repetirse: los choques violentos siguieron caracterizando la historia colombiana. Al buscar las causas de lo que se ha llamado genéricamente "la Violencia" (finales de la década del 40, década del 50 y principios de la década del 60), hay quienes se remiten al año de 1946, con la caída de los liberales y el ascenso a la Presidencia de la República del conservador Mariano Ospina Pérez, quien aprovechó la división del liberalismo, derrotando a los candidatos Gabriel Turbay y Jorge Eliécer Gaitán. Tal tesis es refutada por otros, que sostienen la necesidad de indagar sus orígenes, desde 1930 cuando, con la presidencia de Enrique Olaya Herrera, se inició el dominio de los reformistas liberales que, a su manera, buscaron darle un nuevo rumbo al desarrollo económico y social del país, con todas las consecuencias que se generaron en el enfrentamiento a los sectores retardatarios del partido opositor.

De todas formas, a partir de 1946, en el gobierno de una minoría que cada vez se fue quedando más sola, la espiral violenta fue creciendo ante la necesidad de apelar a recursos ilegales, a la fuerza armada, a la venganza privada en campos y ciudades, etc. Con el asesinato de Gaitán, el 9 de abril de 1948, tal espiral logró su punto más alto; la violencia se generalizó por todo el territorio patrio y el enfrentamiento partidista se vió recrudecido; factores que, sumados a la profundización de la crisis económica y a los discutidos proyectos de reforma política, terminaron por socavar los precarios fundamentos del régimen existente, culminando en el golpe de Gustavo Rojas Pinilla, el 13 de junio de 1953, a quien los mismos voceros liberales y conservadores se encargaron de mostrar como el gran pacificador que indicaría el fin de la sangría a que mutuamente se sometieron los colombianos.

Al interior de ese mismo proceso, ciertas condiciones fueron variando, poco a poco, en su sentido y carácter; la organización popular, la respuesta masiva de los expoliados y hasta la resistencia armada se generaron, fundamentalmente, en claves sectores del espacio rural colombiano, ganando en peligrosidad frente al sistema, especialmente cuando sintieron la posibilidad y necesidad de actuar sin sujeción a las jerarquías de los partidos tradicionales, que habían promovido y usufructuado la ola violenta.

Las medidas de amnistía adelantadas durante la dictadura rojista, fueron precedidas por diversos antecedentes, entre los cuales se destaca la entrega de las guerrillas de los Llanos Orientales, mayormente identificadas con el liberalismo oficial, y en donde cerca de 3.500 hombres rinden sus armas, cuando transcurrían los últimos meses de 1953.

Una muestra de que la amnistía en Colombia ha servido, y puede seguir sirviendo, para los más disímiles propósitos de manejo político, es el Decreto 2184 de 1953, "*por el cual se concede amnistía a miembros de las Fuerzas Armadas*". Con este decreto se fue preparando el terreno para otros posteriores, y se dio cumplimiento a una alianza con el sector conservador, por cuanto en el beneficio quedaron cobijados los militares implicados en el frustrado golpe contra Alfonso López Pumarejo, en 1944, ya que se habló de los "*procesados o condenados por Consejo de Guerra Verbales, con anterioridad al 9 de abril de 1948, como responsables de delitos contra el régimen constitucional, y contra la seguridad interior del Estado, y los conexos que se hubieran cometido, con ocasión o motivo de los primeros*"⁵.

5. Citado en MOLANO, Alfredo. *Amnistía y violencia*. Controversia No. 86-87. Cinep, Bogotá, 1980, p. 146.

La amnistía decretada por el régimen de Rojas Pinilla no fue el producto de un acto de simple generosidad personal; en ella medió el acuerdo con los directorios políticos. El propio Ministro de Gobierno, Lucio Pabón Núñez, expresó la necesidad de que los partidos se decretaran "*mutua y patrióticamente*", la amnistía, buscando el efecto de fondo, cual era la rendición de las numerosas tropas guerrilleras del Llano. En la conmemoración del primer aniversario de su ascenso al poder, Rojas otorgó, mediante el decreto 1823, de 1954, "*amnistía para los delitos políticos cometidos con anterioridad al 1o. de enero del presente año*"; complementada con la rebaja de pena privativa de la libertad a quienes fueron condenados por delitos comunes hasta el momento del mismo decreto.

Para los efectos anteriores, el decreto se aventuró en una muy particular definición de delito político, así: "*... se entiende por delitos políticos todos aquellos cometidos por nacionales colombianos cuyo móvil haya sido el ataque al gobierno, o que puedan explicarse por extralimitación en el apoyo o adhesión a éste, o por aversión o sectarismos políticos*". (Parágrafo 2o., artículo 1o. del mismo decreto).

El decreto inicial fue complementado por el No. 2062 del mismo año, con el que se buscó aclarar el mecanismo procedimental para la aplicación de los beneficios, excluyendo de esa labor a la justicia penal ordinaria, trasladando íntegramente las responsabilidades a las autoridades castrenses.

Siempre los hechos posteriores a los actos formales de expedición de las medidas han sido los más importantes: luego de producirse la entrega de los guerrilleros, uno a uno de sus más importantes jefes, cayeron liquidados por las balas del Ejército, la Policía, o de anónimos asesinos, probablemente miembros del entonces Servicio de Inteligencia Colombiano (SIC); así, fueron asesinados Guadalupe Salcedo, Dúmar Aljure y medio centenar más de jefes guerrilleros. También los dineros anteriormente ofrecidos para campañas de rehabilitación, se deshicieron en lánguidos proyectos económicos sin solucionar problemas vitales del campo, o finalmente, se agotaron los destinados a las campañas cívico-militares posteriores.

Rojas Pinilla cumplió su papel, pero terminó distanciándose de los principales jerarcas políticos que lo habían promovido y sostenido. Inclusive, frente a algunas medidas y desafueros del General, aquéllos llegaron a estimarlo como un peligro político inminente, factor que, unido a la consideración de la defensa del régimen antes que seguir luchando estérilmente, condujeron a los acuerdos donde se anunciaba la finalización de los antagonismos que mantuvieron la violencia durante varias décadas atrás. La caída del otrora "salvador", fácilmente fue un hecho, y los pactos previamente diseñados se hicieron realidad seguidamente a la breve participación de la Junta Militar que recibió el mando de Rojas.

Se inicia, entonces, el Frente Nacional o el "*armisticio de Dios*", como lo llamó uno de sus ideólogos, el conservador Laureano Gómez, bajo el mandato de Alberto Lleras Camargo; período considerado vital, no solamente para restablecer el equilibrio político entre las fracciones tradicionales sino, fundamentalmente, para lograr la pacificación del país, reintegrar importantes sectores al proceso capitalista y recuperar la credibilidad en todos los sectores populares que, en su momento, comprendieron la falsedad de las contiendas anteriores y, por consiguiente, de los pactos nuevos que entraron a regir.

*"Pacificación" y "rehabilitación" fueron los términos más utilizados en los meses y años que siguieron a la posesión de Lleras Camargo; y la tarea de la burguesía fue buscar la transmisión del ambiente de concordia que se respiró rápidamente en los altos niveles a todos los demás sectores de la población, además de ubicar con inteligencia la aparición de enemigos que significaban un peligro real: "Lleras y Laureano asumieron que el camino para el fortalecimiento del Estado era el Frente Nacional, y esa fue, en consecuencia, la más importante función intentada por el acuerdo. En términos de la violencia, la alianza permitiría de una parte, promover la paz entre los rivales a todo lo largo de la jerarquía clientelista, recuperando así el control de los partidos sobre sus bases; de otra, unificar la acción contra aquellas fracciones del movimiento que hubieran cobrado cierta independencia en relación con los partidos, para, aisladas y cercadas, reducirlas por la fuerza. La acción del gobierno no sería la acción de un partido, sino la acción de las dos colectividades, frente a los enemigos del régimen. El Frente Nacional se abría como la posibilidad de restablecer el equilibrio perdido entre los partidos, que no logró el interregno militar; recuperar las clientelas recelosas pero esperanzadas de una solución violenta, por lo menos para sus necesidades inmediatas; liquidar los focos de resistencia subversiva; donde se había sucedido, por la dialéctica misma de la lucha, el despotismo partidista; y, sin lugar a dudas, reintegrar los hombres y las tierras a la economía"*⁶.

En la anterior estrategia global se enmarcó una nueva amnistía, incluida, junto con otras medidas, en los planes de rehabilitación y expresada en el decreto No. 0328 de 1958 dictado al amparo del estado de sitio. Este tuvo la particularidad de ser manejado hábilmente, con destino a la opinión pública, por cuanto, efectivamente, en su contenido no mencionó el beneficio; se trató de la suspensión de las respectivas acciones penales bajo el cumplimiento de ciertas condiciones.

El efecto del decreto se dirigió, esencialmente, a los habitantes de los territorios de Caldas, Cauca, Huila, Tolima y Valle del Cauca, departamentos que para esa época continuaban mayormente afectados por actos violentos, bajo el dominio de cuadrillas y bandas, que habían alcanzado gran radicalización.

Profundas críticas recibió el decreto en mención en diversos puntos jurídico-políticos; sin embargo, nos interesa relatar su utilización táctica y los diferentes choques que suscitó, especialmente, en su aplicación concreta, cuando remitió a aspectos como el de la relación de las cuadrillas de bandoleros que resultaban beneficiarias del decreto⁷, con los poderes regional y central; la amnistía y la tenencia de la tierra, al buscar promover el regreso de campesinos a las parcelas agrícolas abandonadas; el papel de los tribunales "de gracia" ordinario y castrense, creados como organismos responsabilizados para conceputar, positiva o negativamente, sobre la concesión del beneficio, etc.

Esta amnistía fue, más que cualquier otra, un instrumento manejado por los partidos políticos para mejorar su imagen ante la opinión pública: *"La amnistía fue, pues, un arma*

6. Id., p. 63.

7. Mejores explicaciones sobre este aspecto en SANCHEZ G., Gonzalo y MEERTENS, Donny. *Bandoleros, Gamonales y Campesinos. El caso de la violencia en Colombia*. El Ancora Editores, Bogotá, 1983.

extraordinaria del y para el clientelismo. Los partidos tenían potestad, por mediación del gobierno, sobre los fiscales y sobre el Tribunal de Gracia para definir el carácter político de los delitos, juzgar si el comportamiento del beneficiado merecía la amnistía definitiva y, desde luego, definir las zonas donde podría suspenderse la vigencia de las disposiciones legales que consagran prescripciones adquisitivas de derechos o extintivas de los mismos o de acciones civiles de cualquier naturaleza⁸. La "violencia", en su prolongación durante varios años, y a pesar de reiterados pactos y convocatorias a la concordia, se definió principalmente como un fenómeno centrado en el área rural colombiana; lo anterior marcó, y en parte tuvo como causa, la importancia destacable de la tenencia de la tierra, su evolución o cambios en el transcurso de todo el proceso y el manejo del poder que de ella se derivaba en casos, como al que nos referimos, cuando se trató de la aplicación del beneficio jurídico. Así, se explica que en el decreto 0328 de 1958 se mezclara una disposición diciendo "suspéndese la vigencia de las disposiciones legales que consagran prescripciones adquisitivas de derechos extintivos de los mismos o de acciones civiles de cualquier naturaleza" (artículo 11), tendiendo, teóricamente, a clarificar y facilitar soluciones en casos de venta forzada o abandono de tierras que fueron tan comunes en la época.

Recalcamos que aquéllo fue en teoría, por cuanto, en la realidad, el beneficiado fue el "comerciante gamonal" que compró a bajos precios en clara tendencia a la concentración de la propiedad, con la consiguiente descomposición campesina; *"en términos conceptuales, la descomposición de la pequeña propiedad, la concentración de tierras, la transformación capitalista del campo, donde la violencia medió las relaciones de propiedad, fue llevada a cabo por un capital comercial protegido políticamente, por un comerciante en tierras que podía ser a su vez propietario territorial"*⁹.

Posteriormente, cuando fue corriendo el año 1959, los partidos políticos definieron su actitud de rechazo a la amnistía con el torpedeo permanente a los planes de rehabilitación, a las resoluciones sobre devolución de tierras, sumados a la descalificación de las acciones de cuadrillas y bandas, ahora radicalizadas, que antes recibieron la protección política y el apoyo material. La definición sobre el desarrollo de los acontecimientos que hicieron las jerarquías de esos mismos partidos indicó que el mayor problema del momento era la alta criminalidad (ahora descalificada, antes patrocinada) y por eso se buscó la solución mediante el Decreto legislativo No. 12 de junio 4 de 1959, que permitió a los jueces de instrucción la facultad de fallar: *"los autos dictados no eran apelables, se recordaban los términos del código de procedimiento, se suprimían diligencias, se facultaba a las autoridades militares y de policía para hacer capturas y poner a disposición de los jueces a los sospechosos sin necesidad de autorización previa del juez, se autorizaba a los gobernadores para ofrecer recompensas y se contemplaba la destinación de una isla marítima para los delincuentes de la violencia"*¹⁰, con similares criterios a los que se imponen ahora en la Reforma Judicial 1983-1984, y con un protagonista de fondo, como quiera que Gaitán Mahacha participó activamente en la redacción de aquel decreto legislativo.

8. MOLANO, Alfredo. Op. cit. p. 98.

9. Id. p. 108.

10. Id., p. 113.

En síntesis, también en esta ocasión la represión fue el complemento de la amnistía combinadas hábilmente durante el primer gobierno de responsabilidad conjunta de los partidos tradicionales; y el objetivo, previamente definido, cual era el de dividir al movimiento guerrillero radicalizado, se buscó cumplir por distintos medios, desde la rehabilitación demagógica, hasta las operaciones militares abiertamente represivas.

Bajo la administración Lleras Restrepo, por medio del Decreto 2090 de noviembre 15 de 1967 se concedieron beneficios de amnistía e indulto generales "... por los delitos perpetrados en la Ciudad Universitaria de Bogotá durante los meses de octubre de 1966 y junio de 1967"; se concedió la amnistía y el indulto para los delitos de asonada y conexos, tanto para particulares como para miembros de la Fuerza Pública y demás autoridades.

En el gobierno de Pastrana Borrero, se adoptó una medida especial por cuanto se acudió a la "condonación total de las penas" impuestas a los procesados por sucesos derivados de la huelga de la Unión Sindical Obrera (USO), en la refinería de Barranca Bermeja, en el mes de agosto de 1971; la ley 24 de 1973 concedió la rebaja total de las penas que les faltaba por cumplir a los condenados en el Consejo Verbal de Guerra, por los delitos de rebelión, secuestro y otros, adelantado contra los trabajadores petroleros¹¹.

Llegamos en esta corta reseña, al período presidencial de Julio Cesar Turbay Ayala, durante el cual el tema de la amnistía recibió innumerables debates promovidos por las iniciativas gubernamentales expresadas en una ley y en un decreto.

Sin embargo, consideramos innecesario repetir aquí lo expresado en su momento en nuestro informe anual de 1980; además, confiamos en la buena memoria de los lectores, lo que nos releva en este momento de la necesidad de entrar a analizar las medidas en mención. Remitimos, entonces a la lectura de dicho informe, en el cual se da cuenta del debate que generó el proyecto de amnistía concretado en la Ley 37 de marzo 23 de 1981; sobre esta misma materia constituye texto de ineludible consulta el libro, ya reseñado, *La violencia y la paz*, del profesor Eduardo Umaña Luna, en el cual el autor, junto al análisis de los diversos proyectos y de la ley misma, establece la relación entre éstos y las nuevas definiciones de delito político que introduce el nuevo Código Penal Colombiano (Decreto 100 de 1980 con vigencia a partir de Enero de 1981).

A menos de un año de la vigencia de la anterior ley, el Ejecutivo dictó el decreto 474 del 19 de febrero de 1982 en uso de las facultades otorgadas por el artículo 121 de la Constitución Nacional, técnicamente denominado "*extinción de la acción penal y de las penas*". Acerca del desarrollo y de los efectos prácticos de las anteriores medidas, el propio gobierno hubo de reconocer su estruendoso fracaso, y esto mismo generó el reto y la expectativa sobre lo que pudiera suceder con los ofrecimientos del original candidato y luego presidente, Belisario Betancur.

11. Citados en UMAÑA LUNA, Eduardo, *La violencia y la paz*. Ediciones Tercer Mundo. Bogotá, 1982, p. 73.

LEY 35 DE 1982, ALGUNAS PARTICULARIDADES EN SU DESARROLLO.

Esta ley, que tuvo como base fundamental el proyecto No. 13 de 1982 original de Gerardo Molina, se constituyó, innegablemente, en una de las más amplias, si se compara con las distintas analizadas anteriormente.

El texto final, expresado en nueve artículos, lo dividió el mismo presidente Betancur en dos partes: una primera, en donde *"este gobierno profundiza a propósito de un caso concreto como es el de los alzados en armas que quieren reincorporarse con todas las garantías a la vida civil"*; es decir, define los destinatarios directos del beneficio como aquellos *"autores, cómplices o encubridores de hechos constitutivos de delitos políticos cometidos antes de la vigencia de la presente ley"* (art. 1o.); seguidamente, señala el procedimiento a seguir por los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. Una segunda parte ubicada fundamentalmente en el art. 8o. que dió origen al Plan Nacional de Rehabilitación, definida como *"una amplia puerta para que entre por ella nuestro pueblo a la plenitud democrática que tanto anhela y tanto se ha demorado en alcanzar"*.

Admitiendo como válida la anterior distinción, se encuentra similitud o correspondencia con la división entre el proceso jurídico concreto de la amnistía y el desarrollo político general de la misma, en el cual, el primero es secundario (hasta se subsume) con relación al segundo; tanto así que en la presente publicación se ha analizado la amnistía en su aspecto político y en su evolución en la situación colombiana, sin tocar, aún, los procesos jurídicos de aplicación a casos concretos para detenidos y procesados por delitos políticos.

Aspectos analizados en otros capítulos de esta obra inciden determinadamente en el análisis sobre la amnistía. Nos referimos al desarrollo de la represión en sus distintas formas y en cada coyuntura, a la respuesta del movimiento popular y del movimiento guerrillero frente a ella, a la influencia de las posiciones de los altos mandos militares, al papel de los grupos paramilitares y su utilización permanente por parte de diversos sectores económico-sociales, a la actitud del gobierno frente a las investigaciones que conduzcan efectivamente al castigo de los responsables, al desarrollo de planes como el de rehabilitación nacional en zonas neurálgicas como el Magdalena Medio, Caquetá, Urabá, etc., al problema de las desapariciones forzadas, en fin, a toda una gama de problemas que en su solución definen si la amnistía es, o no, el primer paso hacia la paz.

Perfectamente ratificado se encuentra el anterior planteamiento en los distintos artículos recogidos en el libro *"Amnistía: hacia una democracia ancha y profunda"*¹², en el cual, los autores de diferentes tendencias políticas, apuntan al mismo blanco: cómo se hace para que la amnistía se traduzca en una efectiva paz nacional. El esquema de análisis es similar, por cuanto se recurre a la historia, partiendo casi siempre de la década del 40, para entender la lucha violenta actual, pasando por la crítica de los diferentes vicios del Estado colombiano como son el Estado de Sitio permanente, la burocratización de los partidos políticos, el clientelismo, la inoperancia del poder legislativo, la militarización de la justicia y de la vida nacional, etc.

12. VASQUEZ CARRIZOSA y otros. *Amnistía: hacia una democracia más ancha y profunda*. Edición preparada por Cristina de la Torre, Editorial Oveja Negra, Bogotá, 1983.

Dejemos que sean las conclusiones de los autores las que indiquen el sentido de una "democracia ancha y profunda", para lo cual reseñamos apartes de ellas.

Para el prologuista de la obra, el sociólogo Orlando Fals Borda, la inquietud se centra en el desarrollo de las propuestas que hace el nuevo presidente Belisario Betancur; así, *"la apertura democrática debe ser concebida como un espacio más amplio en el cual la creatividad e iniciativa política alcancen renovadas soluciones para el desarrollo, el progreso y la justicia social que reclaman las mayorías nacionales"*¹³. Alfredo Vásquez Carrizosa resalta la importancia del reconocimiento presidencial acerca de "las causas objetivas de la violencia" como una admisión de las tesis sostenidas en la lucha por la defensa de los derechos humanos; al respecto señala: *"más allá de los derechos humanos vemos la necesidad de impulsar las grandes reformas democráticas en el campo económico como en el social. Lo que estaba de por medio en la tragedia de la violencia, no era una criminalidad que pudiera ser sofrenada a sangre y fuego, sino la existencia de vastos sectores marginados de la población del país, donde las condiciones de pobreza, falta de recursos para el trabajo, ausencia de toda infraestructura para la salud, la educación y la vivienda, generaban la protesta social, como síntoma de la desesperación"*¹⁴. Remata destacando los principales obstáculos para la aplicación de la amnistía: la labor de sectores que le atribuyen a ésta el propiciar hechos como el del asesinato de Gloria Lara, las interferencias de altos oficiales de las Fuerzas Armadas en la obra de la Comisión de Paz, la existencia del MAS y otros grupos paramilitares como factor central que no permite la entrega de armas por los guerrilleros, la ausencia de reformas estructurales, la no desmilitarización de las zonas de violencia, entre otros¹⁵.

El político conservador, J. Emilio Valderrama, se extiende en los efectos dañinos que, para el aparato estatal, ha causado el abuso del art. 121 de la Constitución Nacional, del estado de sitio, dejando como conclusión dos interrogantes básicos: *"¿Vale la pena que los legisladores se embarquen en la empresa titánica de hacer un remiendo en la desarticulada estructura de la Constitución, tratando de reformar el art. 121? ¿Habrá, por el contrario, reformas más de fondo y más conmovedoras de los vicios del sistema, que deban emprenderse sin retardo y de manera radical"*¹⁶. El Brigadier General (r), Gabriel Puyana García, no podía ser más tajante al afirmar, *"La paz que todos anhelamos no será posible sino cuando se vislumbre la capacidad y decisión de un gobierno para producir un cambio social que llegue a corregir los contrastes y diferencias aberrantes que aquejan nuestra estructura social y debilitan hasta el máximo nuestro pretendido sistema de democracia formal"*¹⁷.

Dos trabajos se unieron en un mismo propósito coincidiendo en privilegiar una verdadera desmilitarización de la vida nacional: Gerardo Molina aboga porque *"se desarraigue*

13. Id. p. 8.

14. Id. p. 12.

15. Id. p. 22.

16. Id. p. 41.

17. Id. p. 63.

la costumbre de hacer intervenir a los cuerpos armados en el control de los conflictos sociales, tales como las huelgas, las manifestaciones, los paros y las movilizaciones campesinas. Requiere también que se suspenda la ley marcial que continúa rigiendo de hecho en vastas zonas rurales del territorio. La extendida actividad de los organismos de inteligencia militar, desplegada sobre la población nacional, debería también ser erradicada de la vida cotidiana, al igual que la injerencia del Ejército en los procesos judiciales adelantados contra civiles"¹⁸. En el mismo sentido se plasmó el documento "El proceso de paz y el fortalecimiento de la democracia y el poder civil en Colombia" elaborado por el Instituto de Estudios Liberales.

CIERTAS CONDICIONES DE LA LEY. AUN QUEDAN PRESOS POLITICOS.

La definición de los términos en que se concede una amnistía es lo que ha determinado su éxito o fracaso, especialmente en lo que atañe a la actitud de sus posibles beneficiarios, es decir, las personas a quienes se les invita a reintegrarse a la vida civil; las diferentes trampas jurídicas escondidas en densos textos legales, sumadas a los chantajes descarados a que pretendía someter a los militantes de agrupaciones político-militares, condujeron rápidamente a que las amnistías ofrecidas en el período Turbay Ayala quedaran registradas como completos descalabros.

En el debate parlamentario de la ley 35 de amnistía su condicionalidad o incondicionalidad marcaron algunos tropiezos para su aprobación; es decir, establecer para qué delitos se otorga, si cobija a los detenidos y a quienes se encuentren en libertad, cuáles son las excepciones específicas a la misma, son puntos que, así como en el trámite legislativo, siguen generando debate en su aplicación en ciertos casos concretos.

El aspecto candente de la ley lo constituye la redacción del art. 3o. en el cual se establecen los delitos no cobijados: homicidios fuera de combate, cometidos con sevicia o colocando a la víctima en indefensión o inferioridad. En la práctica, se dieron varios casos en los que las Salas de decisión de los Tribunales Superiores consideraron que la amnistía no se podía conceder por enmarcarse la situación concreta de algunos procesados o condenados dentro de la excepción mencionada.

Dentro del procedimiento se otorgó facultad a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial para decretar la cesación de procedimiento, o la cesación de la pena para los condenados, expresada en autos interlocutorios (art. 4o.). Como en los casos que arriba mencionamos la decisión se profirió en sentido negativo, se presentó la invocación al máximo tribunal judicial del país para que, en el estudio de los recursos de apelación, definiera la validez de los autos interlocutorios. Asumida esta tarea por la Corte Suprema de Justicia, luego de largas discusiones, ella se enrumbo por la tesis "inhibitoria", que le permitió establecer que contra las decisiones de los Tribunales Superiores no caben, por definición de la misma ley, recursos ante la instancia superior¹⁹. Total, el criterio de los magistrados no es revisable y los procesos siguieron su curso normal, sin concederse el beneficio para algunos detenidos políticos.

18. *Id.* p. 76.

19. *El Tiempo*, Bogotá. 16-03-83, p. 12A.

LA VIGENCIA DE LA LEY Y EL ENGAÑO CON LAS FECHAS

Existe un aspecto en el que el gobierno mismo mostró claridad inicial, pero luego fue confundiendo a la opinión pública, especialmente mediante declaraciones de algunos altos mandos militares; éste es el de la vigencia de la ley 35. El art. 2o. de la ley 37 de 1981 establecía un plazo de cuatro meses para conceder la amnistía; a su vez, el decreto 474 de 1982 fijaba un límite temporal de dos meses a partir del 20 de febrero de ese año; en el caso de la ley 35, debe tenerse presente el acto de sanción presidencial y la promulgación en el diario oficial, como parámetros que definen su entrada en vigencia.

La directiva que el Presidente de la República, el Ministro de Justicia y el Procurador General de la Nación enviaron al país y en especial a las autoridades se leen perfectamente los siguientes numerales: "3. Es importante destacar que la intención de la Ley es amnistiar los delitos políticos, entendiendo por tales los de rebelión, sedición y asonada y los conexos con éstos, si se cometieron antes del 20 de noviembre de 1982. . . 5. Los actos de rebelión, sedición, o asonada que tengan ocurrencia o se sigan cometiendo a partir del 20 de noviembre de 1982, lo mismo que hechos conexos con éstos, como el secuestro, caerán bajo el imperio de las leyes vigentes como actos punibles, ya que todas las leyes penales permanecen en plena vigencia"²⁰.

A partir de ese momento se produjeron numerosas libertades de personas que venían siendo procesadas y de otras sobre las cuales existía sentencia condenatoria pero procedía la amnistía; pero a partir de allí se inicia una nueva cuenta de detenidos a los que se les imputa participación en delitos cometidos con posterioridad al 20 de noviembre de 1982. Las declaraciones hechas en momentos de recrudescimiento de los choques entre las Fuerzas Armadas y las guerrillas, dando a entender que la amnistía dejó de regir²¹, son completamente inexactas y deben entenderse, por el contrario, que posiblemente no rigió si tenemos presente que no es simplemente un mecanismo jurídico que se quita o se pone, sino que se trata de todo un propósito gubernamental con mayores tropiezos que efectivizaciones.

A UN AÑO DE LA AMNISTIA. CADA QUIEN CON SUS CUENTAS.

En una edición de la revista "Semana", correspondiente a los primeros días del mes de septiembre/83, se dio a conocer un cuadro estadístico en donde, citando diversas fuentes como el Mingobierno, Mindefensa, Comités de amnistiados y Comité de Derechos Humanos, se ofrecen datos importantes como los siguientes: número de guerrilleros activos: 10.000 aproximadamente; guerrilleros amnistiados: 900; guerrilleros presos puestos en libertad: 500; guerrilleros detenidos posteriormente: 266²². En esos mismos días se cumplía el primer año de la conformación de la Comisión de Paz, en la conmemora-

20. El Espectador, Bogotá, 21-11-82, p. 11A.

21. El Tiempo, Bogotá, 19-10-83, p. 12A.

22. Íntegramente reproducido en: El Tiempo, Bogotá, 16-09-83, p. 16A.

ción de este hecho, su presidente, John Agudelo Ríos, calculó en 1.500 la cifra de guerrilleros que para la fecha se habían acogido a la ley 3523.

En noviembre de 1983, exactamente un año después de la promulgación de la amnistía se registraron informaciones como la siguiente: *"Un año después de que el presidente Belisario Betancur sancionó la ley de amnistía, ante la expectativa de todo el país y después de afirmar que la 'bandera de paz es mi bandera y voy a mantenerla en alto con la ayuda de mi pueblo y de Dios', 920 alzados en armas se han acogido a ella"*²⁴. Declaraciones como las anteriores no pasan de ser simples especulaciones, o, a lo sumo, aproximaciones sin una base firme, por cuanto no se cuentan con los mecanismos para establecer adecuadamente estas cifras; además, sobre el único dato que se puede tener certeza es el de los detenidos y liberados por medio del beneficio jurídico, quedando el otro (los que se acogen encontrándose en libertad) en el aire, ya que no necesariamente se requiere, por lo menos eso se ha dicho es el espíritu de la ley, registrar el acto ante alguna autoridad.

Un poco aparte del anterior aspecto, aparentemente de carácter formal, se halla el hecho, incontrastable, de la menor cobertura de la amnistía a nivel de los principales destinatarios como son los miembros de los grupos alzados en armas. Estos se han pronunciado repetidamente destacando la ausencia de garantías reales que permitan su retorno a la vida civil y, consideramos, hechos como los suficientemente analizados atrás, son muestra evidente de la justificación de su actitud.

23. El Mundo, Medellín, 15-09-83, p. 8.

24. El Tiempo, Bogotá, 20-11-83, p. 1A.

Capítulo V

El plan de desarrollo: ni cambio ni equidad

J. Estrada

En el marco de las múltiples expectativas que el presidente Belisario Betancur y su gobierno han logrado despertar y mantener dentro de la opinión pública colombiana, un año y medio después de iniciada su gestión, se encuentran también los planteamientos consignados en el Plan Nacional de Desarrollo "*Cambio con Equidad*"; los cuales definen claramente los principales aspectos de la política económica y social de un importante sector de la burguesía monopolista colombiana para la década de los años ochenta. De ahí la necesidad de someter el plan de desarrollo a un cuidadoso análisis, que permita desentrañar su esencia, delinear sus objetivos fundamentales y ofrecer a los sectores democráticos y progresistas elementos críticos, que sirvan de sustento para la elaboración de su política frente al actual gobierno. Con el presente ensayo se pretende hacer una contribución en ese sentido.

1. EL ECO DE LA CRISIS EN EL PLAN DE DESARROLLO

El plan se ha elaborado y se pretende llevar a la práctica bajo condiciones de creciente crisis del sistema capitalista a nivel nacional e internacional.

No es por tanto fortuito el hecho de que el plan se fundamente en un análisis de diagnóstico del comportamiento económico del capitalismo internacional en los últimos años y que en él encuentren eco las causas de la crisis económica actual del país y sus posibles salidas en el marco de lo que se ha denominado la política de reactivación.

Es decir, para comprender la verdadera razón de ser del plan es necesario precisar el enfoque que sus inspiradores hacen sobre el problema de la crisis. En este sentido se considerarán factores externos e internos, como generadores de aquella.

1.1 La crisis desde afuera

El plan establece que en *"buena medida nuestra recesión ha sido producto de una crisis mundial"*¹, la cual es en realidad una crisis capitalista que provocó *"un descenso en nuestras principales exportaciones (incluyendo el café), un deterioro sustancial de nuestros términos de intercambio, y que nos transmitió elementos perturbadores, tales como el aumento en las tasas externas de inflación e interés"*².

En efecto, la economía capitalista mundial atravesaba, al elaborarse el plan, por una de las más profundas crisis que la han sacudido en su historia reciente. El comportamiento de los principales indicadores de la economía se caracterizó desde el inicio de la crisis en 1980 por un notable decrecimiento, el cual se acentuó particularmente en el segundo semestre de 1982. (Durante 1983 se vislumbraron ciertas tendencias de recuperación).

A esta situación, propia de la crisis cíclica, se sumaron algunas dificultades resultantes de los traumas estructurales de algunas ramas de industria y de la persistente crisis del sistema financiero internacional del capitalismo.

La burguesía monopolista de los países capitalistas desarrollados, ha manejado en materia de política económica el problema de la crisis, de una manera tal, que ha buscado descargar su peso fundamental, tanto en la clase obrera de estos países como en el conjunto de los países del denominado tercer mundo.

En este sentido se ha observado, por una parte, una ofensiva del capital monopolista internacional contra los trabajadores, orientada a desmontar importantes reivindicaciones obtenidas en largos decenios de lucha. Por otra parte, las políticas financiera y de comercio exterior impuestas a nivel internacional, *"provocaron un real estrangulamiento para nuestros países (del Tercer Mundo), a partir de precios de exportación en vertiginoso descenso y altísimas tasas de interés que elevaron de manera exagerada el servicio de la deuda, encarecieron y bloquearon la obtención de nuevos préstamos y disminuyeron las inversiones productivas"*³.

Esta situación encontró también una clara expresión en el comportamiento del sector externo de la economía colombiana. Los ingresos por concepto de exportaciones, por ejemplo, se redujeron ostensiblemente, obligando al país a recurrir a sus reservas internacionales. Es así como, hasta el 29 de Noviembre de 1983 el nivel de las reservas internacionales había disminuido a lo largo del año en 1849 millones de dólares⁴.

1. BETANCUR, Belisario. El Plan: un mensaje de fe en Colombia. En *Cambio con Equidad - Plan de desarrollo, 1983 - 1986*. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 1983, p. 6.
2. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. *Cambio con Equidad - Plan de desarrollo, 1983 - 1986*. Bogotá, 1983, p. 14. En adelante, esta obra se citará así: DNP.
3. CASTRO, Fidel. *La crisis económica y social del mundo*. Ed. La Oveja Negra, Bogotá, 1983, p. 41.
4. CEPEDA, Mauricio. *Colombia: los acontecimientos económicos de 1983*. En: *Nueva Frontera*, No. 464, Bogotá Dic. 26/83 - Ene. 1/84. P. 7.

Todo parece indicar que la burguesía monopolista internacional ha tratado de utilizar hábilmente la situación de crisis para acogerse, por lo menos parcialmente, a las tendencias de desarrollo de las fuerzas productivas en el marco de la revolución científico-técnica. Estas han generado un proceso de acondicionamiento estructural de la economía capitalista a largo plazo que implica la transición a modificaciones en la expansión y en la agresividad del imperialismo y exige una redistribución internacional de los ingresos a favor de los grandes monopolios internacionales, en detrimento de la clase obrera internacional y el mundo subdesarrollado.

Si bien es cierto que el plan elude plantear la esencia de estas tendencias, por lo menos sí refleja algunas formas de manifestación y algunas incidencias de la crisis económica capitalista en la economía colombiana, arguyendo la necesidad de introducir algunas medidas transitorias de carácter proteccionista, que, aunque atomizan relativamente los nefastos efectos de la crisis, no representan en momento alguno una política económica anti-imperialista acorde con los postulados del Movimiento de los No Alineados, al cual Colombia ingresó recientemente.

1.2 Los factores internos de la crisis

El plan parte de la concepción de que en los últimos veinticinco años se han logrado considerables avances en el campo económico, pero que éstos se encuentran en peligro ante la difícil situación suscitada por la crisis, que *"nos tocó y puso al desnudo la vulnerabilidad de nuestro discurrir como nación"*⁵.

Las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto, que en la década de los setenta alcanzaron un promedio anual de 6.1%⁶, disminuyeron abruptamente, llevando a la economía a una situación precaria en los últimos años y afectando fundamentalmente al sector productivo.

De igual manera, al período de bonanza del sector externo en la segunda mitad de la década del setenta, le siguió una difícil situación caracterizada por un creciente déficit comercial, una disminución en las reservas internacionales y un incremento de la deuda externa y sus servicios.

La crisis afectó notoriamente el nivel de vida de los trabajadores. Por una parte, en 1982, uno de los peores años, sus ingresos reales se vieron golpeados por el nivel de inflación que alcanzó el 24%⁷. Por otra parte, se incrementaron los índices de desempleo. Si en diciembre de 1982 era del 9%, en junio de 1983 había alcanzado el 12.2%⁸. Ello significa que más de medio millón de colombianos fueron agobiados por este fantasma y han sido privados de tan fundamental derecho humano, cual es el derecho al trabajo. Esta

5. DNP, P. XI.

6. DNP, P. 13.

7. CEPEDA, Mauricio, op. cit. p. 7.

8. El Tiempo, 8-8-83. p. 1C.

situación sería aún más difícil si se tuvieran en cuenta las tasas de subempleo, las cuales representan realmente un desempleo encubierto. En tal caso, la desocupación se aproximaría a 1.4 millones de personas.

En cuanto a las causales internas de la crisis, los inspiradores del plan, antes que reconocer que se trata de un fenómeno propio del desenvolvimiento anárquico de la economía capitalista, aducen, por cierto tímidamente, que ellas son el resultado de la política económica de las administraciones anteriores, la cual desestimuló la producción nacional y propició *"la desviación de una parte del ahorro hacia operaciones especulativas"*⁹. Se hace por tanto referencia a la política monetaria restrictiva, a los altos niveles en las tasas de interés, a la carencia de controles adecuados sobre la actividad financiera, a la apertura de las compuertas a las importaciones, al exceso de derroche en inversiones públicas realizadas con alto componente importado. Betancur afirma que *"el imperio de las fáciles ventajas, primó sobre los criterios de servicio y de interés por el bien público"*¹⁰.

De este análisis de diagnóstico se han de desprender entonces los principales delineamientos y medidas de la política de reactivación que abordaremos más adelante. Allí veremos que ella está determinada por la definición que se hace de la crisis, que, según el plan, consiste *"en la falta de dinamismo de la demanda agregada externa e interna y en la desmotivación de la oferta"*¹¹.

Es obvio, además, aseverar que el marco de referencia de un diagnóstico tal es la descripción del fenómeno de la crisis, de algunas de sus formas de manifestación, pero sin penetrar en el análisis de su esencia. Ello obedece, ante todo, a las limitaciones clasistas del gobierno de Belisario Betancur y al mismo carácter apologético de la teoría económica burguesa que sirve de punto de apoyo a la formulación y exposición del contenido del plan de desarrollo *Cambio con Equidad*.

Es entonces fácil comprender, por qué las contradicciones objetivas internas de la economía capitalista no encuentran eco alguno en la elaboración del diagnóstico. Ellas generan, en forma periódica y en intervalos cíclicos, la crisis y le dan a ésta el carácter de ley económica.

Las crisis económicas en el capitalismo son provocadas fundamentalmente por las siguientes contradicciones:

PRIMERO: la existente entre la producción y el mercado, la cual se refleja en que los capitalistas amplían en forma ilimitada la producción con el objeto de obtener mayores ganancias, pero chocan con obstáculos en la realización de esta producción precisamente por la reducida capacidad adquisitiva de los trabajadores. De esta forma, se presenta una situación de sobreproducción. Hay muchas mercancías, pero no pueden ser demandadas y consumidas por los trabajadores.

9. DNP, p. 14.

10. DNP, p. XII.

11. DNP, p. 14.

SEGUNDO: la que se presenta entre la organización de la producción en las empresas capitalistas y la anarquía y desproporcionalidad social que rige en el conjunto del sistema económico. En efecto, los capitalistas planean la producción, las ventas, etc.; pero esto lo hacen los unos independientemente de los otros. De esta manera, la competencia se agudiza en el mercado, donde los capitalistas realizan su producción, agravando así el carácter anárquico y desproporcional de la economía y provocando situaciones de sobreproducción en algunas ramas y escasez en otras.

TERCERO: la oposición entre la necesidad de maximizar la ganancia y los factores que generan su disminución. Dado que la meta esencial del capitalismo es la obtención de mayores ganancias, los capitalistas buscan incrementarlas con la producción de más plusvalía. Para ello invierten en maquinaria y elevan así la composición orgánica del capital. Pero al elevar ésta, la cuota de ganancia tiende a decrecer, puesto que la plusvalía a producir requiere mayor inversión. El capitalista reacciona ampliando su producción, estimulando así la sobreproducción y la venida de la crisis.

Bajo las condiciones del capitalismo dependiente de desarrollo medio, como es el caso del capitalismo colombiano, es obvio que estas contradicciones están sujetas a modificaciones en sus formas de manifestación, las cuales resultan del papel específico del estado capitalista en su actividad reguladora, de la situación de dependencia frente al imperalismo y de la creciente internacionalización de la economía capitalista. (no es objeto del presente estudio analizar estas particularidades).

El plan de desarrollo explica la crisis más bien a partir de un método idealista, como si fuesen exclusivamente ciertas ideas económicas implementadas mediante la política económica y por tanto, que fenómenos superestructurales hubiesen sido los que determinaron la actual situación de crisis.

Es obvio que la política económica del estado burgués tiene incidencias importantes sobre el comportamiento de la economía. En el caso colombiano, la política neoliberal* de los años setenta estimuló los procesos de concentración y centralización del capital y de la producción en manos de una decena de grupos financieros nacionales y extranjeros; contribuyó a la instauración de un régimen de acumulación sustentado, no en el desarrollo del sector productivo de la economía, sino, precisamente, en el sector parasitario encarnado en los voraces grupos financieros; aceleró el proceso de inserción de nuestra economía en la división internacional capitalista del trabajo y la hizo así más permeable a los fenómenos de crisis presentados en el ámbito del capitalismo internacional.

Esta situación no debe crear la ilusión de que la política económica determina lo esencial del comportamiento de la base económica. Afirmar esto último no es más que aseverar lo imposible de lograr por la teoría económica burguesa y la política económica basada en aquélla: evitar y contrarrestar eficazmente la crisis.

* Política económica basada en la defensa de los principios de libre mercado, que favorecen en la actualidad a los grandes monopolios. Son principales representantes contemporáneos los economistas de la Universidad de Chicago, en particular Milton Friedman.

En el caso colombiano, la crisis demostró que no hay teoría económica ni política económica burguesa capaz de obviarla, y que un patrón de acumulación sustentado en el neoliberalismo agudiza las contradicciones internas del capitalismo.

Es lógico entender entonces, por qué se le han buscado salidas a la crisis renovando teorías económicas que antaño demostraron ser igualmente ineficaces y que hoy representan aparentemente una ruptura con el neoliberalismo de la década de los setenta. Recordemos cómo el neoliberalismo, en su tiempo, se impuso internacionalmente en franca crítica a los modelos Keynesianos* que habían estimulado los procesos inflacionarios con sus políticas fiscal y monetaria expansivas.

El actual plan de desarrollo busca introducir ciertas modificaciones en el manejo de la economía, a partir de una tímida ruptura con la política neoliberal de los gobiernos de López Michelsen y de Turbay Ayala. Al analizar los objetivos del plan veremos cómo éstos están determinados en gran medida por el análisis de diagnóstico expuesto anteriormente.

2. LO QUE BUSCA EL PLAN DE DESARROLLO

El plan persigue como objetivo más general *"lograr el cambio dentro de un marco de equidad"*¹². Este objetivo comprende la introducción de medidas económicas y sociales que han de mejorar substancialmente el devenir de nuestro sistema económico y social, las cuales se encuentran claramente expresadas en los tres objetivos generales del plan:

- a. Ordenamiento del cambio social.
- b. Consolidación del desarrollo económico.
- c. Reactivación económica.

Con el *"ordenamiento del cambio social"* se trata aparentemente de *"lograr una mayor equidad en la distribución de las oportunidades del progreso"*, en la medida en que, por una parte, *"se integren y definan los servicios que presta el Estado para que los esfuerzos de las distintas instituciones concuerden con las necesidades de las comunidades beneficiarias"*, se eleve su calidad y se extienda su cobertura; y por otra, *"se reoriente el proceso de crecimiento económico en favor de la generación de empleo y del desarrollo de las zonas geográficas más atrasadas y de los grupos marginados de la población"*¹³.

Con la *"consolidación del desarrollo"* se busca, supuestamente, un crecimiento económico en niveles que permitan mejorar las condiciones de vida de la población.

* Se trata de modelos elaborados con base en las concepciones de J. M. Keynes, en los cuales se le adjudica a la intervención (regulación) económica del Estado un lugar de preeminencia. Dicha intervención comprende políticas monetarias y fiscales de estímulo a la demanda.

12. DNP, p. 9.

13. DNP, p. 10.

Con la reactivación económica se persigue acelerar a corto plazo el crecimiento económico, eliminando las presiones inflacionarias, ya que, de no presentarse esta situación, *"se comprometerá el éxito de los diferentes programas sociales y serán limitadas las posibilidades de reorientar el proceso de desarrollo hacia los grupos más necesitados de la población"*¹⁴

Como se puede observar, los objetivos del plan de desarrollo se diferencian, de acuerdo con su proyección en el tiempo: hay objetivos a corto plazo, de salida a la crisis económica, y los hay a largo plazo, para la nueva fase expansiva del ciclo. En ese sentido, es lógico comprender que se tiene que presentar un traslado de prioridades hacia los objetivos a corto plazo, ya que éstos comprometen las estrategias a largo plazo. Es decir, que, en el marco del plan, el objetivo prioritario es el de la reactivación económica y a éste se subordinan los objetivos de consolidación del desarrollo y de ordenamiento del cambio social.

Por esta razón se puede afirmar que el plan de desarrollo es ante todo un proyecto de reactivación económica, de salida de la actual crisis económica por la que atraviesa el país; pero que, de todas maneras, contempla la concepción de un importante sector de la burguesía monopolista para lo que ha de ser la nueva fase expansiva del ciclo tanto en lo económico como en lo social.

2.1 Salida de la crisis ahora

Como ya se había afirmado, el objetivo central del plan consiste en implementar una política de reactivación económica que permita la salida a la crisis económica que aún persiste.

La política de reactivación propuesta por el gobierno de Belisario Betancur está impregnada por el análisis de diagnóstico que se hace de la economía. De ahí que se planteen, según nuestro parecer, tres objetivos centrales, cuyo cumplimiento representaría la solución a los problemas que se vislumbran a corto plazo y crearía las condiciones para desarrollar las políticas de largo plazo.

Por una parte, se pretende garantizar un crecimiento *auto-sostenido con estabilidad en los precios*, es decir, con reducción gradual del costo de vida, ya que se reconocen los *"efectos perjudiciales de la inflación sobre la distribución del ingreso y la producción"*¹⁵.

El plan busca incidir sobre los factores causantes del alza de precios y la recesión, mediante el manejo de una *"política monetaria que sea consecuente con las demás políticas en el frente macroeconómico y especialmente con los estímulos a la producción"*¹⁶. En este marco se considera como una tarea a corto plazo el desmonte de las denominadas *"expectativas inflacionarias"*, las cuales a pesar de la política monetaria restrictiva de años anteriores, han contribuido a la disminución de los saldos monetarios reales, provocando

14. DNP, p. 10.

15. DNP, p. 15.

16. DNP, p. 16.

una "resistencia de los precios a disminuir no obstante la caída de la actividad económica"¹⁷

Apoyándose en viejas teorías burguesas de la inflación, el Plan responsabiliza en forma igual tanto a los empresarios capitalistas como a los sindicatos de crear presiones que evitan la disminución del costo de vida. Es así como, a partir de una posición aparentemente imparcial, que concuerda con el carácter policlasista del gobierno que se ha querido propagar, se propone la política de concertación salarial. Ella representa en realidad un intento de imponer mínimas alzas salariales y rebajar costos de fuerza de trabajo para estimular a los empresarios capitalistas. Ciertamente, se busca en este aspecto una salida de la crisis, descargando una vez más su peso en los hombros de los trabajadores, llamándolos a ser "consecuentes con la situación de producción y empleo".

La política de concertación se pretende conjugar con acuerdos especiales de precios, particularmente en el sector agropecuario y con una política de control de las tarifas de servicios públicos y de los precios que se formen en condiciones de monopolio, para frenar precisamente el proceso inflacionario.

La política antiinflacionista expuesta en el plan "reparte" socialmente el problema de la inflación, intentando ocultar su claro contenido de clase: atenuar el flagelo, sin afectar sustancialmente a los principales causantes de dicho fenómeno económico y social: los monopolios capitalistas.

El segundo puntal de la política de reactivación es el estímulo a la oferta, mediante una activa intervención estatal que reoriente los recursos hacia el sector productivo y beneficie preferencialmente a los capitalistas vinculados a este sector.

Con miras a lograr este objetivo, se contempla el "reordenamiento del sector financiero", el manejo de las tasas de interés y del margen monetario para estimular la inversión y permitir un mayor acceso de la producción capitalista privada al crédito y la "protección al trabajo y a la industria nacional"^{17A}. En ese mismo sentido se plantea una "política de moralización" orientada a enfrentar la crisis de valores del capitalismo colombiano, intentando despertar la ilusión en la opinión pública, de que en un sistema capitalista es posible que los principios éticos primen sobre los de maximización de la ganancia.

Con el denominado "reordenamiento financiero" el Plan introduce una tímida ruptura con la política de especulaciones y escandalosas transacciones financieras, propia de administraciones pasadas y que contribuyó a la alta concentración y centralización de la riqueza en pocos, pero voraces, grupos financieros.

Este reordenamiento se debe entender como una política que representa un mayor control estatal sobre la actividad financiera, el cual, sin afectar esencialmente los intereses del capital financiero, pueda eliminar las distorsiones del mercado financiero, recuperar

17. DNP, p. 18.

17A. Al respecto afirmaba Betancur: "No habrá un solo dólar para importar lo que, en condiciones normales produzcamos los colombianos". (El Espectador, 18-X-83, pág. 9A).

mediante "acciones moralizadoras" la confianza del ahorrador en el sistema y hacer aparecer al estado como un guardián de la justicia frente a los manejos financieros ilícitos. En este marco actuó el Estado en las crisis del Banco Nacional y del Banco del Estado en 1982 y más recientemente en la crisis del Grupo Grancolombiano al intervenir de hecho el Banco de Colombia.

El reordenamiento, como se concibe en "*Cambio con Equidad*", es una actividad típica de regulación monopolista del Estado con el fin, en este caso, de controlar más la asignación de recursos de acuerdo con las políticas de reactivación.

En este mismo orden de ideas se deben comprender las medidas contempladas en el decreto 2929/82 en lo referente a la llamada "*desconcentración de la propiedad de las instituciones financieras*"^{17B}. En realidad se buscan dos objetivos: por una parte, crear expectativas acerca de la posibilidad y la viabilidad de una democratización gradual de la propiedad en el capitalismo, intentando así revitalizar viejas teorías sobre el "*capitalismo popular*". Por otra parte, fortalecer la capitalización de las empresas mediante la venta masiva de acciones a precios asequibles al público.

Con estas políticas frente al sector financiero es ciertamente imposible lograr que éste "*se convierta en agente eficaz para canalizar el ahorro privado hacia actividades productivas*"¹⁸.

Sólo una política de nacionalización del sector financiero permitiría que las metas de reasignación de recursos estuvieran más próximas a la realidad.

Los límites de la política financiera del gobierno se han reflejado claramente en el manejo de las tasas de interés. No han servido ni la liberación de encajes y otros instrumentos de la política monetaria, ni las ténues amenazas a la banca privada, para provocar una presión real a la disminución de las tasas de interés.

Por el contrario, ante la disminución de los niveles de inflación, ha habido un incremento en las tasas reales de interés. De esta forma, se presenta un claro contraste con la política del gobierno de estimular la oferta mediante un abaratamiento del dinero. Una vez más se enfrenta la política económica al poderío del sector financiero, el cual continúa fijando monopolísticamente el precio del capital a préstamo.

Además del manejo de las tasas de interés, se pretende estimular la oferta ampliando la base crediticia al sector capitalista privado mediante una utilización más efectiva de la base monetaria. Hasta la pasada administración, la expansión de la base monetaria no logró efectos favorables al crédito privado, debido por una parte a que el gobierno contrarrestó los efectos expansivos del incremento en las reservas internacionales con una política monetaria restrictiva. Por la otra, porque la mayor base monetaria fue destinada básicamente para financiar el gasto público.

^{17B} Cfr. DNP 19.

¹⁸ DNP, p. 20.

De ahí que se considere que *"las posibilidades de expandir el crédito privado dependerán básicamente de las metas de regulación que fije el gobierno, de la evolución de las reservas internacionales y del éxito que se tenga en controlar el déficit fiscal"*¹⁹.

Estas políticas de estímulo a la oferta se refuerzan con la denominada *"protección al trabajo y a la industria nacional"* mediante el incremento de los niveles de protección arancelaria, lo cual provocó un alza general en los aranceles (con excepción de alimentos y bienes de capital), la prohibición de la importación de ciertos bienes, el traslado del régimen libre al de licencia previa, de otros, y el combate al contrabando. De esta forma se reacciona en otro frente a la situación de crisis por la que atraviesa la actividad industrial del país.

Esta política de protección no se debe entender como un regreso al denominado *"desarrollo hacia adentro"* propugnado por la CEPAL en los años cincuenta y sesenta. Se trata de una reacción coyuntural ante un problema coyuntural, cual es el de la crisis económica. El plan es enfático en afirmar que *"a más largo plazo, el nuevo modelo de desarrollo rechaza la implantación de un proteccionismo excesivo"*²⁰.

Ya se había afirmado, que en el diagnóstico de *"Cambio con Equidad"* se argüía que la crisis también tenía su raíz en la falta de dinamismo de la demanda interna. Por esta razón, el tercer frente de la política de reactivación consiste en *estimular la demanda*.

El plan se apoya en el sector de la construcción en general, y de la construcción de vivienda en particular, considerando el efecto multiplicador del sector en términos de producción y empleo. Es más, la construcción masiva de vivienda se convierte en el plan bandera de la administración Betancur y en el eje de la política de reactivación. *"De una parte, se trata de proporcionarle vivienda a una porción significativa de la población que no la tiene; de otra, se busca acelerar la tasa de crecimiento del producto interno bruto mediante la utilización de la edificación como sector impulsador"*²¹.

El Plan contempla la construcción de aproximadamente 400.000 soluciones de vivienda hasta 1986, con el objetivo social de disminuir paulatinamente el *"déficit cuantitativo de vivienda, dando prioridad a los sectores de la población, tanto urbano como rural, de bajos niveles de ingresos"*²².

El plan de vivienda estará satisfaciendo realmente la nueva demanda, dejando intacto el déficit habitacional, ya que el número de familias nuevas, que constituirán la demanda potencial de vivienda, se acercará a 395.000²³. Es decir, que el objetivo social del plan de

19. DNP, pp. 20-21.

20. DNP, p. 24.

21. DNP, p. 111.

22. DNP, p. 112.

23. GIRALDO ISAZA, F. *Las cifras de Vivienda en el Plan*. En: *Economía Colombiana*. Contraloría General de la República, Bogotá 1983, No. 148-149, p. 56.

vivienda no representará una disminución real del déficit cuantitativo de vivienda. El Plan, de cumplirse, servirá como un atenuante a tan serio problema social.

El plan de vivienda ha suscitado además una serie de reflexiones críticas, que comprenden entre otras: oposición a los aspectos técnicos del tipo de vivienda a construir, que provocarán un eventual hacinamiento²⁴, serias dudas sobre las características del financiamiento del plan, desconfianza en el efecto multiplicador y la capacidad real de reactivación con base en la construcción de vivienda popular, y posiciones como la de Lauchlin Currie, quien cuestiona el plan de vivienda, en tanto afirma que *"el problema para los pobres no es primordialmente el de la vivienda, el de su alto costo, el de su localización y dotación, sino básicamente el de su pobreza"*²⁵.

La construcción de vivienda como eje del desenvolvimiento económico en Colombia no es nada nuevo; ha sido política de administraciones pasadas, sobre todo desde el surgimiento del tristemente célebre sistema de financiamiento por UPAC a principios de la década del setenta. Lo relativamente nuevo es el énfasis que se hace en la construcción de vivienda popular. Ello obedece no tanto al interés del gobierno en solucionar el problema de la vivienda, sino, ante todo, a que los principales demandantes potenciales de vivienda en el momento son las grandes masas trabajadoras. Esta situación se explica por las distorsiones que creó el sistema UPAC, presentándose hacia finales de la década pasada un exceso de vivienda suntuaria y una oferta restringida de vivienda popular. De ahí que el plan busque incentivar aquella parte de la demanda de vivienda, representada por los trabajadores de bajos ingresos. Es sin embargo dudoso que esta demanda potencial se transcriba en demanda efectiva, ya que la capacidad adquisitiva real de los trabajadores se ha visto afectada notoriamente en estos años de crisis económica.

De otra parte, en *"Cambio con Equidad"* se afirma que la construcción de vivienda impulsaría la actividad de diferentes subsectores industriales y generaría mayores niveles de empleo. Esta aseveración del Plan contrasta con el peso específico de la edificación urbana en el Producto Interno Bruto. En efecto, la construcción urbana, que además de la construcción de vivienda contempla también edificaciones comerciales, tiene una participación en el PIB sólo del 1.3%²⁶ y observa realmente un bajo grado de integración con otros subsectores industriales.

El posible efecto multiplicador del Plan de Vivienda se ve aún más limitado si se tiene en cuenta el tipo de vivienda a construir. El plan constata una tendencia ciertamente negativa, de estímulo a la irracionalidad urbana, el impulsar la construcción de vivienda por el denominado sistema de autoconstrucción. Este sistema, por apoyarse fundamentalmente en el trabajo familiar y en un tiempo de construcción bastante largo (8-10 años), difícilmente puede representar un efecto multiplicador real de inversión y empleo.

24. Cfr. El Tiempo, Bogotá, Oct. 22/83, p. 1A. *"Planeación Nacional critica el plan de casas sin cuota inicial"*.

25. CURRIE, Lauchlin. *La política de vivienda*. En: *Economía Colombiana*. Contraloría General de la República, Bogotá, 1983, No. 148-149, p. 60.

26. DANE. *Colombia Estadística 1982*. Bogotá 1982, p. 149.

Las características que asume el financiamiento del Plan de Vivienda acentúan las dificultades para el cumplimiento de las metas trazadas en *"Cambio con Equidad"*. El costo del Plan de Vivienda es de aproximadamente 515.200 millones de pesos. De ellos, el sector público aportaría el 56% y el privado el 44%²⁷. Desde el punto de vista del origen de los recursos, solamente el 8% proviene de aportes del presupuesto nacional. Es decir, que el sector público tendrá que captar la mayor parte de los recursos de financiamiento en el mercado de capitales, quedando así el grueso del financiamiento en manos del sector capitalista privado. De otra parte, es difícil pensar que las Corporaciones de Ahorro y Vivienda se comprometan en la construcción de un tipo de vivienda de inferior rentabilidad que la de la vivienda suntuaria. Ya se han presentado casos de oposición a las cuotas fijadas por el gobierno.

En conclusión, la política de reactivación del gobierno de Belisario Betancur no representa una alternativa, que realmente aligere la salida a la actual crisis económica. Las diferentes medidas económicas expresadas en la política de reactivación no significan en momento alguno soluciones profundas a problemas de fondo, sino simplemente atenuantes a la difícil situación económica y social por la que atraviesa el país. El peso de la salida a la crisis se pretende descargar una vez más en las masas trabajadoras. La política de reactivación persigue fortalecer al sector capitalista privado, en tanto que mediante la acción del estado, se han tomado medidas económicas que lo estimulan y se ha emprendido una actividad "moralizadora" que pretende rescatar la vigencia de principios éticos, en un sistema económico capitalista que atraviesa por una profunda crisis de moralidad y que subordina ésta a la obtención de mayores ganancias.

Se puede afirmar que, antes que las medidas económicas tomadas, será el movimiento propio de la economía, el desenvolvimiento del ciclo económico, lo que provoque la transición definitiva a la fase de recuperación y posteriormente al auge económico. Ello no significa que se niegue la incidencia de la política económica sobre la dirección y las características que adquirirá el ciclo en su fase recuperativa. Simplemente es necesario constatar que la política económica de Betancur no ha logrado influir en forma decisiva sobre la situación de crisis.

2.2 El desarrollo después

El segundo objetivo general de *"Cambio con Equidad"*, la consolidación del desarrollo, comprende las orientaciones económicas para la nueva fase expansiva del ciclo económico, una vez la economía supere en forma definitiva la situación de crisis. Es decir, que en la "consolidación del desarrollo" se trazan los principales delineamientos para el desenvolvimiento económico en lo que resta de la década de los años ochenta, y que en el Plan se consideran como las estrategias a largo plazo²⁸:

1. Recuperación de la capacidad de ahorro del sector público.
2. Puntos de una política para el sector externo.
3. Incentivos a la capitalización empresarial.

27. DNP, p. 300.

28. DNP, p. 17.

4. Fortalecimiento del sector agropecuario.
5. Nuevos ejes de la expansión industrial.

Con estas estrategias se pretende consolidar el relativo reordenamiento de la actividad económica hacia el sector productivo mediante una *"activa dirección por parte del estado en la orientación del ahorro nacional y en la conciliación de intereses contrapuestos"*²⁹.

Las cinco políticas a largo plazo, arriba mencionadas, confluyen en un objetivo central impulsado por importantes sectores del gran capital monopolista, los cuales ante la crisis de acumulación generada por el capital parasitario representado en el sector financiero, propugnan por una reorientación de los recursos hacia el sector productivo y una política de modernización del aparato productivo que se acoja a las tendencias de división internacional capitalista del trabajo e inserte aún más la economía colombiana en la economía capitalista mundial.

En ese sentido se orientará la actividad reguladora del estado. En principio se trata:

PRIMERO: de mejorar la capacidad del ahorro público, como fuente de financiamiento del sector capitalista privado;

SEGUNDO: de incentivar la capitalización de la sociedad anónima y estimular la expansión e integración industrial, y

TERCERO: de recurrir al sector externo como fuente de financiamiento, en tanto que se impulsarán las exportaciones básicamente de bienes primarios agrícolas y mineros y se recurrirá al crédito externo y a la inversión extranjera directa.

Por ello se puede afirmar que la política de acumulación en la nueva fase de expansión del ciclo se apoyará ante todo en la acumulación capitalista privada y en una mayor apertura al capital extranjero, que acentuará las relaciones de dependencia.

Con miras a mejorar la capacidad de ahorro público el Plan de Desarrollo contempla la introducción de una serie de modificaciones en la política fiscal del estado. La capacidad del sector público como generador de recursos propios ha tenido, según *"Cambio con Equidad"*, serios limitantes merced a la pérdida de dinamismo de tributos del sector externo, a la inelasticidad del impuesto a la renta, a los problemas financieros y administrativos de las entidades y empresas públicas, y al desbalance fiscal estructural a nivel departamental y municipal³⁰. Esta situación ha provocado una tendencia de incremento ostensible del déficit fiscal que según el Plan, se acentuará en los próximos años si no se adoptan correctivos. El diagnóstico de *"Cambio con Equidad"* explica la situación fiscal anotada a partir de la *"evolución reciente de la tributación directa"* y del desmedido incremento de las transferencias del gobierno central hacia otros niveles del sector público, cuyos incre-

29. DNP, p. 25.

30. Cfr. DNP, p. 27

mentos superaron ampliamente, en un 16% las tasas de inflación en los últimos cinco años³¹.

Es obvio entender que las modificaciones propuestas en materia de política fiscal comprendan una reforma al régimen tributario que contribuya a convertir el sector público en una fuente real de ahorro, sin necesidad de recurrir a la emisión monetaria y al crédito externo para financiar el gasto. El Plan de Desarrollo se apoya en el diagnóstico y las recomendaciones presentados por la Misión de Finanzas Intergubernamentales en su informe a la pasada administración, conocido como el Informe Wiesner-Bird*.

En este sentido, la reforma al régimen tributario plantea la necesidad de *"recuperar gradualmente la importancia de la tributación como fuente de financiamiento del gobierno nacional y de los gobiernos departamentales y municipales, . . . proporcionar un alivio a la tributación de los asalariados de la clase media e incentivar la capitalización de la sociedad anónima, . . . devolverle la elasticidad y dinamismo al impuesto a la renta ampliando la base tributaria y controlando la evasión, . . . reestructurar el impuesto a las ventas; y fortalecer los fiscos departamentales y municipales promoviendo la descentralización y la autonomía regional a través de la modernización y tecnificación de sus diferentes impuestos"*³².

En cuanto al gasto público se propone una política de racionalización que comprende básicamente el perfeccionamiento de los sistemas de programación presupuestal, la reducción de los gastos de funcionamiento y otras medidas de control de las actividades de las entidades públicas. De otra parte, se pretende atenuar el financiamiento inflacionario** del presupuesto nacional mediante la desvinculación de la cuenta especial de cambios de los ingresos corrientes de la nación³³.

Mediante la expuesta política de ingresos y gastos *"Cambio con Equidad"* intenta dar respuesta a una situación que efectivamente se torna peligrosa para el desenvolvimiento del sector público ante el creciente déficit presupuestal. Las salidas que se proponen son, sin embargo, contradictorias y realmente apuntan a mejorar las condiciones de reproducción del gran capital privado, y a sufragar el problema del déficit repartiendo responsabilidades en las regiones, de las actividades hasta ahora asumidas por el gobierno central.

De ahí que sea necesario hacer hincapié en que la política fiscal que propone *"Cambio con Equidad"* afectará a largo plazo el nivel de vida de los trabajadores, no sólo desde el punto de vista de los beneficios, que aunque insuficientes, de todas maneras reciben del

31. DNP, pp. 27-28.

32. Cfr. DNP, p. 29.

* Se trata del informe presentado bajo la administración de Turbay Ayala por una comisión bajo las orientaciones del antiguo "superministro" Eduardo Wiesner y el BIRD.

33. Cfr. DNP, p. 29.

** Se trata de un tipo de financiamiento mediante la emisión adicional de papel moneda por parte del Banco de la República. Es inflacionario porque no tiene respaldo, ni en oro, ni en producción.

Estado, sino también en cuanto a sus ingresos reales, ante previsibles crecientes cargas tributarias.

Si bien el Plan de Desarrollo plantea recuperar gradualmente la importancia de la tributación como fuente de financiamiento del sector público, es también claro que este objetivo se tratará de cumplir mediante medidas de mayor tributación indirecta que afectan básicamente al consumidor. Así por ejemplo habrá mayores tarifas de impuestos a las ventas con vigencia a partir del 1 de abril de 1984.

"*Cambio con Equidad*" constata la tendencia de desplazamiento de la tributación directa por la tributación indirecta que se manifestó durante la década del setenta; y pone al desnudo el claro contenido clasista, en pro de la gran burguesía, del gobierno de Betancur en tanto que abandona definitivamente la perspectiva de una política de tributación progresiva, que, por lo menos, afectaría en forma proporcional a sus ingresos a los contribuyentes. Por el contrario, el plan prevé precisamente alivios tributarios para los empresarios capitalistas con la esperanza de que éstos, al tener mayores ingresos, los destinen en mayor cuantía a la inversión productiva.

En nombre de la descentralización y la autonomía regional, el plan contempla una peligrosa tendencia de liberación de responsabilidades del gobierno central en torno a la solución de los problemas económicos y sociales que afectan a las diferentes regiones del país. "*Cambio con Equidad*" plantea la necesidad de disminuir ostensiblemente las partidas del gobierno central para otros niveles del sector público y de fortalecer los fiscos regionales. De ahí que haya que prever serios incrementos en la tributación departamental y municipal, como recurso de las regiones para financiar sus gastos de funcionamiento y de inversión. Es obvio que los principales afectados serán una vez más los trabajadores, tanto por previsibles mayores deficiencias en los servicios sociales que presta al sector público, como por el "asalto" a sus ingresos con la imposición de mayores impuestos.

En conclusión, no se puede considerar que con estas propuestas se fortalecerá realmente la capacidad de ahorro y se mejorará la situación del sector público. También en la política fiscal, el Estado actuará como instrumento regulador de los intereses capitalistas y estimulará el desarrollo del sector empresarial. Se pretende lograr una mayor capacidad de ahorro exigiendo sacrificios a los trabajadores y favoreciendo a los capitalistas, sin recurrir a erradicar verdaderas fuentes del déficit fiscal como son los crecientes gastos militares. (Mientras que las Fuerzas Armadas anunciaron un gasto armamentista de más de 2.500 millones de dólares, el plan no destaca en lo referente a salud y educación siquiera los 500 millones)³⁴

Ya se había afirmado que en el marco de lo que se ha definido como "*consolidación del desarrollo*" el plan señala la necesidad de incentivar la capitalización de la sociedad anónima y estimular la expansión e integración industrial. Por un lado, porque el ahorro necesario para el financiamiento de proyectos prioritarios, "*No podrá provenir ni del crédito externo ni del presupuesto nacional, pues ambas fuentes tienen limitaciones y sería*

34. Cfr. SILVA COLMENARES, Julio. *Un plan de reactivación con inflación*. En: *Economía Colombiana*. Contraloría General de la República, Bogotá 1983, Nos. 148-149, p. 43.

inconveniente una dependencia excesiva de ellas"³⁵. Y por otro, porque *"el análisis de la tabla insumo-producto revela una escasa integración e interacción de las ramas que conforman el aparato productivo"*³⁶.

Con miras a capitalizar la sociedad anónima, instrumento de captación de ahorro privado al cual el gobierno le asigna un *"lugar de preeminencia"*, el plan de desarrollo sugiere la implementación de políticas orientadas a incrementar los ingresos de las empresas capitalistas, con la ilusión de que éstos se traducirán en mayores niveles de inversión y contribuirán así a garantizar un crecimiento estable y autosostenido de la economía.

En este sentido se debe comprender la eliminación de la doble tributación (se gravarán los ingresos de la empresa, mas no los dividendos de los accionistas) y otros alivios tributarios. También a ello está orientada la constitución del Fondo de Capitalización Empresarial, que *"ayudará a colocar en el mercado las nuevas emisiones de acciones que realicen las sociedades anónimas"*; y la creación, por parte del gobierno, de un *"grupo de crédito para facilitar la capitalización y democratización accionaria de los establecimientos bancarios..."*³⁷. Se espera así, contribuir al perfeccionamiento del mercado de capitales, con el objeto de que el sector capitalista privado prácticamente se autofinancie.

Como se puede apreciar, la política del estado capitalista, frente a la sociedad anónima, se sustenta en el ilimitado apoyo y estímulo a la propiedad capitalista privada, propagando además la ilusión de que en un sistema económico de alto grado de monopolización es posible democratizar la propiedad y hacer popular al capitalismo. De otra parte, el fortalecimiento de la propiedad capitalista privada debilita de hecho el papel del sector público en el proceso de desarrollo. Aquí parece que se cumpliera la exigencia del capital: ¡Menos intervención estatal, pero una regulación más efectiva!

La no integración de la estructura productiva del país es, en efecto, un problema real, sobre el cual se ha venido debatiendo desde décadas anteriores. Esa situación ha llevado a la economía a una situación de mayor dependencia frente a *"importaciones de insumos y productos industriales, perdiendo de esta manera efectos multiplicadores considerables"*; y se manifestó además en una *"reducida participación de la producción de bienes de capital en la formación bruta del capital fijo"*³⁸.

De ahí que sea justa la propuesta de *"Cambio con Equidad"* de lograr una *"mayor integración del aparato productivo con medidas que, por una parte, garanticen una participación activa de la industria en los grandes proyectos mineros y de infraestructura y que, por otra, impulsen el desarrollo de las industrias de bienes intermedios y de capital que abastecen a sectores como el agropecuario, la agroindustria y la edificación de vivienda"*³⁹.

35. DNP, p. 32.

36. DNP, p. 34.

37. DNP, p. 32.

38. Cfr. DNP, p. 35.

39. DNP, p. 35.

El plan de desarrollo, sin embargo, no es claro en la definición de las medidas que permitirían alcanzar tan ambiciosos objetivos. Deja entrever, eso sí, y en contradicción con estos postulados, la necesidad de una mayor presencia del capital extranjero mediante estímulos a las inversiones directas; lesionando en la práctica los intereses nacionales y profundizando las relaciones de dependencia tecnológica y económica.

Esta afirmación es aún más comprensible si se analizan las políticas que el Plan de Desarrollo prevé para que el sector externo de la economía se convierta en una fuente de financiamiento de los proyectos de desarrollo. Según el Plan, *"para mantener un nivel de importaciones concordante con los requerimientos de una economía reactivada, se precisa de una disponibilidad creciente de divisas. . ."*, que deben provenir precisamente del ahorro externo⁴⁰.

En este marco *"Cambio con Equidad"* saluda una mayor presencia del capital extranjero, en sus formas fundamentales de penetración de las economías del denominado mundo subdesarrollado: créditos del capital financiero internacional e inversiones directas de los monopolios internacionales. Al estudiar, más adelante, el financiamiento del plan de desarrollo, veremos cómo la administración Betancur incrementará en cerca del 70% el nivel de deuda externa actual, acercándola a un nivel peligroso para la estabilidad de la economía colombiana.

Igualmente nocivo para la soberanía nacional, es el proyecto de promover la inversión extranjera directa, *"eliminando restricciones que han perdido su vigencia como instrumentos de política y mediante estímulos especiales en sectores que necesiten de su concurso en materia de capital y tecnología"*⁴¹. Por esta razón se puede aseverar que la estrategia de desarrollo del Plan es antinacional y proimperialista, en tanto que se sustenta en una creciente transnacionalización e integración de la economía colombiana en la economía capitalista mundial, lo que necesariamente profundizará la dependencia.

Aunque en el Plan de Desarrollo se asegura que se continuará con el *"esfuerzo realizado en materia de política comercial para afianzar las exportaciones no tradicionales"*⁴², todo parece indicar que se hará un mayor énfasis en la exportación primaria tanto de productos agrícolas como mineros. Ello representaría un retroceso en relación con el nivel de desarrollo que entre tanto ha alcanzado el capitalismo colombiano y haría más vulnerable la economía a las variaciones de la economía capitalista mundial.

Al plantear la necesidad de incentivar la producción agrícola y pecuaria, no sólo como fuente de divisas, sino también como fuente de alimentos, materias primas, empleo e ingresos; al intentar *"devolverle al país su perdida vocación agropecuaria"*⁴³, el plan define la problemática del agro como de carácter técnico-tecnológico, abstrayéndola de las obsoletas relaciones de propiedad que se apoyan en el latifundio.

40. DNP, p. 30.

41. DNP, p. 31.

42. DNP, p. 31.

43. DNP, p. 33.

Por otra parte, existen serias dudas acerca de que la minería se pueda convertir en una real fuente de divisas y en sus efectos multiplicadores para la economía. Las características leoninas de los contratos firmados con las transnacionales imperialistas, que garantizan por ejemplo a la EXXON un monopolio absoluto sobre la explotación de carbón, limitan de hecho la capacidad generadora de divisas del sector, dado el sistema de regalías acordado.

En conclusión, las estrategias para consolidar el desarrollo apuntan claramente al fortalecimiento del capital monopolista tanto nacional como extranjero mediante una activa regulación de los intereses capitalistas por parte del estado. En ese mismo sentido, se pretende estimular de hecho a los sectores del capital monopolista que, por sus intereses económicos, se inclinan por la promoción del desarrollo capitalista apoyándose no sólo en el sector ficticio, sino ante todo en el sector real, productivo, de la economía.

Contrasta, en la práctica, la política de consolidar el desarrollo con los objetivos anunciados por el gobierno para lograr una mayor equidad y justicia social.

2.3 Y la equidad cuándo?

El tercer objetivo general del Plan de Desarrollo es el denominado "*ordenamiento del cambio social*". En él se consignan las principales directrices de la política social que impulsa Belisario Betancur y que han de comportarse como retroalimentadores de los objetivos económicos expresados en "*Cambio con Equidad*".

El diagnóstico del plan presenta una situación urbana cuyos principales problemas son: "*el desempleo, la inequitativa distribución de los ingresos y el déficit de vivienda*"⁴⁴. En efecto, al iniciarse la administración Betancur la tasa de desempleo alcanzaba el 9,3%; el 40% de los hogares más pobres de la población urbana devengaba el 12% de los ingresos, mientras que el 20% más rico percibía el 58%; el déficit de vivienda ascendía a 613.300 unidades, sin tener en cuenta aspectos cualitativos de la vivienda como servicios de acueducto, alcantarillado, energía y comunicaciones⁴⁵. A esta aguda situación social urbana se adicionan otros problemas como la delincuencia, la desnutrición, bajos niveles de escolaridad, deficiente asistencia médica, el subempleo, etc., que en general son indicadores del bajo nivel de vida de la población de las ciudades.

Más precaria aún es la situación en el campo colombiano, en donde el nivel de vida del campesino presenta, al analizar los indicadores de empleo, salarios, vivienda, educación, salud, etc., una realidad más crítica que en las ciudades, "*que no se compadece con su contribución a la economía ni con el nivel de riqueza del país*"⁴⁶. A ello habría que adicionar la violencia militarista y latifundista, que afecta seriamente al campesino colombiano y provoca crecientes tendencias migratorias hacia la ciudad.

44. DNP, p. 40.

45. Cfr. DNP, p. 41.

46. DNP, p. 43.

De otra parte, "Cambio con Equidad" establece como característica del desarrollo colombiano, un exceso de centralismo que ha provocado un crecimiento desigual de las regiones del país, el cual tiene, obviamente, agravantes sociales por el descuido a que han sido sometidas la Costa Pacífica, la Orinoquía, la Amazonía, el Magdalena Medio y las fronteras⁴⁷.

Apoyándose en la concepción según la cual el proceso de desarrollo debe orientarse hacia una progresiva redistribución del ingreso y una nivelación de oportunidades en favor de los grupos más vulnerables de la población, es decir, hacia el logro de una mayor equidad, el Plan de Desarrollo formula la necesidad de implementar cinco estrategias que se consideran como una solución a los principales problemas sociales que afectan a la población tanto rural como urbana⁴⁸:

1. Mejoramiento de la vida
2. Promoción del bienestar campesino
3. Desarrollo regional equitativo
4. Participación creciente de la comunidad
5. Afirmación de la identidad cultural nacional.

Con estas estrategias el Plan pretende dar respuesta a la problemática social en forma diferenciada y acorde con las condiciones de desarrollo desigual entre la ciudad y el campo y entre las diferentes regiones del país. Se trata de introducir elementos para una mayor "participación de la comunidad" en el desarrollo y un afianzamiento de la "identidad cultural" del país⁴⁹.

Como se podrá apreciar más adelante, las soluciones propuestas en "Cambio con Equidad" no tocan fondo en la aguda situación social de la población colombiana; se comportan más bien como atenuantes del creciente descontento popular y buscan crear la ilusión de que el capitalismo puede ser un sistema más equitativo, en el cual se distribuye mejor el ingreso y la comunidad puede participar conjuntamente, al margen de los intereses de clase, en la solución de sus problemas.

La política social expuesta en el Plan de Desarrollo refleja claramente el carácter continuista y oligárquico de la actual administración y demuestra que aún un gobierno burgués encabezado por un mandatario de apariencia populista, es incapaz de emprender siquiera una política reformista en lo social.

El plan asevera que "las políticas de ordenamiento del cambio social en las ciudades atacarán la raíz del problema sobre la base de tres ejes complementarios"⁵⁰:

47. DNP, p. 44.

48. Cfr. DNP, pp. 40-48.

49. Cfr. DNP, pp. 45-48.

50. DNP, p. 41.

1. La construcción masiva de vivienda popular, que supuestamente generará empleo e ingresos, y provocará una reorientación del gasto familiar en favor de una mejor dieta.
2. La comercialización de alimentos de consumo popular, que aparentemente contribuirá a disminuir el déficit nutricional, a mantener la estabilidad en los precios y a reorientar parte del gasto hacia el consumo de bienes industriales.
3. La expansión de las oportunidades de educación formal y no formal o a distancia.

Como se puede apreciar, estos ejes complementarios distan mucho de convertirse en una solución real, que ataque la raíz del problema urbano. Ellos no representan más que tímidas políticas para atomizar el descontento popular, en tanto que se formulan aparentes soluciones y se crean ilusiones frente a los problemas más sentidos de las masas populares.

Al analizar la política de reactivación económica, se mostró cómo el plan de vivienda popular enfrenta serios limitantes para aproximarse a los efectos económicos y sociales que supone el gobierno de Betancur. Una solución real al problema de la vivienda sólo se puede concebir en el marco de una reforma urbana democrática que elimine el monopolio sobre la tierra urbana y erradique así la causa fundamental del encarecimiento de la tierra, de los arriendos y de la construcción de vivienda en las ciudades: el latifundio urbano.

En administraciones anteriores se intentó, como ahora en el Plan, estimular la comercialización de alimentos de consumo popular. La práctica ha demostrado que problemas de déficit nutricional no se solucionan con el estímulo al consumo de alimentos baratos, ya que éste se encuentra supeditado a la capacidad adquisitiva y precisamente el 46% de la población urbana recibía en 1980 un ingreso no mayor al salario mínimo⁵¹. Por esta misma razón, no se puede esperar que haya una reorientación del gasto familiar hacia bienes industriales, ya que lo fundamental de los ingresos familiares se destina para vivienda y alimentación.

De otra parte, es difícil mantener estabilidad de precios si no se combate la formación monopolística de los mismos, estableciendo mecanismos de control que eviten especulaciones y enriquecimiento a costo del consumidor.

Proyectos como el de mejorar los niveles de escolaridad y elevar la formación universitaria mediante programas de educación a distancia, interesan a miles de colombianos que, ante los deficientes servicios educacionales del estado y la creciente privatización de la educación, se han visto privados de tan importante derecho humano. Ello explica las grandes expectativas despertadas por tan ambiciosos programas. Existen, sin embargo, serias dudas sobre la implementación práctica y la financiación de la llamada "universidad a distancia"⁵².

En general, éstas, como otras propuestas de "Cambio con Equidad" para mejorar y

51. Cfr. DNP, p. 41.

52. Véase CENTRO DE PROMOCION ECUMENICA Y SOCIAL —CEPECS—. *Cuadernos de Reflexión No. 3*, Bogotá.

ampliar los servicios sociales en las ciudades, no se pueden considerar como soluciones que "afectarán la raíz del problema".

La misma aseveración es válida en lo referente a la denominada "promoción del bienestar campesino". Si bien en el plan se afirma que "la reactivación y consolidación de la economía agraria constituyen de suyo una estrategia social" y que es necesario reducir el abismo que separa el campo de la ciudad, todo indica que los medios para alcanzar estos objetivos no se diferencian sustancialmente de las propuestas de gobiernos anteriores. Ahora, como en anteriores planes, se formula la necesidad de mejorar la vivienda, la asistencia de salud a la comunidad, de fomentar la educación y mejorar su calidad; de ampliar la cobertura de la seguridad social al campo, etc.⁵³. El concepto de equidad de la administración Betancur abstrae absolutamente la desigual situación de la tenencia de la tierra que favorece ampliamente al latifundio y se comporta como una de las principales causas de la difícil situación socioeconómica del campesino colombiano. Es lógico que un gobierno oligárquico no reivindicará los intereses del campesinado exigiendo una reforma agraria democrática.

El Plan de desarrollo llama la atención sobre un problema propio del desordenado desenvolvimiento del capitalismo: el desarrollo desigual. En el caso colombiano, gran parte de la actividad económica, política y cultural se concentra en la región Andina y en la del Caribe, mientras que importantes zonas geográficas, con innumerables riquezas naturales subsisten en un franco aislamiento. Su vinculación a la economía del país se ha convertido entre tanto en una verdadera exigencia del desarrollo capitalista, que propugna precisamente por una ampliación del mercado interno y, por tanto, por una mayor integración económica de las regiones colombianas. En este marco se inscriben los planes regionales y el plan de rehabilitación de las zonas afectadas por la violencia⁵⁴.

Un elemento de la política de ordenamiento del cambio social, que en cierta medida parece diferenciar a "Cambio con Equidad" de otros planes de desarrollo es el llamado que se hace a una "mayor participación de la comunidad" en el proceso de desarrollo y a la "afirmación de la identidad cultural".

La mayor participación de la comunidad se concibe en principio como el estímulo a diferentes formas asociativas de tradición (Juntas de Acción Comunal, cooperativas, etc.) y "la modernización de aquellas instituciones públicas que sirven de soporte directo al sistema político"⁵⁵. Es realmente dudoso obtener una verdadera participación popular en el desarrollo impulsando el espíritu cooperativo y de solidaridad, y modernizando el sistema político, sin implementar en la práctica una verdadera reforma política que elimine el monopolio de los partidos tradicionales (liberal y conservador) en la gestión, administración y orientación del desarrollo económico del país y permita a la población participar verdaderamente en las decisiones departamentales y municipales. Igualmente, es un imposible pretender afirmar la identidad cultural sin eliminar los mecanismos de penetración cultural imperialista.

53. Cfr. DNP, p. 43.

54. Cfr. DNP, p. 45.

55. DNP, p. 46.

En resumen, la política social sugerida por el plan de desarrollo en ningún momento permitirá alcanzar la equidad anunciada por el presidente Betancur, no sólo por los medios con que se piensa cumplir los objetivos, sino también porque éstos *"no siempre encuentran en el Plan los mecanismos y los recursos monetarios para cumplirlos, especialmente cuando conocemos el voluminoso déficit de las finanzas públicas y la poca voluntad para cubrirlo con ingresos tributarios provenientes del capital"*⁵⁶.

El concepto de equidad, tal como está expuesto en el plan, parece definirse éticamente, al margen de las condiciones objetivas que deben crearse para su real obtención.

3. EL FINANCIAMIENTO DEL PLAN DE DESARROLLO

Según el Departamento Nacional de Planeación, el Plan de Desarrollo requerirá una inversión nacional que asciende a 1'589.308 millones de pesos⁵⁷ lo que a pesos constantes representa una suma similar al Plan Integración Nacional del gobierno de Turbay Ayala.

La inversión nacional sectorial se encuentra distribuida de la siguiente manera:

INVERSION NACIONAL* SECTORIAL DEL PLAN DE DESARROLLO 1983 - 1986 (Millones de Pesos)					
	Aportes Nación	Recursos Propios ¹	Crédito Interno ²	Crédito Externo	TOTAL
Agricultura	59.802	—	55.620	49.798	165.220
Transporte	165.175	12.700	38.628	45.198	261.701
Energía Eléctrica	19.158	115.786	100.763	214.570	450.277
Comunicaciones	1.558	25.337	7.700	28.639	62.734
Minas	1.641	9.748	115.769	157.405	284.563
Educación	21.078	—	37.017	33.580	91.675
Salud	49.041	2.074	2.670	30.226	89.937
Otros ³	112.824	5.080	63.609	4.900	203.201
TOTAL	430.277	172.925	421.790	564.316	1.589.308

* Se refiere al total consolidado del nivel nacional del sector público (Nación más sector descentralizado). Excluye entidades de la seguridad social y financieras, pero incluye Empresas Públicas de Medellín y Empresa de Energía Eléctrica de Bogotá.

1. Se refiere a ahorro neto.

2. Incluye Fondo de Inversiones Públicas.

3. Incluye Instituto de Crédito Territorial (que recibirá 40.800 millones de pesos de aportes de presupuesto nacional), corporaciones regionales, bienestar social, fondos rotatorios y defensa y justicia.

FUENTE: Departamento Nacional de Planeación, "Programa de Financiamiento Externo del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1986" (versión preliminar).

56. SILVA COLMENARES, Julio. Op. cit., p. 43.

57. OSPINA SARDI, J. *El Plan de Cambio con Equidad*. En: *Economía Colombiana*. Contraloría General de la República. Bogotá 1983, Nos. 148-149. p. 27.

Como se puede apreciar las fuentes de financiamiento del Plan se reparten de la siguiente manera:

Aportes Nación	27.1%
Recursos Propios	10.9%
Crédito Interno	26.5%
Crédito Externo	35.5%

Ello significa que solamente el 38% de los recursos que se requieren para financiar el plan provienen del sector público, mientras que el 62% restante corresponde a una política de endeudamiento interno y externo que compromete seriamente el cumplimiento de las metas de crecimiento con estabilidad. Vistas las cifras así, en forma escueta, no es posible apreciar en forma clara, que será el simple contribuyente quien financiará con sus aportes al fisco una buena parte del Plan de Desarrollo y que la deuda externa casi que se duplicará durante la administración Betancur.

En efecto, como se había afirmado anteriormente el plan constata la tendencia de ampliar las presiones tributarias indirectas. De los \$1'640.000 millones que la nación captará en el período 83-86, el 62% corresponde a impuestos indirectos, casi el doble de lo que se percibirá por concepto de impuestos directos, que corresponden al 35%⁵⁸.

Una parte considerable de los \$421.790 millones que se requieren de crédito interno, "no se tomará propiamente del mercado de capitales sino será crédito inflacionario del Banco de la República"⁵⁹, contrastando de hecho con la política de combatir las presiones inflacionarias.

Según estimativos del Departamento Nacional de Planeación, el país necesitará en los próximos tres años para financiamiento externo de proyectos de desarrollo cerca de 7.000 millones de dólares⁶⁰. Ello significa que el Plan de desarrollo incrementará la deuda externa actual de 9.900 millones de dólares⁶¹ en un 70% aproximadamente, ascendiendo ésta al finalizar 1986 a cerca de 17.000 millones de dólares.

De ahí que se pueda afirmar que, además de las presiones inflacionarias que de hecho representa el crédito externo, "Cambio con Equidad" significa una mayor dependencia de la economía colombiana frente al capital financiero internacional y encarna de todas maneras una peligrosa tendencia de endeudamiento externo, que si bien no alcanzará los niveles del Brasil, Argentina y México, sí representará una creciente sangría de la riqueza nacional para cumplir con las obligaciones de la deuda. De no lograrse una dinámica de crecimiento de las exportaciones mayor a la del servicio de la deuda, habrá que prever

68. DNP, p. 295.

59. SILVA COLMENARES, Julio. Op. cit., p. 42.

60. El Tiempo, Bogotá, 6-6-83, p. 1D.

61. Id., Bogotá, 29 de octubre de 1983.

que el coeficiente de servicio de la deuda externa*, que en 1982 era del 31.2%⁶² se incrementará en los próximos años, acercándose así al tope de endeudamiento de un país, el cual, según los economistas burgueses, generalmente está dado por el 40% de los ingresos en divisas, los cuales son fundamentalmente ingresos por concepto de exportaciones.

4. EL PLAN DE DESARROLLO Y LA TEORÍA ECONÓMICA DE LA BURGUESÍA

La formulación e implementación práctica de la política económica de la burguesía se apoya en la teoría económica de esta clase. El hecho de que la burguesía no sea una clase monolítica, sino que esté sujeta a diferenciaciones en diversos estamentos, que documentan la existencia de sectores monopolistas y no monopolistas (incluyendo la pequeña y mediana burguesía), le imprime a la teoría económica, por lo menos en su forma, también un carácter no monolítico.

Ello explica por qué, ante una situación económica concreta, se presentan diversas corrientes de opinión sobre su tratamiento, tal y como ha sucedido en la crisis económica que aún persiste en nuestro país.

En su esencia, las diferentes doctrinas económicas de la burguesía están en la actualidad sujetas a la defensa por una parte, de la propiedad capitalista privada sobre los medios de producción y por tanto de los principios del libre mercado, y por otra, a la defensa de la intervención del estado como instrumento regulador del proceso de reproducción capitalista. Usualmente a los defensores del libre mercado se les ha asociado con la escuela neoclásica y sus diversas manifestaciones actuales como la escuela neomonetarista de Chicago. A quienes han defendido arduamente la intervención estatal se les ha caracterizado como Keynesianos, incluyendo sus variantes más modernas.

En verdad, las batallas entre los defensores del libre mercado y los defensores de la intervención estatal han sido, más que reales, aparentes, en tanto que unos y otros consignan diferencias de forma sobre las características que debe asumir el libre mercado, y las esferas en las que debe intervenir el estado, reconociendo en la práctica el carácter mixto del sistema económico capitalista.

Ello nos lleva a afirmar que no hay actualmente una teoría y por tanto una política económica burguesa, exclusivamente intervencionista o defensora del libre mercado. Es decir, que realmente se presenta una estrecha concatenación entre estos dos principios. Obviamente se producen desplazamientos en esta relación, en el predominio de uno u otro principio, obedeciendo éstos en última instancia a la correlación clasista que se presenta al interior de la burguesía y en su lucha con otras clases y capas sociales.

De ahí resulta precisamente la dificultad de encasillar una política económica en una determinada corriente económica. Máxime cuando en las condiciones actuales de crisis general del capitalismo y de crisis de la misma teoría económica burguesa, la burguesía

62. El Tiempo. Bogotá, 6 de junio de 1983, p. 1D.

* Este coeficiente resulta de dividir el valor del servicio de la deuda externa (intereses y otros) por el valor de las exportaciones.

recurre a hilvanar sus diferentes teorías económicas para ofrecer aparentes soluciones globales a problemas globales.

En este marco de principios sería apresurado estamparle al plan de desarrollo del presidente Belisario Betancur la exclusiva influencia de alguna corriente económica contemporánea.

El plan se basa en los principios generales de la teoría económica burguesa mencionada anteriormente. El plan parte *"de la premisa de que el estado debe intervenir activamente en el ordenamiento de la economía y del cambio social"*; y precisa que, *"no se trata de aplicar controles policivos ni acciones para entorpecer la actividad de los diferentes sectores económicos y sociales, sino lograr que el Estado impulse y encauce los esfuerzos de la comunidad hacia la consecución de un pleno y equilibrado desarrollo"*⁶³. El plan contempla, por otra parte, políticas para el fortalecimiento del sector privado de la economía que estimulan los elementos de libre mercado del sistema económico capitalista.

Si bien *"Cambio con Equidad"* se apoya en estos dos principios generales, también es cierto que su precisión teórica y conceptual se caracteriza por un enfoque ecléctico y contradictorio, dado que se recurre al acervo de diferentes concepciones de la teoría económica burguesa contemporánea. Esta caracterización encuentra su más clara expresión en las políticas de reactivación y de la llamada consolidación del desarrollo, en donde se conjugan elementos de la *"economía del lado de la oferta"* (supply side economics), con instrumentos Keynesianos y políticas económicas antiinflacionistas.

Hay varias razones que explican esta "síntesis" de diversas concepciones económicas:

1. El diagnóstico de la situación económica en el momento de la crisis elaborado por el gobierno: falta de dinamismo de la demanda y desmotivación de la oferta. Se entiende entonces, que la salida a la crisis debe tener dos orientaciones simultáneas para incentivar la demanda y motivar la oferta, las cuales son teóricamente fundamentadas en elementos Keynesianos (por ejemplo, el plan de "vivienda sin cuota inicial") y de la *"economía del lado de la oferta"* (estímulos tributarios y crediticios a la empresa privada, etc.).
2. La situación de crisis que pone de manifiesto en forma clara la existencia de problemas globales (inflación, desempleo, bajas tasas de crecimiento, etc.) que requieren salidas globales. Ello obliga a formular políticas económicas de amplia cobertura y múltiples soluciones, lo cual implica apoderarse de las diferentes teorías burguesas que permiten suministrar una aparente visión y salida de conjunto.
3. El carácter policlasista que se ha pretendido propagar respecto de la administración Betancur. Efectivamente, en *"Cambio con Equidad"*, se busca crear la opinión de que la concepción económica y social del gobierno está por encima de las clases sociales, en cuanto que, aparentemente, mediante la política de concertación, se contemplan los intereses económicos y sociales de las diversas clases y capas sociales. Ello da pie a

63. DNP, p. XXI.

que se formulen políticas ambivalentes y contradictorias en algunos casos, utópicas, en otros, que intentan ocultar el carácter oligárquico del gobierno de Betancur.

El plan de desarrollo expresa, desde el punto de vista de la teoría económica, de todas maneras, una ruptura, aunque tímida, con las ideas neoliberales y neomonetaristas de la Escuela de Chicago que encontraron eco en la elaboración de la política económica de las administraciones pasadas. Si con la implementación práctica de ideas neoliberales se quiso estimular un tipo de acumulación basada en el desarrollo del sector financiero, con el actual plan de desarrollo se pretende introducir una reorientación de los recursos hacia actividades más vinculadas con el sector productivo. Es obvio que una política tal tiene indudables limitaciones, resultantes tanto del poderío de los grupos financieros, como de los mismos compromisos asumidos por Betancur en el pasado debate electoral. Simplemente queremos consignar que ante la crisis del patrón de acumulación apoyado en el sector financiero y estimulado por los sectores más regresivos del capital financiero, se impone una concepción más realista para los años ochenta, auspiciada por un importante sector de la burguesía monopolista que entra en cierta contradicción con la política de especulaciones y manipuleos financieros y logra movilizar, con su política de estímulo industrial, a vastos sectores de la burguesía colombiana no monopolista, incluyendo a la pequeña y mediana burguesía.

5. LO QUE REALMENTE ES EL PLAN DE DESARROLLO

Una vez expuestos y analizados algunos aspectos del plan de desarrollo "*Cambio con Equidad*" es posible hacer una definición más global y de conjunto de su esencia:

1. El plan de desarrollo es ante todo un plan de reactivación económica ("estrategia a corto plazo"), que propone una salida a la actual crisis económica, descargando su peso en el conjunto de los trabajadores y favoreciendo claramente al empresario capitalista.
2. El Plan de desarrollo contempla, de todas maneras, la concepción sobre el desarrollo económico colombiano para la década de los ochenta ("estrategias a largo plazo") de un importante sector de la burguesía monopolista que, ante la crisis de acumulación generada por el sector financiero, plantea tímidamente la necesidad de un reordenamiento de la política económica con base en un nuevo impulso al proceso de industrialización dependiente.
3. El Plan sugiere modificaciones en el actual régimen de acumulación, impulsando la acumulación productiva mediante una actividad reguladora del Estado, que beneficiará claramente al sector monopolista privado y al gran capital extranjero. En ese mismo sentido se plantea una política de producción a bajos costos (mediante salarios bajos) con miras a mejorar las condiciones de competitividad en el mercado capitalista internacional y que representa un intento de desmonte de importantes conquistas de la clase obrera logradas en decenios de ardua lucha contra el capital.
4. El Plan de desarrollo contribuirá, de cumplirse sus postulados, a profundizar la dependencia, en tanto que su financiamiento casi que duplicará la actual deuda externa, merced a los empréstitos de la banca capitalista internacional y que su estímulo a la

inversión extranjera directa generará una inserción más profunda de la economía colombiana en la actual fase de la división internacional capitalista del trabajo y un mayor desangre de la riqueza nacional.

5. El Plan recoge, en lo social, sentidas necesidades de la mayoría del pueblo colombiano como vivienda, educación, salud y empleo. Las soluciones propuestas a tan candentes problemas no dejan de ser más que atenuantes al descontento popular y reflejan el carácter continuista del actual gobierno.
6. El Plan se sustenta, aparentemente, en la defensa de intereses nacionales, lo que corresponde con el carácter nacional que se le ha querido impregnar a la administración Betancur. En realidad, "*Cambio con Equidad*" posee un claro contenido clasista: en él se defienden fundamentalmente los intereses económicos y políticos de un importante sector de la burguesía monopolista colombiana, también ligado al capital extranjero, que entra en cierta contradicción con el sector más reaccionario de la oligarquía financiera representado por cerca de diez voraces grupos financieros. En efecto, el sector de la burguesía monopolista al que se hace mención ha visto la imperiosa necesidad de introducir modificaciones en el manejo y la orientación de las relaciones económicas, sociales y políticas entre las diferentes clases y capas sociales, ya que el tipo de gobierno impuesto por la oligarquía financiera en las últimas administraciones contribuyó a agudizar en forma peligrosa para el sistema capitalista colombiano las diferentes contradicciones que le son propias.
7. De ahí que, visto desde un punto de vista más global, "*Cambio con Equidad*" se puede considerar como un intento de respuesta de un sector de la burguesía monopolista a la crisis general del sistema capitalista colombiano, lo cual abarca las diferentes esferas de la sociedad: la economía, la política de la burguesía, la ideología, la moral, etc. El Plan de Desarrollo pretende rescatar la validez histórica del capitalismo, crear la ilusión de que mediante la concertación y la colaboración entre las clases sociales es posible, aún existiendo la gran propiedad capitalista privada, dar solución a los problemas fundamentales del desarrollo económico y social.

6. DEL PLAN DE DESARROLLO A LA REALIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL DE 1983

Al confrontar los planteamientos del Plan de Desarrollo "*Cambio con Equidad*" con el comportamiento de la economía durante 1983, se puede afirmar que las políticas allí expuestas, sobre todo en cuanto a la reactivación económica, no fueron un instrumento eficaz para superar en forma definitiva la situación de crisis e iniciar la fase expansiva del ciclo económico.

El balance económico de 1983 es realmente contradictorio. Mientras que el producto interno bruto se incrementó entre el 1 y el 2%⁶⁴, el crecimiento sectorial fue desigual, persistiendo la crisis en algunos ramos; aumentaron los índices de desempleo, alcanzando el nivel más alto de los últimos diez años; disminuyó el ritmo de crecimiento del costo de vida y se mantuvo la situación deficitaria del sector externo.

64. Cfr. CEPEDA, Mauricio. Op. Cit., p. 7.

No se presentó la reactivación económica anunciada a inicios de 1983. Los círculos gubernamentales se contentaron con anunciarle al país que habrá que esperar para 1984. El Ministro de Hacienda, Gutiérrez Castro, afirmó, por ejemplo, que *"el año 1983 fue de avance significativo en el reordenamiento de la economía, en la introducción de ajustes, con lo cual para 1984 ya tiene el país el panorama claro para trabajar a fondo por la reactivación de la economía"*⁶⁵.

El comportamiento del sector productivo

El desenvolvimiento del sector productivo durante 1983 no fue uniforme. El primer semestre fue el peor desde que se inició la recesión, decayendo la producción industrial 4,2% con respecto al año anterior y alcanzando su punto más depresivo⁶⁶. En el segundo hubo muestras, aunque desiguales, de un leve repunte.

Al finalizar junio de 1983 sólo hubo crecimiento positivo en seis ramos de la industria: bebidas, tabacos, fabricación de calzado, derivados de petróleo y carbón, productos plásticos, hierro y acero. Los restantes ramos eran aún acosados por la crisis, en particular el textil, con decrecimiento de la producción en 18,13%⁶⁷. En el segundo semestre de 1983, en especial en sus últimos tres meses, todo parece indicar que se presentó una recuperación de otros ramos, mejorándose relativamente la situación del sector industrial. Aunque no se poseen datos definitivos es aparentemente evidente que en las áreas de metalmecánica, componentes, cortes y piezas textiles, confecciones, fibras sintéticas, papel, cartón y empaques; industria química y petroquímica; industria constructora y de materiales de construcción, hubo un repunte al finalizar el año pasado.

A pesar de esta mejoría de la producción industrial, se puede afirmar que no hay aún bases suficientemente sólidas para la reactivación general y definitiva en 1984. Existen aún factores que inciden negativamente sobre la recuperación de la actividad industrial. Se pueden mencionar entre otros: la baja capacidad adquisitiva real de los trabajadores, las altas tasas de interés, el comportamiento decreciente de las exportaciones, etc.

De otra parte, otro indicador importante para medir el movimiento de la economía en 1983 y sus perspectivas para 1984 es el comportamiento de las inversiones netas, ya que ellas reflejan la reacción del empresario y del estado capitalista frente a la coyuntura económica. Durante 1983 se incrementó la actividad inversora con respecto a 1982. Todo parece indicar, sin embargo, que aún no se han alcanzado los niveles de 1980. Según Confecámaras, en el primer semestre de 1983 se invirtieron 34.756 millones de pesos, los cuales representaron un incremento de 4% frente a 1982 y de sólo 1% con respecto a 1981⁶⁸.

65. El Tiempo, 9-1-84, p. 8A.

66. Id. 24-10-83, p. 1C.

67. Id.

68. Id. 17-10-83, p. 7C.

Las inversiones sectoriales tuvieron un carácter desigual. Los incrementos se dieron en el sector minero con 318%, el financiero con 10%, la construcción con 16% y la manufactura con 2%. En otros sectores importantes hubo disminuciones. La inversión decreció en la agricultura 50%, el comercio 4%, el transporte 3% y los servicios 34%⁶⁹.

Esta situación demuestra que aún no hay claras perspectivas de reactivación dado el carácter desigual de la actividad inversora, el cual excluye aún a importantes sectores de la economía.

El sector público

Durante 1983 no se logró el impacto buscado con la reforma tributaria, la cual se orientaba a garantizar mayores ingresos a la Nación y atenuar el creciente déficit fiscal. Algunos economistas afirman que la postergación hasta el mes de junio de 1983 de la expedición de la reforma tributaria afectó notablemente tanto el desenvolvimiento del sector público como el comportamiento de toda la economía.

Lo cierto es que durante 1983 persistió la tendencia deficitaria de años anteriores, la cual se debe a un mayor dinamismo de los gastos con respecto a los ingresos. Mientras que los primeros habían crecido a septiembre 30 de 1984 en 21,3%, los segundos lo habían hecho a un ritmo de 8,9%⁷⁰. El déficit fiscal de la nación sobrepasó en 1983 la enorme suma de 100 mil millones de pesos⁷¹. Es de prever que esta situación estimulará las presiones inflacionarias en 1984, de no lograrse una mayor dinámica de los ingresos merced a la reforma tributaria de 1983.

El sector externo

Las tendencias presentadas en el sector externo en 1983 evidencian la existencia de fenómenos propios de una situación de crisis. El sector no pudo jugar un papel realmente estimulante de la reactivación económica, siendo su situación preocupante. Por una parte, se presentó una peligrosa disminución de las reservas internacionales de 4.890,8 millones de dólares en 1982 a 3.080 millones en 1983⁷². Por otra, se mantuvo e incrementó el déficit de la balanza comercial y de la balanza de servicios, los cuales alcanzaban en octubre 31 a 994 millones y a 1.032 millones de dólares, respectivamente⁷³.

Las diferentes medidas económicas impulsadas para mejorar dicha situación no tuvieron efectos satisfactorios.

69. Id.

70. CEPEDA, Mauricio. Op. Cit., p. 8.

71. El Tiempo, 11-1-84, p. 11A.

72. Voz, 26-1-84, p. 7.

73. CEPEDA, Mauricio, Op. Cit., p. 8.

Ni las restricciones a la importación de algunos bienes y a la salida de divisas, ni las resoluciones para facilitar el endeudamiento privado externo, influyeron notoriamente sobre la disminución de las reservas internacionales. Tampoco la aceleración de la devaluación a un nivel cercano al 28%, como política para estimular las exportaciones y desmotivar las importaciones, surtió un efecto real sobre las transacciones comerciales. A pesar de que el peso perdió poder adquisitivo real en 15% frente al dólar⁷⁴, las exportaciones nuevas continuaron decreciendo durante 1983 en cerca del 20%⁷⁵.

Las perspectivas del sector externo son turbias para 1984. Dada la persistencia de medidas proteccionistas en el mercado capitalista internacional es dudable prever un mayor dinamismo de las exportaciones distintas al café; situación que puede incidir seriamente sobre el índice de servicio.

Empleo y desempleo

La situación de empleo obviamente ha sido influida por el precario comportamiento de la economía. Las tenues tendencias de reactivación durante 1983 no se transcribieron en menores índices de desempleo. Por el contrario, en este año se presentó la tasa de desempleo más alta de los últimos diez años. En junio de 1983 alcanzó 12,2%, en septiembre disminuyó levemente a 11,5%, pero en diciembre presentó incremento a 12,7%⁷⁶. De esta forma, fueron notoriamente afectadas las condiciones generales de vida de los trabajadores, al incrementarse el desempleo absoluto medido en personas de "carne y hueso" de 900.000 en 1982 a 1,4 millones en 1983⁷⁷.

Los capitalistas buscan una salida de la crisis racionalizando y reduciendo costos de mano de obra. En la industria del hierro y el acero, mientras que la producción se había incrementado hasta septiembre de 1983 en 13,29%, el empleo disminuyó 5,83%. En otras industrias el incremento de la producción fue de 3,09% y la caída del empleo de 13,78%⁷⁸. Es decir, se busca una mayor productividad con menores costos. Los trabajadores deben estar atentos contra esta ofensiva del capital. Solamente su lucha organizada unitariamente les permitirá enfrentar con mayores éxitos tan peligroso flagelo.

Salarios y Carestía

La disminución del ritmo de crecimiento del costo de vida durante 1983 se ha presentado como uno de los principales logros de la política económica del gobierno de Betancur. En efecto, el incremento de la carestía fue de 16,64%, el índice más bajo de los últimos once años. El renglón de alimentos aumentó 17,22%, vestuarios 13,05% y misceláneos 21,44%⁷⁹.

74. Id.

75. Voz, 26-1-84, p. 7.

76. El Tiempo, 10-1-84, p. 6B.

77. Voz, 19-1-84, p. 7.

78. El Tiempo, 18-11-83, p. 5B.

79. Id., 4-1-84, p. 4A.

Ello no significa que hayan disminuido los precios, sino que han crecido a una menor velocidad. Esta situación es propia de la crisis, en la cual los fenómenos de superproducción provocan una presión a la baja de los precios, la cual no es más aguda debido precisamente a la formación monopolista de los mismos. De otra parte, incidieron las crisis de los países vecinos, que detuvieron la exportación legal e ilegal de alimentos⁸⁰.

Este comportamiento de los índices de carestía ha pretendido ser utilizado por sectores del gobierno y empresarios capitalistas para imponer a los trabajadores, en sus convenciones colectivas, bajas alzas salariales. Los salarios de la mayoría de los trabajadores escasamente alcanzan a comprar menos del 50% de la canasta familiar. Mientras que el salario mínimo urbano fue fijado en \$11.298 y el rural en \$10.866, la canasta familiar para obreros ascendía \$21.591,79 el 31 de diciembre de 1983⁸¹. El gobierno sancionó un incremento de algo más de 2.000 pesos en el salario mínimo a pesar de que la canasta familiar aumentó durante 1983 en más de 3.100 pesos⁸².

Las luchas reivindicativas en defensa del salario real y por mayores ingresos de los trabajadores se mantienen al orden del día para mejorar sus condiciones materiales de vida.

En conclusión, 1983 fue un año contradictorio en su comportamiento económico y social. Mostró que de las formulaciones del Plan a la realidad económica del país hay aún un largo trecho por recorrer. No hay aún perspectivas definitivas para la reactivación general, a pesar de ciertas tendencias de reactivación sectorial. Las metas de "consolidar el desarrollo" y lograr la "equidad" parecen estar en un lejano horizonte, cercanas solamente en la imaginación de los inspiradores de "Cambio con Equidad".

80. Cfr. Voz, 19-1-84, p. 7.

81. Voz, 5-1-84, p. 3.

82. Id.

...the ...
...the ...
...the ...
...the ...
...the ...

...the ...
...the ...
...the ...
...the ...
...the ...

...the ...
...the ...
...the ...
...the ...
...the ...

...the ...
...the ...
...the ...
...the ...
...the ...

Daniel Acosta M.
Gilma López C.

Capítulo VI

Violencia capitalista en el Magdalena Medio

1. UNIDAD DE ANALISIS

1.1 Delimitación

La denominada ZONA DEL MAGDALENA MEDIO, geopolíticamente es una de las regiones de mejor ubicación estratégica en la geografía del país. Su posición en el corazón de la República, le confiere la posibilidad de determinar, en un momento dado, el mercado interno y el liderazgo exportador.

Esta zona se localiza en la Región Andina, sobre el valle donde corre el río Magdalena; este valle interandino está situado entre los ramales Central y Oriental de la Cordillera de los Andes y las ricas llanuras del Caribe al norte y el eje administrativo del centro de la nación al sur.

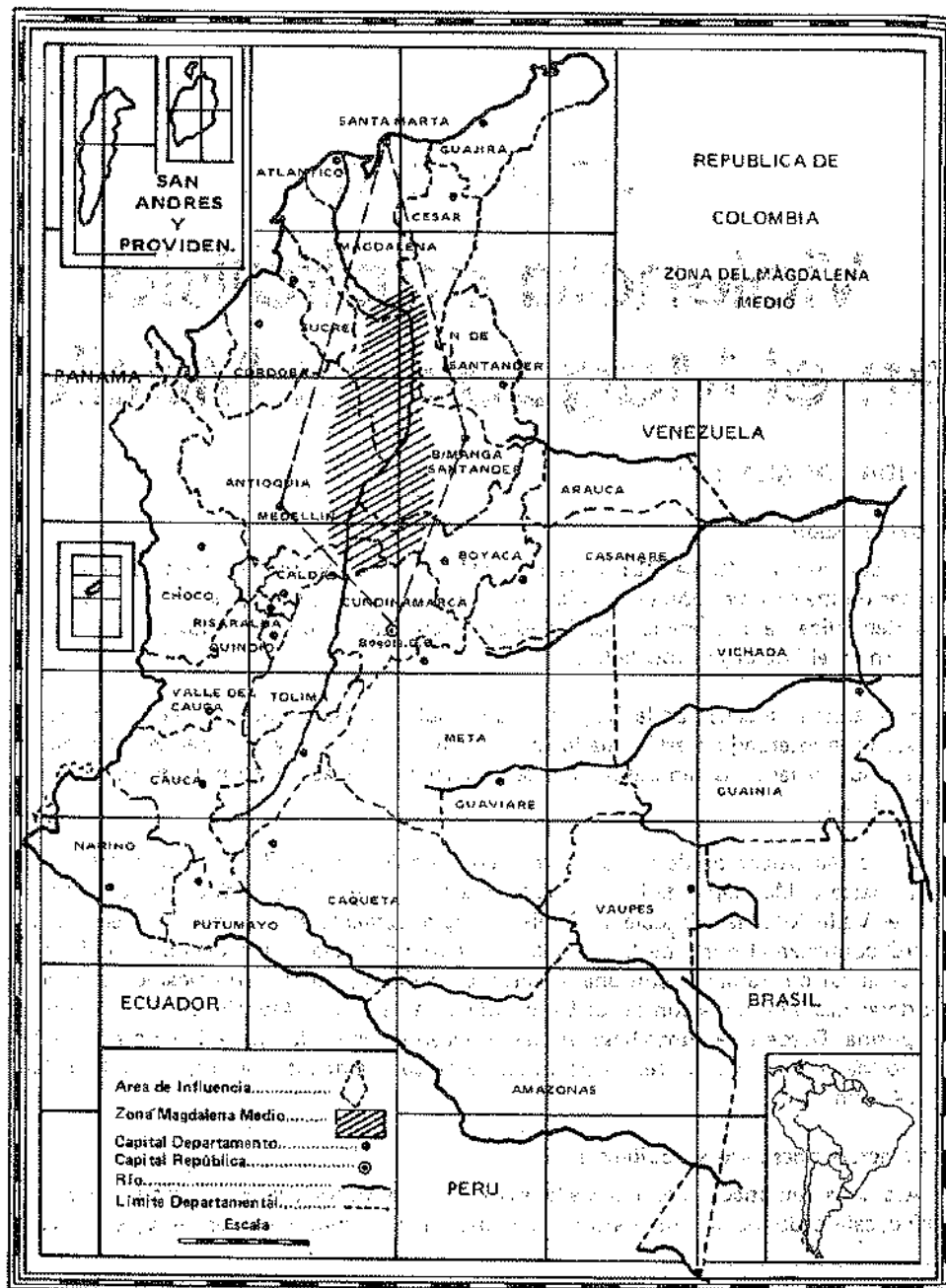
El río Magdalena desde su nacimiento en el Páramo de las Papas (departamento del Cauca) hasta el Municipio de La Dorada (Caldas) en un recorrido de 639 km. se le conoce como el Valle Alto del Magdalena. Si bien, geográficamente se considera que el VALLE MEDIO comienza al norte de La Dorada y se extiende hasta el sitio denominado Bodega Central al sur de Gamarra, con una longitud de 386 km., socioeconómicamente se debe considerar hasta la población de El Banco (departamento de Magdalena) en la depresión Momposina. Desde este punto hasta su desembocadura en el Océano Atlántico se denomina Bajo Magdalena; con un recorrido total, desde su nacimiento hasta su desembocadura de 1.540 km.

1.2 Características natural-ecológicas¹

Aspectos climáticos. Todo el Valle Medio del río Magdalena está ubicado en el piso térmico cálido donde la temperatura promedio anual es superior a los 24°C, enmarcada

1. IGAC (INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI). *Los Suelos del Valle del Magdalena*. Publicación, Bogotá, 1982.

MAPA No. 1
UBICACION DE LA ZONA DEL MAGDALENA MEDIO EN COLOMBIA



FUENTE: Adaptado del Atlas Básico de Colombia. IGAC, 1982.

en su mayor parte en una zona húmeda con un área intermedia entre una región al norte de Puerto Berrío y otra al sur de Barrancabermeja, de clima muy húmedo (zona perhúmeda). En el sector norte del Magdalena Medio, en los departamentos de Cesar y Bolívar, el clima es transicional hacia seco. En la zona húmeda la precipitación pluvial es mayor de 2.000 milímetros anuales. En Barrancabermeja, por ejemplo, el promedio anual de lluvias es de 2.800 milímetros. En el sector perhúmedo, se presume que las lluvias superan los 3.500 o los 4.000 milímetros anuales.

Vegetación. En este Valle Medio ha habido intervención humana intensa en las tierras ubicadas en la zona húmeda o bosque húmedo tropical y, en menor escala, en la zona perhúmeda o bosque muy húmedo tropical. Gran parte del área ha sido convertida en praderas para el desarrollo ganadero y en algunos sectores hay cultivos comerciales. En general, los colonos siembran cultivos de pancoger en áreas seleccionadas en los diques y terrenos adyacentes a los ríos.

Además, este valle tiene la mayor reserva forestal del centro del país. Un ejemplo de estos bosques húmedos tropicales lo constituye el sector Carare-Opón, en el cual se lleva a efecto un proyecto de aprovechamiento forestal bajo la administración del INDERENA (Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables del Ambiente).

El bosque primario es de gran complejidad florística y los árboles dominantes alcanzan alturas de más de 40 mts., aptos para la industria de aserríos. Algunas de las especies que se encuentran en las áreas boscosas son: ají, caracolí, guayacán, caucho, laurel amarillo, sangre toro, balso, caimito, lacre, guásimo y ceiba.

En el sector norte del Magdalena Medio, en territorio del departamento del Cesar, donde el clima es transicional hacia seco, se presentan unas sabanas naturales debido a ciertas condiciones de suelo en las cuales se observan pastos naturales de baja calidad desde el punto de vista del desarrollo de la ganadería.

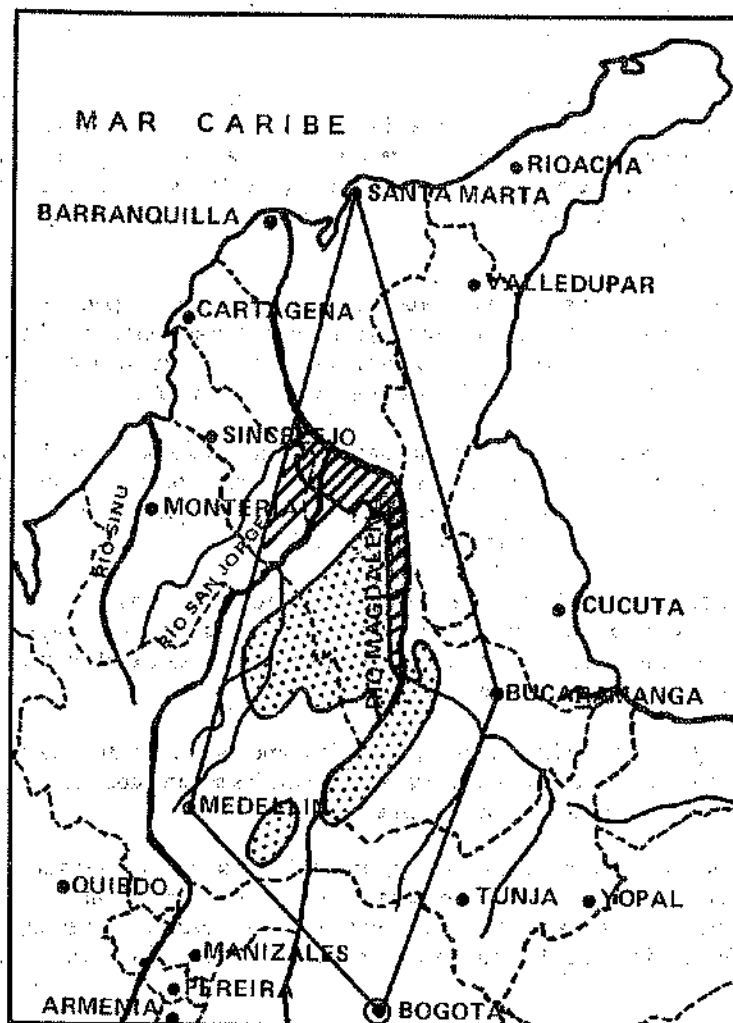
Afluentes del río Magdalena. Confluyen al río numerosas corrientes que bajan de los flancos de las cordilleras Central y Oriental y que, con los sedimentos que arrastran ejercen profunda influencia en los suelos del Valle.

El departamento de Boyacá contribuye, por la ribera oriental, a enriquecer el cauce del río Magdalena con las aguas de la quebrada Velásquez y el río Ermitaño el cual sirve de límite natural con el departamento de Santander. Por el costado occidental, en territorio antioqueño, confluyen al Magdalena los ríos: Claro del Sur, Cocorná, Nare, Pescado y Alicante.

En el departamento de Santander desembocan al Magdalena los ríos Opón, Lebrija y Sogamoso; este último antes de su unión con el Suárez recibe el nombre de Chicamocha. En tierras de este departamento, en Antioquia y al sur de Bolívar comienzan a aparecer numerosas ciénagas en la planicie de inundación que marcan el inicio de los últimos tramos del río a través del valle Bajo hasta su desembocadura en el Mar Caribe.

En Bolívar, cuyo territorio se encuentra al occidente del gran río, el Magdalena recibe las aguas de los ríos Climitarra, Simití y Boque, hasta el punto denominado Bodega Central al sur de Gamarra.

MAPA No. 2
VEGETACION DEL MAGDALENA MEDIO



Vegetación zonas inundables
Bosques de los Andes y del Magdalena
Vegetación artificial, cultivos y ganadería

FUENTE: Adaptado del Atlas Básico de Colombia. IGAC, 1982.

Los suelos (Valle Medio del Magdalena). Gran parte de los suelos son ácidos y de baja fertilidad, permaneciendo húmedos casi todo el año. La acidez está asociada con altos contenidos de aluminio. Algunos suelos contienen gran cantidad de elementos nutrientes, lo cual hace que sean fértiles como en el caso de la región de Puerto Boyacá y a lo largo de la planicie aluvial reciente del río, debido a la naturaleza de los sedimentos allí depositados. Desde el campo de la textura, hay toda una gran gama de materiales que componen los suelos.

Capacidad de uso de las tierras del valle medio. La capacidad de utilización de las tierras está restringida por diferentes factores de tipo climático y ecológico y por limitantes en la dimensión económico-social.

En el Valle Medio es usual el fenómeno de las inundaciones en las riberas del río, sobre todo en la parte que toca al departamento de Bolívar, lo que hace que disminuya la fertilidad de los suelos ya que el exceso de aluminio y la acidez son factores que dificultan el aprovechamiento de las tierras con fines agropecuarios, lo cual exige una conveniente pero costosa técnica de adecuación y control de las mismas, que permita su correcta utilización (principalmente el cultivo de arroz).

El relieve ondulado, quebrado y en algunos lugares escarpado, la escasa profundidad efectiva y la erosión fácil de los suelos de las colinas limitan su aptitud a todo lo largo del valle, hasta la parte sur de los departamentos de Bolívar y Cesar.

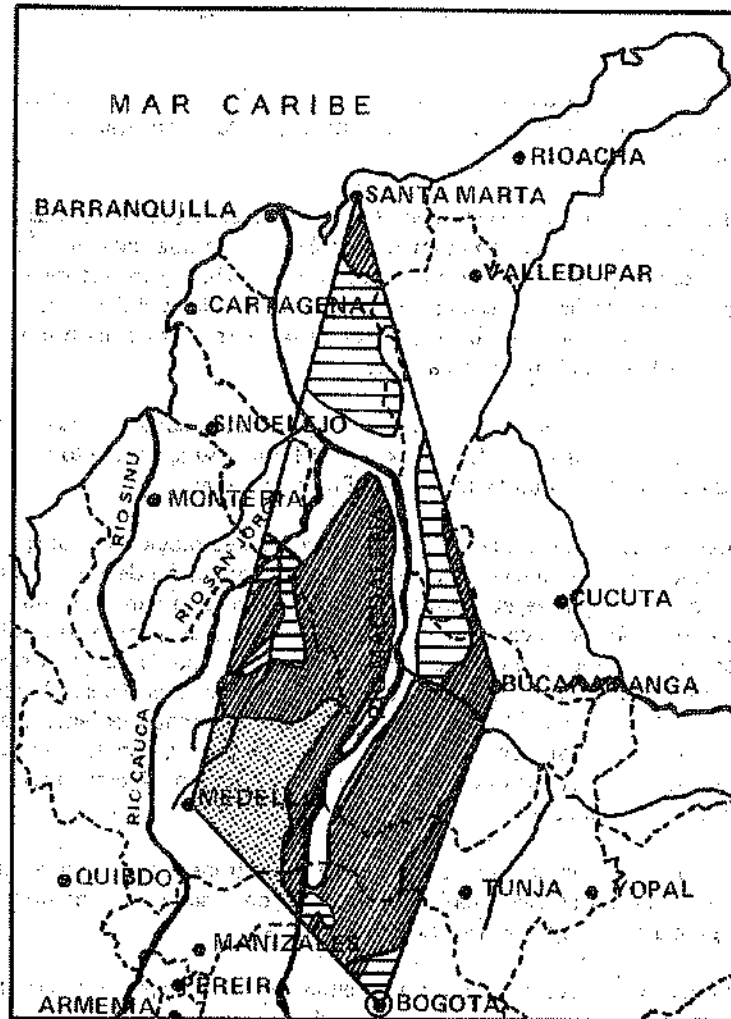
Propiedades de tipo morfológico físico-químico, minearológico y biológico son, en ciertas áreas, indicativos de tierras excelentes para la producción de fibras, alimentos y fuentes energéticas de origen vegetal. En el Magdalena Medio se han establecido ganaderías importantes que señalan la vocación de las tierras para tal uso, como las praderas existentes en lo correspondiente a la parte de Boyacá, sur de Antioquia, sur del Cesar y norte del departamento de Santander. Los cultivos de palma africana en Puerto Wilches (Santander) y en San Alberto (Cesar) (véase Mapa 4), y el éxito logrado mediante la aplicación de fertilizantes, en el desarrollo de cultivos en algunos suelos de sabanas, son pruebas irrefutables de que áreas importantes pueden dedicarse en el futuro a incrementar la producción de alimentos en el valle del río.

Las tierras con vocación agrícola, aptas para cultivos transitorios, semipermanentes o perennes intensivos necesitan riego supletorio, control de la salinidad y prácticas especiales de manejo para utilizarlas en proyectos agro-industriales.

Las tierras cuyo uso está limitado por problemas de mal drenaje e inundaciones, están localizadas, en su gran mayoría en algunas zonas de la planicie aluvial a lo largo del río. En este paisaje es común la ocurrencia de zonas pantanosas y de ciénagas que en conjunto forman un excelente refugio para la vida silvestre y contribuyen al equilibrio hidrológico de la cuenca.

Las tierras con vocación especial para pastoreo, con buen manejo de potreros o para cultivos permanentes y bosques ocupan en todo el Valle del río Magdalena 840.000 hectáreas (33,6%) superficie casi igual a la de tierra de agricultura. Esto quiere decir que el 70% más o menos de todo el valle es susceptible de ser utilizado en planes de desarrollo

MAPA No. 3
SUELOS DEL MAGDALENA MEDIO



Suelos inundables del Valle del Magdalena, apto para ganadería en sequeías

Suelos de cordillera, apto para cultivos y pastos agricultura de ladera

Suelos de valles interandinos aptos para cultivos temporales

Suelo de cordillera, gran variedad de cultivos y pastos

FUENTE: Adaptado del Atlas Básico de Colombia. IGAC, 1982.

agrícola y ganadero, ubicando cada tipo de uso en el lugar adecuado de acuerdo con su aptitud y realizando prácticas de manejo que aseguren la conservación del recurso y la preservación del entorno. Las tierras localizadas principalmente en este Valle Medio, en las terrazas y cono-terrazas con suelos generalmente pobres, cubiertas con vegetación de sabana y en las colinas de relieve ondulado hasta quebrado, cuyos suelos en las partes más húmedas son de baja fertilidad por lavado de nutrientes. Debido a las condiciones topográficas y al clima estas tierras son susceptibles a la erosión, por lo que su utilización en ganadería exige un cuidadoso manejo de los potreros.

Es importante tener en cuenta que cuando las tierras están en pendientes superiores al 50% deben ser conservadas en bosque o reforestarse. En este caso, el bosque puede tener carácter de protector-productor. En áreas seleccionadas se puede desarrollar ganadería pero con prácticas intensivas de conservación de suelos.

Problemas ecológicos que afectan el Valle del Magdalena. En este Valle, como en el resto del país, hay problemas de tipo ecológico que limitan el desarrollo del recurso tierra y ponen en peligro su existencia futura. La preservación del equilibrio ecológico en el valle está íntimamente ligada a la recuperación del río Magdalena y a la ordenación de su cuenca hidrográfica. La tala y la quema, la utilización excesiva de agroquímicos, la contaminación por residuos de la industria petroquímica, la degradación de la calidad del agua y la disminución de la fauna acuática por contaminación con aguas negras procedentes de los grandes centros urbanos, la erosión, la desertificación y algunos problemas en la dimensión económico-social, están afectando seriamente la calidad de las tierras del valle.

La tala indiscriminada de los bosques y la contaminación de las aguas con hidrocarburos crudos procedentes de la industria petroquímica son los principales problemas que afectan esta área. Los residuos de la industria petroquímica están afectando no sólo las aguas del río Magdalena sino también las de las ciénagas de sus alrededores. En esta zona ocurre, adicionalmente, contaminación térmica por el agua utilizada por la refrigeración de la maquinaria del complejo petroquímico, la cual es vertida al río a elevada temperatura.

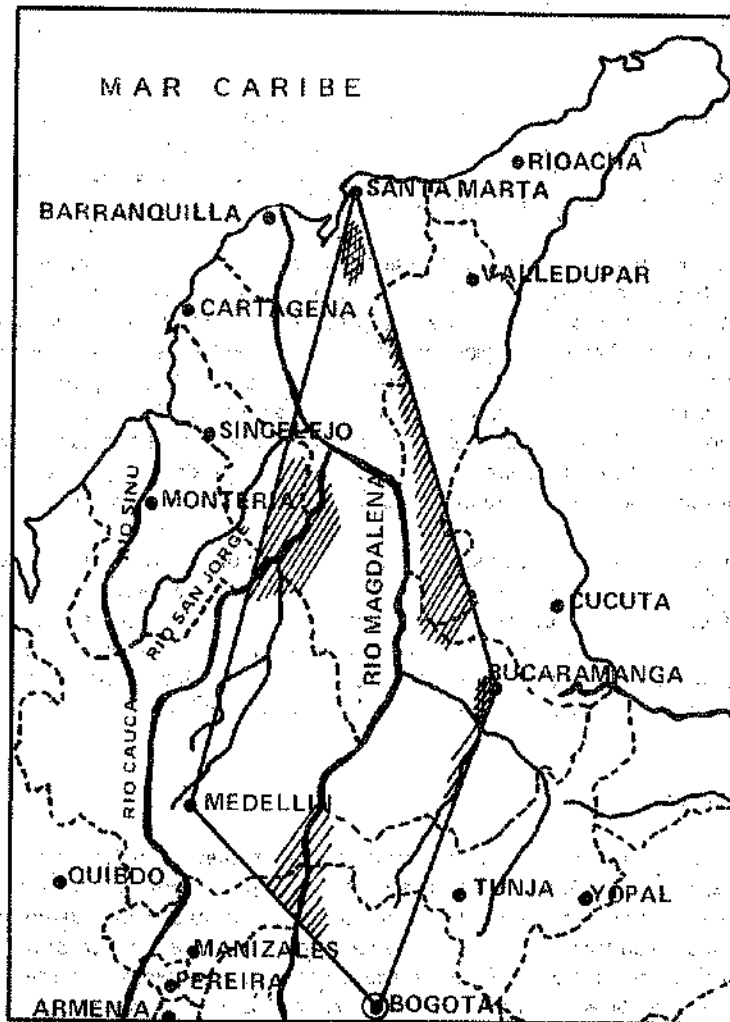
1.3 Aspectos Económicos

Existe la tendencia marcada, por parte de la gran propiedad territorial de abarcar las tierras salubres, cercanas a los centros urbanos o de acopio, de mayor fertilidad ubicadas en los valles, tierras planas, piedemonte y vegas del río. *"Los excedentes demográficos del campesinado que no encontraron lugar en las haciendas, pudieron ocupar los espacios más pendientes e inhóspitos del país, donde, a excepción de la producción cafetera, no hubo posibilidad para desenlazar una acumulación de capital suficiente y producir una economía empresarial de vertiente con visos mínimos de prosperidad general"*².

Cultivos comerciales. (Agricultura Empresarial o Capitalista). Esta producción busca para su consolidación buenas condiciones naturales de suelos, disponibilidad de grandes

2. KALMANOVITZ Salomón. *Desarrollo de la Agricultura en Colombia*. Ed. La Carreta, Bogotá, 1980, p. 24.

MAPA No. 4
AREAS AGROINDUSTRIALES ZONAS MAGDALENA MEDIO



Areas de empresas agroindustriales combinando la actividad ganadera 
 Areas de grandes empresas agroindustriales 

FUENTE: Adaptado del Atlas Básico de Colombia. IGAC, 1982.

capitales, dotación de infraestructura vial y de servicios, concentrar la producción, desarrollar altos niveles tecnológicos, canalizar políticas y programas estatales y asumir frentes de comercialización internos y externos.

Estos cultivos están dominados mayoritariamente por unidades de producción capitalista y requieren acaparar las mejores tierras de la región. "... La expansión territorial de los cultivos comerciales tuvo lugar, fundamentalmente, en las tierras antiguamente dedicadas al pastoreo, lo cual es evidente en ... los departamentos del Cesar, Magdalena ... Además se expandió relativamente la frontera agrícola a nuevas tierras en ... Magdalena, (después de la construcción del ferrocarril del Magdalena) ... La expansión de la producción de los cultivos comerciales tuvo entonces las siguientes características: a) un crecimiento de 1.950 a 1.960 que tomó pie fundamentalmente en la expansión territorial, y b) de 1960 a 1970 señaló tasas menores, lo que se explica en gran medida por los aumentos de productividad, especialmente de 1965 a 1970"³.

El anterior crecimiento, se debió a que la demanda productiva estuvo a la par, primero, del crecimiento del mercado interno —manifestado por los requeridos montos de materias primas para la industria y el consumo de alimentos por la población— y segundo, por la exigencia de la demanda exportadora. Este auge de los cultivos comerciales, tuvo diferentes altibajos debido a las condiciones de oferta y demanda del mercado mundial que trajo consigo inestabilidad en la inversión en estos cultivos.

Actualmente se proyecta⁴ un Plan de Desarrollo Agro-industrial que incluirá construcción de Factorías que supone la generación de 13.000 empleos directos. Plan que se realizaría con asesoría y equipos extranjeros en un proyecto que acarrearía un costo aproximado a los 350 millones de dólares, el cual sería financiado por un "pool de bancos europeos o del país de Kuwait".

Se pretende, a través de este plan, buscar la rehabilitación de la zona del Magdalena Medio, implementando la explotación de algunos productos como el COCO que permitirá eliminar la importación de aceites, pues se considera que la producción a obtener sería de 250 toneladas diarias de aceite. Para iniciar tal proyecto se plantea la necesidad, en primera instancia, de "la apertura de vías que permitan llegar a las zonas en donde se emprenderá este plan agroindustrial. Para tal efecto, el equipo que se necesitará y los técnicos que orientarán los trabajos, provendrán de los países que lo financiarán"⁵.

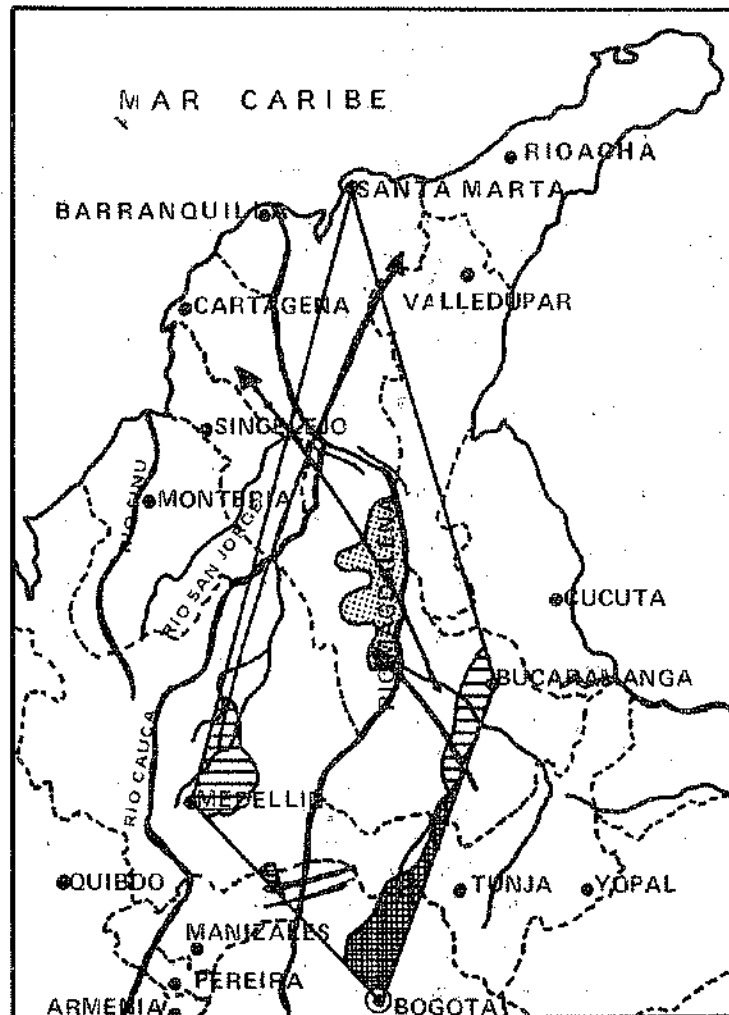
Planeación Departamental (Santander), señaló respecto al plan, que se va a localizar aquellas tierras arenosas aptas para la siembra de aproximadamente 50.000 Has. de coco. Esta producción arrancarían en 5 años, por lo pronto se entraría a sembrar girasoles en la pata de la palma de coco, para así obtener aceite; además se utilizará la "copra" y la fibra del coco puesto que la primera se constituye en un residuo con gran poder nutritivo y de la segunda se obtienen, a través de un proceso especial, algunas fibras industriales.

3. Ibid., pp. 70-71.

4. Vanguardia Liberal. (Bucaramanga) Nov. 1, 1983, p. 3.

5. Ibid.

MAPA No. 5
AGRICULTURA TRADICIONAL ZONA DEL MAGDALENA MEDIO



Sectores de tierra templada con predominio de pequeñas explotaciones para subsistencia

Sectores de frente de colonización

Migraciones campesinas

Agricultura tradicional de tierra fría

FUENTE: Adaptado del Atlas Básico de Colombia. IGAC, 1982.



Cabe señalar que para poner en marcha este proyecto económico, lógicamente se va a presentar la tendencia a detectar y escoger las tierras aptas necesarias para tales fines, con el objetivo de tomarlas (por parte de los capitalistas) en arriendo a los latifundistas; situación que obviamente acelera los procesos de concentración territorial, lo cual implica que se presenten casos de despojo o de presión para que los campesinos asentados en tales tierras las abandonen.

Cultivos tradicionales. (Agricultura parcelaria). A diferencia del anterior, se realizan en mercados atomizados y afectados por los intermediarios, la carencia de vías de penetración y transporte, además sus renglones económicos son perecederos y no hay mayor posibilidad de almacenamiento o preservación.

CUADRO No. 8
Cultivos principales para explotaciones con menos de una hectárea.
(En orden de importancia)

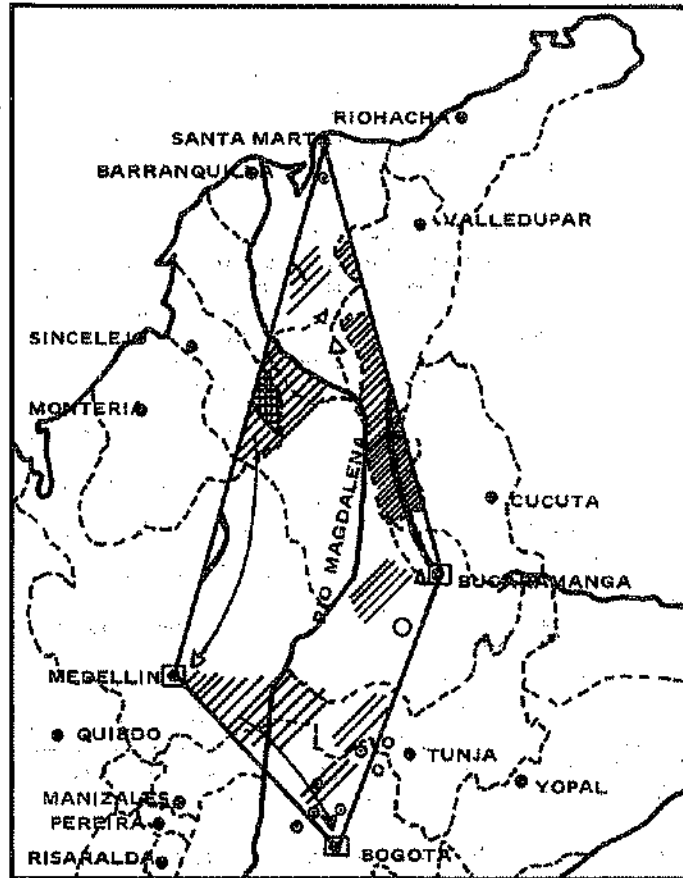
Departamento	Permanentes	Anuales
Magdalena	frutales-plátano	yuca-maíz
Santander	café-caña	yuca-maíz-tabaco-papa-arveja
Antioquia	café-caña	maíz-yuca-papa-frijol-zanahoria
Bolívar	plátano-coco	yuca-arroz-maíz-tomate-tabaco
Boyacá	caña-café-plátano-figue-pera	maíz-papa-plátano-yuca-trigo-cebada-haba
Caldas	café-caña	maíz-yuca-cebada-hortaliza
Cesar	plátano-frutales	maíz-yuca-cebolla
Cundinamarca	café-caña	maíz-papa-plátano-trigo-yuca-cebada-cebolla

FUENTE: OSORIO, Miguel Angel. Agricultura Tradicional y Moderna en Colombia. Rev. Sociología Hoy. Univ. Cooperativa de Colombia. Bogotá, 1981, v. 2, p. 195.

Estos cultivos están sometidos a la limitación de la demanda interna, a la existencia de mercados desorganizados y a precios inestables. Sus perspectivas tienden a disminuir aún más, en la medida en que aumentan los cambios en los patrones de consumo. Es tan difícil la situación del campesino parcelario, que se ve abocado a abandonar su fundo dada la competencia agroindustrial. Si bien, este campesino se encuentra ubicado en zonas de vertiente de las cordilleras y áreas inundables sobre las riberas del río Magdalena, cambiará, a la larga, su fundo por un minúsculo campo que va a reflejar su miseria y hacinamiento.

Esta agricultura tradicional en Colombia, se ubica geográficamente al lado de la agricultura comercial que ocupa los valles y zonas planas más fértiles del país dejándole a la primera las zonas montañosas. Convivencia que, por parte del desarrollo comercial agrícola, tiende a descomponer las formas tradicionales por medio de procesos de tecnificación y competencia en el mercado, que ya desde la década de los años 50 vienen acelerándose, ligados a la introducción de relaciones sociales de producción capitalista en el agro.

MAPA No. 6
GANADERIA MAGDALENA MEDIO



Sectores de ganadería intensiva moderna

Sectores de ganadería intensiva

Sectores de ganadería extensiva

Mayores centros consumidores de carne

Procesadoras (queso, leche en polvo)

Flujo de carne a los centros de mayor consumo

Flujo de leche a los centros de mayor consumo

Pasteurizadoras

Vía transporte



Producción ganadera. El proceso de explotación ganadera por parte de los terratenientes ha sido un factor que históricamente ha llevado a la adversidad del campesino: *"... Los terratenientes les quitaron a los campesinos acceso a tierra fértil y relativamente bien situada, arrinconando de esta manera la economía parcelaria sobre las vertientes de las cordilleras, disputándoles cada pedazo de valle o tierra plana, proceso que se repite hoy en día en las zonas de frontera agrícola o colonización"*⁶.

Los ganaderos iniciaron su desarrollo mediante un férreo control extra-económico* de la población campesina intensificado con el ansia de poder que acompaña la expansión del comercio nacional e internacional. En la actualidad, la situación social ha cambiado, de tal manera que la mayor parte del trabajo es a jornal; sólo queda el monopolio de la propiedad territorial en calidad de mercancía.

Si bien es cierto que los procesos tecnológicos, al interior de la ganadería han avanzado en su desarrollo y aplicación, también las relaciones políticas se transforman manteniendo en esencia las relaciones de poder dominantes pues de la obligación estricta de votar en las elecciones que tenían los campesinos, se pasa, con el fin de atraerlos, al ofrecimiento de prebendas (becas, puestos, dinero, etc.); pero es un cambio en la forma, ya que, en síntesis, la situación de dominio por parte del terrateniente no cambia: *"... las viejas relaciones de barbarie y opresión siguen todavía hoy la vida cotidiana de muchas de estas regiones, y derechos políticos corrientes de la vida urbana son todavía terreno de ardua disputa política, a veces muy violenta, en estas regiones de gran ganadería, como la organización sindical de los jornaleros o la toma de tierras incultas por parte de un núcleo campesino, o el mismo desarrollo de la organización campesina que es combatida diariamente por las fuerzas paramilitares de los terratenientes y por organismos supuestamente públicos como el DAS** rural, la Policía y el Ejército, que actúan generalmente a favor de los grandes propietarios"*⁷.

Esta región ha cobrado importancia en su producción ganadera. Su área habilitada para pastos aumentó considerablemente, *"la mayor parte de la adición de praderas nuevas respondió a la apertura de extensas áreas en el Magdalena Medio, proceso impulsado por la terminación del Ferrocarril del Atlántico en 1955"*⁸.

En la parte que corresponde al municipio de La Dorada (Caldas) se emplea el sistema de "rotación de potreros" aunque una gran mayoría de fincas no adoptan medidas de este

6. KALMANOVITZ. Op. Cit. p. 103.

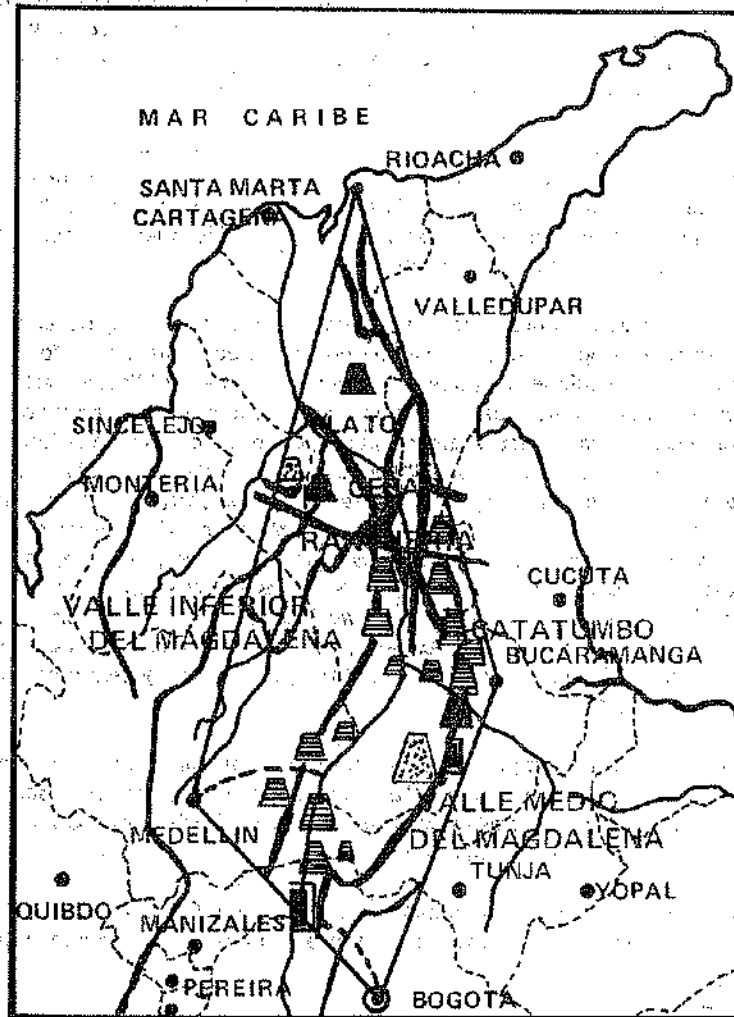
* Orlando Fals Borda, en su obra Historia de la Cuestión Agraria en Colombia (p. 49), explica este control en términos de trabajo forzado mediante la institución de la *matrícula* en las Alcaldías, para ponerse a disposición de los terratenientes con jornales arbitrarios; *terrazas* o pago en especie por el uso de ciertas tierras; *Ley de tres pasos*: 1) tumba de monte y producción, 2) venta de posesión, y 3) montar otro fundo. Estas tareas las realizaban *colonos libres*.

** Departamento Administrativo de Seguridad.

7. KALMANOVITZ, Op. Cit., p. 105.

8. Ibid., p. 110.

MAPA No. 7
PETROLEO EN MAGDALENA MEDIO



- Campo Petróleo de Ecopetrol
- Campo Petróleo de compañías extranjeras
- Campo de Gas (Ecopetrol o cía extranjera)
- Refinería
- Oleoducto petróleo crudo
- Oleoducto productos refinados — Gaseoducto
- Cuenca sedimentaria

FUENTE: Adaptado del Atlas Básico de Colombia. IGAC, 1982.

tipo; esta falla se remedia parcialmente gracias a la acción de las aguas del río que inundan estas áreas, propiedad del régimen de aguas que origina lo que se denomina el "pastoreo estacional", ya que en épocas de verano los ganados son trasladados a los sitios bajos que durante el invierno se inundan y cuando éste se presenta entonces se llevan de nuevo hacia las partes altas; es por esto que se requiere el doble del área de pastoreo que, en condiciones de permanente control de aguas, se necesitaría. En zonas como el sur del Cesar y de Bolívar la principal actividad en este renglón de la ganadería es el levante, y en regiones colindantes a Fundación y a La Dorada se orienta esta actividad hacia la lechería, dada la presencia de plantas procesadoras de productos lácteos, pero en términos generales la leche se constituye más que todo en un subproducto de la ganadería de carne⁹.

*"Sólo en las regiones donde la agricultura comercial y la construcción de infraestructura de caminos y otros servicios (energía, agua, etc.) han promovido la valorización de la tierra, la ganadería se ha transformado a prácticas intensivas de explotación especializándose en la lechería"*¹⁰.

En el área pecuaria, otro renglón a destacar es el de la explotación porcina, de la cual existe un Plan de Desarrollo* sobre producción de carnes "realmente nutritivas" con miras a exportarlas en forma enlatada a los países que intervengan en la realización de dicho plan. Este implica la localización de zonas que posean una temperatura entre los 20 y 22 grados con pequeñas corrientes de viento, para establecer allí los criaderos de cerdos. La cantidad de estos animales se aproximará a los 800.000 por año, los cuales serán alimentados con los residuos del coco (explotación prevista en el Magdalena Medio). Su carne, así como la del ganado vacuno que en esta región se produce con los mismos fines, se convertirá en la base de pago para los países que vayan a financiar el mencionado proyecto¹¹.

Explotación petrolera. La Unión Sindical Obrera (USO) viene denunciando las políticas que en materia de Industria Petrolera se han venido implementando en el país a través de la Empresa Colombiana de Petróleos (ECOPETROL); para ello, ha planteado una reflexión histórica que le ha permitido establecer las pautas críticas necesarias para su denuncia en la cual manifiestan que en Colombia, desde 1916, mediante la suscripción del Contrato de la Concesión de Mares, otorgada a la TROPICAL OIL COMPANY (TROCO) filial de la STANDARD (hoy EXXON) se puso en manos de las multinacionales estadounidenses la industria petrolera. Ulteriormente se suscriben concesiones con la COLOMBIAN PETROLEUM CO. (COLPET), GULF-OIL CO., INTERCOL, TEXAS PETROLEUM CO. (COLPET), GULF-OIL CO., INTERCOL, TEXAS PETROLEUM CO., etc. contratos que tan solo le dejaban al país un 5% de la producción por concepto de Regalías y que al ser acogidos y puestos en práctica sin ningún inconveniente por una legislación petrolera, que no está acorde con nuestra realidad, "sirvieron más al saqueo y al suministro de

9. CICOLAC. Compañía Colombiana de Alimentos Lácteos. *Algunos aspectos de la industria lechera*. 1969, p. 5. Citado por KALMANOVITZ, Op. Cit. p. 111.

10. KALMANOVITZ, Op. Cit. p. 121.

* En el numeral 1.3 en lo que corresponde a Cultivos Comerciales se hizo mención al Proyecto que existe sobre este Plan de Desarrollo Agroindustrial.

11. Vanguardia Liberal, Nov. 10., 1983, p. 3.

hidrocarburos a las Compañías extranjeras que al impulso de una fuerte industria nacional"¹².

Posteriormente, en 1974, mediante expedición del Decreto 2310 son eliminadas dichas concesiones, creándose entonces la modalidad de los denominados "Contratos de Asociación" que no son otra cosa que contratos importados, bajo los cuales la nación tiene que ceder además del "40% del petróleo descubierto, las áreas potencialmente petrolíferas y toda información geológica, en aras a los 'mayores estímulos a la inversión extranjera'. Hoy actúan en el país 127 compañías extranjeras con 37 Contratos de Asociación vigentes y un elevado número de compañías contratistas".

Ecopetrol, al encontrarse a merced del capital extranjero, se halla sujeta y maniatada, pues el desarrollo de estos contratos le ha traído consecuencias negativas en su economía a tal grado que experimenta una crisis económica y una deuda externa que supera los 2.500 millones de dólares con entidades internacionales y una carga de \$46.470.300 por concepto de subsidios e impuestos, teniendo además que importar petróleo y gasolina para satisfacer el creciente aumento de la demanda interna de combustibles a costos del mercado internacional.

Por tratarse de un recurso energético de primer orden, se considera conveniente detectar las desastrosas consecuencias que una política de tal índole le ocasiona a la economía nacional. La consecuencia más directa se refleja en la forzosa y cada más crecida necesidad de importar grandes cantidades de petróleo a precios inestables y altísimos del mercado internacional que afecta sensiblemente la ya deteriorada Balanza de Pagos con la consiguiente elevación de los precios internos del combustible. Esta situación ha llevado, obligadamente, poco a poco, a que la "exploración y descubrimiento de nuevos campos y aumento de las reservas de Ecopetrol no correspondan a la gran inversión que la empresa realiza". Se aprecia entonces que las políticas petroleras llevadas a cabo por las diferentes administraciones de Ecopetrol y el gobierno han sido un verdadero fracaso en razón a la función que cumple la Empresa ya que su participación en el conjunto de la actividad industrial se limita a ser una parte más de la cadena en la industria. La acentuación de este proceso se sucede gracias a la rapaz acción de las multinacionales pues "en sus manos está el 84% de la exploración, el 52% de la producción nacional de crudos, el 33% de los oleoductos y el 96% de la comercialización de la gasolina y los combustibles de la nación", lo cual muestra que prácticamente Ecopetrol no juega el papel que le corresponde ni para el que fue creada, sino que funciona al servicio del capital extranjero y responde a los intereses y apetitos burocráticos de la clase dominante.

Una de las expresiones que define la posición de Ecopetrol es la política laboral. Los guarismos registran la alta productividad alcanzada en 1982 y que arroja un producido de \$134.924.700 que es el total de los ingresos operacionales de la Empresa; sólo un 11.7% de este total lo constituyen salarios y prestaciones de trabajadores de base, directivos, junta directa, personal jubilado, temporales, porcentaje que equivale a \$15.786,2 millones.

12. El Tiempo (Bogotá) Comunicado. Nov. 13, 1983, p. 6A.

Además, expresa la USO, mientras existe esta mínima participación de los trabajadores dentro del valor de la producción, la mayor proporción se destina a subsidios (15%), impuestos diversos (19%) importaciones (40%), quedándole únicamente un 14.3% para la explotación y mantenimiento de sus campos¹³.

A nivel nacional, la región del Magdalena Medio se constituye en un potencial de riqueza energética; sus principales campos petroleros son: Aguachica y Totumal (Sur del Cesar); Cantagallo (Sur de Bolívar); Casabe (Antioquia); Yariquí, Aguas Claras, Barrancabermeja, Payoa, La Cira, Infantas, Palagua (Santander); Velásquez (Boyacá); además existe una gran Refinería en Barrancabermeja. Estos centros de producción han requerido para su normal explotación ciertas áreas de tierras, lo que ha generado a las diferentes compañías serios conflictos con la población.

De acuerdo con el desarrollo inyectado por el actual gobierno, se pretende ampliar su cobertura económica, se busca *"establecer prioridades en áreas en las cuales se adelantará la explotación mediante el sistema de Asociación, particularmente en . . . Magdalena Medio . . ."*¹⁴.

Se asume el supuesto que una ampliación en la cobertura económica, si bien fortalecerá a la Industria Petroquímica, también dejará como saldo traumatismos regionales tal como ocurrió en los años 1966-1968 con la expansión petroquímica y en 1975-1980 con el crecimiento de la Planta de Balance, que generaron corrientes migratorias las cuales se reflejaron en el gran crecimiento demográfico y económico, que en el segundo caso (crecimiento Planta de Balance) tuvo graves consecuencias sociales al dejar cesantes a aproximadamente 5.000 obreros, después de su terminación.

Se prevé otro ensanche migratorio en Casabe, de por lo menos 5.000 trabajadores (con sus familias), dado el fenómeno de exploración secundaria (perforación, limpieza de pozos, etc.) que se realizará en Campo Casabe entre 1984 y 1987, lo cual creará un impacto urbano que necesariamente va a traer problemas en la consecución de vivienda, que desde ya está afectando sensiblemente los cánones de arrendamiento.

La situación que padece esta zona del Magdalena Medio ha exigido la participación de Ecopetrol en los proyectos de desarrollo para su recuperación, por lo cual ha comenzado a adelantar sus regalías para un período de cinco años y por una cantidad que asciende a los 10.631 millones de pesos, de los cuales para la zona del Magdalena Medio se destinan las sumas distribuidas como aparece en el cuadro No. 9.

De igual manera *"Un plan general de reforestación en el que se integrarán esfuerzos aislados en el municipio de Barrancabermeja, especialmente en aquellos sectores en los que se presentan mayores índices de contaminación, será emprendido próximamente por Ecopetrol. . . De acuerdo con las informaciones suministradas por funcionarios de la Em-*

13. Ibid.

14. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. *Cambio con Equidad. Plan de Desarrollo 1983-1986*. p. 140.

CUADRO No. 9
Regalías de Ecopetrol para el Magdalena Medio*

Departamentos	Millones de Pesos
Antioquia	\$ 341
Bolívar	209
Boyacá	262
Santander	1.676
Sucre	163
Sub-total	\$ 2.651
Municipios	Millones de Pesos
Yondó	\$ 31
San Pablo	49
Puerto Wilches	43
Sabana de Torres	240
Puerto Boyacá	50
Puerto Nare	49
Barrancabermeja	86
San Vicente	38
Simacota	180
Rionegro	12
San Marcos	43
TOTAL	\$ 3.472

* Datos obtenidos del INSTITUTO COLOMBIANO PARA LA REFORMA AGRARIA (INCORA) en su informe: INCORA en el Plan Nacional de Rehabilitación. Bogotá, Diciembre, 1983, p. 38.

presa, se dará especial énfasis a las áreas industriales y residuales en las que labora Ecopetrol porque la humanidad se encuentra en deuda y debe aceptar su compromiso de restaurar todo aquello que ha malogrado en su afán de progreso"¹⁵. Esto muestra cómo Ecopetrol hábilmente justifica que "todos" son culpables del trato irracional a la naturaleza y por lo tanto "todos" deben contribuir a su restauración, sofisma que oculta la verdadera esencia de explotación que ejerce esta empresa, no sólo a la naturaleza sino básicamente al trabajador mismo.

Recurso pesquero. El río Magdalena, como principal eje del recurso pesquero en la región, sufre hoy por hoy diversos problemas que tienen que ver con el ascenso violento de los conflictos sociales que se suceden en la zona del Valle Medio. Paralelamente a ello, sufre la decadencia de la navegación, la progresiva contaminación, las inundaciones y la inestabilidad de los ingresos de miles de familias que viven sólo de las cíclicas subidas de la pesca.

La contaminación de sus aguas (alcantarillado nacional) por las que circulan toda clase de desperdicios ha ido minando la fauna acuática, alimento básico de la población

15. Vanguardia Liberal. Nov. 4, 1983, p. 10.

riberaña, ya que la mayoría de ésta vive del pescado como única actividad productiva; por consecuencia de la presión terrateniente, la población vive inactiva la mayor parte del año; sólo un par de temporadas destacan a la producción (subienda grande y mitaca) sometida a una actitud de explotación por parte de los intermediarios.

Se aprecia un grave descenso de las actividades económicas en el río Magdalena, que han influido sobre el surgimiento de movilizaciones de la población portuaria del Magdalena Medio. Las principales causas son las siguientes:

1. Desarrollo y competencia del transporte terrestre sobre el fluvial.
2. Ineficacia de los planes de gobierno en la dotación de infraestructura en los proyectos de vías fluviales (sistema medio del río).
3. Descuido y abandono en la escasa infraestructura de la zona media y su repercusión sobre la navegación y la pesca.
4. Determinantes socio-económicos sobre la región por efectos de su participación en la violencia (años 50), "llamativas ofertas laborales" de los centros urbanos e influencia de la colonización hacia la frontera agrícola.

La actividad pesquera del río en esta zona no puede analizarse independiente del examen de los factores contaminadores. La gran mayoría de los productos de desechos arrojados son basuras, aguas negras, residuos industriales, fungicidas, mezclas de hidrocarburos y metales pesados como plomo y mercurio, y cadáveres de toda especie.

Uno de los factores que contribuyen a una grave contaminación lo constituye en primer término el mercurio (Hg) que se convierte en metilmercurio por efecto de la acción de ciertas bacterias, siendo entonces más tóxico. En el Seminario que sobre "Medio Ambiente y Contaminación en el Magdalena Medio" se celebró el 2 de junio de 1979 en Barrancabermeja, se denunciaron como especies piscícolas más contaminadas de mercurio en el río Magdalena las siguientes: (Miligramos de Hg. por cada Kilogramo de pescado)

Bagre Pintado	0.43 mg. Hg/Kg. - Honda
Dorada - Picuda	0.40 mg. Hg/Kg. - La Dorada
Blanquillo	0.34 mg. Hg/Kg. - Barrancabermeja
Bagre Pintado	0.34 mg. Hg/Kg. - Barrancabermeja

El segundo aspecto de la contaminación que reviste gran importancia, produciéndose en Barrancabermeja y sus alrededores, lo componen los aceites, fenoles, sulfuros sólidos, disueltos y en suspensión, y metales tóxicos que dependen del tipo de crudo y tratamiento en las unidades de proceso, ello como efecto de la exploración, explotación e industrialización del petróleo y por la explotación de calizas en el Nare, los detergentes y fertilizantes en Barrancabermeja.

Otros compuestos como los fenoles (ácidos) y cresoles (mezcla líquida que sirve de materia prima para fabricación de plásticos) reaccionan simultáneamente y pasan como solubles a la soda residual. Así, las sodas gastadas pasan a ser las corrientes cáusticas, agen-

tes de gran contaminación. Estos compuestos que causan, por lo general, mal olor y sabor al agua, reducen la cantidad de oxígeno y varían el pH (grado de acidez), ocasionando un efecto letal sobre los peces y otras vidas acuáticas.

Estos elementos contaminantes, no sólo provenientes de la explotación petrolífera sino también por los de energía hidráulica en los ríos Sogamoso y Cimitarra, calizas en Nare y maderas del Carare, afectan el equilibrio ecológico de los recursos naturales de la región.

El pescador oriundo recoge su propia subienda bajando de San Pablo, Simití y Morales (Depto. Bolívar) tanto en el río como en las Ciénagas (Llanito, Chucurí, Opón, Paredes, Morrocoy y otras) reduciendo su producción solamente al autoconsumo, dadas las difíciles condiciones de un mercado deficiente y costoso, efecto de los abusos de los intermediarios, de la ausencia de vías a los principales centros de comercio, etc.

Esta actividad económica suele constituirse en una de las alternativas de solución ante el desempleo de numerosos habitantes urbanos, pues no siendo ellos profesionales o conocedores del arte de la pesca, se ven obligados a subsistir de ella mientras encuentran una oportunidad de trabajo, tratando siempre de vincularse a Ecopetrol, aunque fuera en calidad de trabajadores temporales (dos a seis meses a lo sumo).

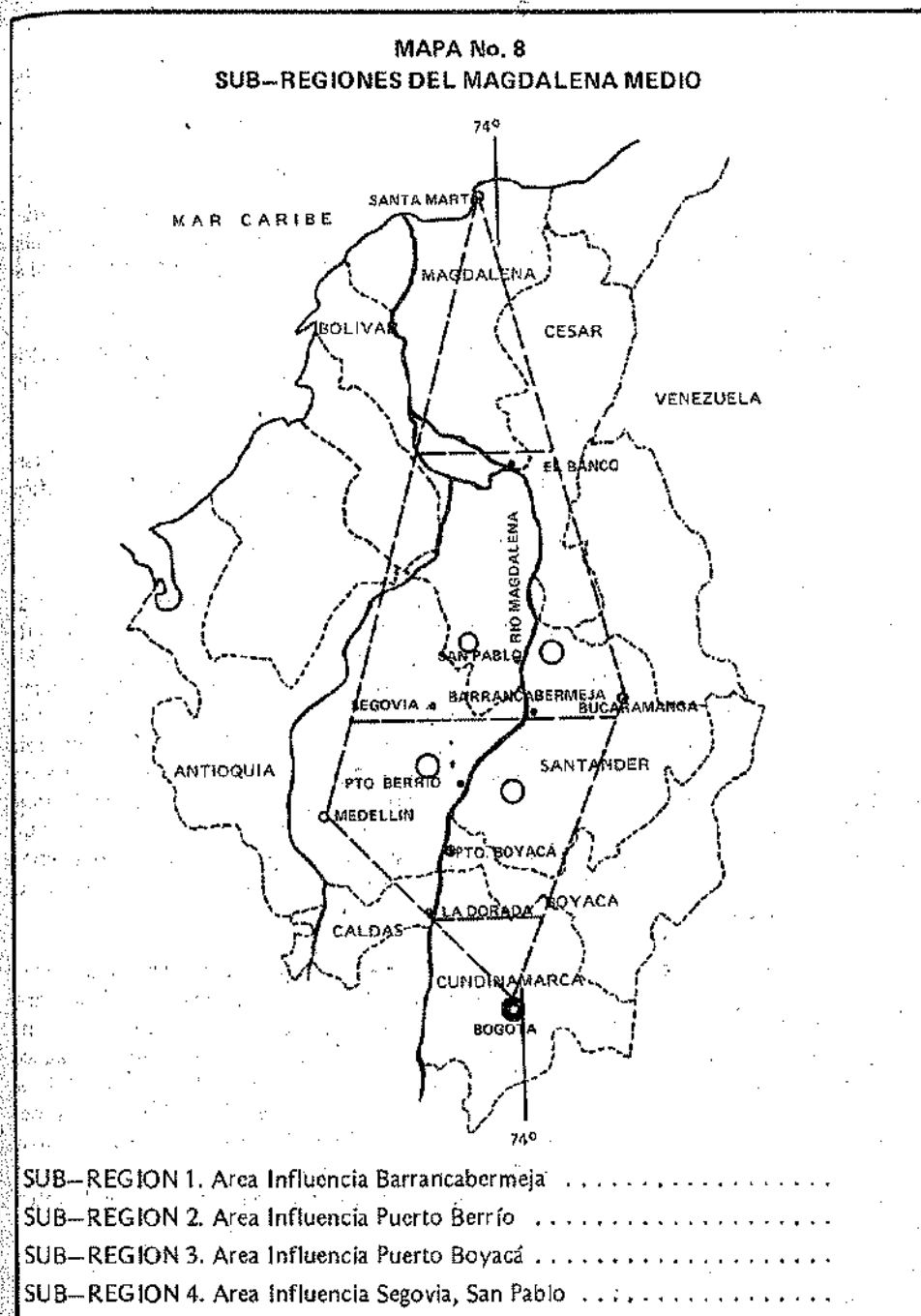
Muy difícil se ha tornado la actividad pesquera, más aún si se tiene en cuenta casos como el de la Represa de El Llanito que se ha convertido en un problema para los pescadores, puesto que los peces que subían por el Caño El Rosario y llegaban a la ciénaga de San Silvestre ya no suben pues la represa los detiene, lo cual obliga a los pescadores a concentrarse en el área de la presa, generándose por lo tanto problemas entre los mismos pescadores que se disputan el sitio. Esta situación se ha venido agravando cada vez más por lo que han tenido que intervenir las autoridades militares que entran a reprimir, lo cual afecta sensiblemente a los pescadores, más aún si a esto se le suman los continuos decomisos de pescado de que son víctimas por parte del ejército el cual alega que éste forma parte del alimento destinado a la guerrilla, terminando por confiscarles sus redes e implementos de pesca en forma violenta e indiscriminada.

1.4 Sub-regiones*

La zona del Magdalena Medio, por la heterogeneidad de sus partes en todos los órdenes, se le puede dividir en cuatro sub-regiones, de acuerdo con el grado de desarrollo que presentan, es decir, áreas con determinada influencia económica por el auge del capitalismo. En este sentido se asume la región del Magdalena Medio como una figura geométrica imaginaria de tipo exagonal cuyo eje central lo forma el río Magdalena que de sur a norte corre paralelo a la línea diagonal de los 74° de Longitud Oeste (del Meridiano de Greenwich), siendo sus vértices las ciudades de Santa Marta y Bogotá. La línea divisoria latitudinal del polígono tiene como referencia la ciudad de Barrancabermeja, que a la vez es per-

* Esta división surgió de una reflexión conjunta con Fernando Mosquera Zúñiga, Catedrático de Economía Monetaria de la Universidad Cooperativa INDESCO (hoy Universidad Cooperativa de Colombia) de Barrancabermeja, en entrevista realizada el día 4 de noviembre de 1983 en la misma ciudad.

pendicular al río. De esta forma el exágono queda dividido en cuatro partes o sub-regiones determinadas así:



Sub-región 1. Nor-este, a la margen derecha del río Magdalena, área de influencia del alto grado de desarrollo económico de Barrancabermeja, incluye la parte sur de los Departamentos de Magdalena y Cesar, y la parte nor-occidental de Santander.

Los municipios más afectados en esta área son: San Alberto, Aguachica, La Gloria, Paillitas, Tamalameque, Chimichagua, San Martín y Pelaya en el departamento del Cesar; San Sebastián de Bellavista, Guamal y el Banco en Magdalena; Barrancabermeja, Puerto Wilches y Sabana de Torres en el departamento de Santander.

En esta zona se destacan preferencialmente suelos de valles aptos para la agricultura y ganadería intensiva, también suelos con perfiles arenosos como los de la región de Sabana de Torres apropiados para la producción de coco. Inicialmente grandes cultivos de algodón dieron auge a lo que representa el desarrollo agroindustrial.

Se caracteriza por ser la más desarrollada, valga decir, donde la presencia del capitalismo se define más a través de inversiones en cultivos comerciales, especialmente de aceite como la Palma Africana, Ajonjolí y Cacao.

Así mismo, el sector de la ganadería tanto extensiva (sur del Cesar y norte de Santander) como intensiva (Cesar: 5º productor nacional), presenta un alto nivel de tecnificación. La Cooperativa Ganadera COACCESAR tiene un movimiento de varios millones de pesos y cuenta con grandes frigoríficos para la exportación de carne.

A nivel de infraestructura vial, esta sub-región cuenta con la vía importante que de Bucaramanga conduce a la costa y se encuentra relativamente bien dotada de carreteras gozando de un movimiento aceptable en materia de transporte de carga tanto carretable como fluvial y férreo. Existe el proyecto para construir la carretera de Barrancabermeja a Puerto Wilches (Santander) hasta llegar a San Alberto (Cesar), empatando con la carretera que va hacia Aguachica, zona en la cual se hallan los cultivos de INDUPALMA (empresa famosa por la huelga de 1977). Esta industria ha concentrado grandes extensiones de tierra en el presente año pues ha adquirido más de 50.000 Has., tierras que si bien están muy valorizadas lo van a estar mucho más si se tiene en cuenta la troncal que se va a construir y la cual también le va a significar positivamente al sector transportador pues le va a representar un gran ahorro de combustible y un menor desgaste en la máquina en tanto le evita la vuelta por Bucaramanga.

Es de destacar que actualmente en esta zona, más precisamente en Sabana de Torres se está desestimulando la producción de tabaco rubio, tipo Virginia, en tanto la Caja Agraria no está otorgando la refinanciación de crédito, que ha sido solicitada insistentemente por algunos cultivadores que se hallan prácticamente en quiebra debido a que Protabaco les cerró los créditos y la financiación de cosechas, perjudicando con ello a más de 200 familias de campesinos que producen 450 toneladas, avaluadas en 70 millones de pesos anuales en las 300 Has. de tierra, con una ocupación de 75.000 jornales por la suma anual de 25 millones de pesos, lo cual le implica a la nación el ahorro de divisas que le acarrea la actual importación de más de 2.000 toneladas de tabaco para atender la demanda interna¹⁶.

16. Vanguardia Liberal, Nov. 3, 1983, p. 11.

Así mismo, la Caja Agraria al congelar los créditos y ceñir prácticamente sus actividades a los 600 procesos de ejecución que hay aproximadamente y los cuales incluyen remates de fincas, está afectando a los agricultores del distrito de riego del Valle del río Lebrija que en una extensión de 13.000 Has. producen arroz, sorgo, maíz con una explotación de 500.000 sacos de 5 arrobas y que requieren con urgencia la refinanciación crediticia mencionada¹⁷.

Cabe señalar que la situación respecto a la Tenencia de la Tierra se torna cada día más difícil si se tiene en cuenta la renuencia de algunos terratenientes a las políticas que sobre extinción de dominio plantea el INCORA; tal es el caso que en la Vereda La Gómez del municipio de Sabana de Torres se presenta en el latifundio Santa Ana, con el terrateniente Evelio Calderón quien alega su dominio sobre 2.000 Has. (cuando se ha probado que es propietario de apenas 400 Has.) perjudicando grandemente a las 32 familias que hay allí asentadas, que poseen mejoras en dichos predios y contra las cuales ha llegado a utilizar mecanismos extremos tales como quemarles los ranchos; arrasarles cosechas y expulsarlos; estos campesinos afectados están solicitando la intervención del INCORA para que se les arregle el problema y se les tittle los baldíos¹⁸.

Esta sub-región, influenciada por Barrancabermeja, cobra aún más importancia en tanto este centro urbano-industrial atraviesa una bonanza económica, extraña a sus pobladores, pues los ingresos municipales sufrieron un salto enorme, favorable al municipio a partir del año 1980 como efecto de los pagos que hace Ecopetrol como regalías desde ese año; es por ello que se puede decir que la ciudad goza actualmente y por primera vez una bonanza fiscal que se sale del marco nacional de crónico déficit fiscal en todos los órdenes, *"si a esto le agregamos que la ciudad no se encuentra en recesión económica como el resto del país, con toda razón podemos afirmar que ésta es una oportunidad única para que Barrancabermeja avance y se destaque en el contexto nacional, como ciudad bandera en el manejo fiscal y ejecución presupuestal, para un cambio total en su infraestructura de servicios, como base de desarrollo industrial, agroindustrial y social."*¹⁹.

El significado económico de esta bonanza fiscal, tiene como reto el conflicto general del Magdalena Medio que como polo de desarrollo capta diversas corrientes migratorias que huyen de la violencia y ensanchan los límites del casco urbano; ese grueso de población asentada, carece de todos los medios para suplir sus necesidades básicas. Frente a este desolador espectáculo, no se registra un verdadero interés administrativo para planear el vertiginoso crecimiento. Si el derroche, los peculados y los dineros mal administrados consumen esta bonanza, la suerte de Barrancabermeja, por ende la de esta sub-región y en general la zona del Magdalena Medio se tornará aún más deplorable.

Sub-región 2. Sur-oeste, margen izquierda del río Magdalena, área de influencia del impulsado desarrollo económico de Puerto Berrío. En esta área los suelos se extienden a

17. Ibid.

18. SINDICATO DE TRABAJADORES AGRICOLAS, APARCEROS Y PEQUEÑOS PROPIETARIOS DE SANTANDER. Comunicado. Sabana de Torres. Mimeo. Oct. 23, 1983.

19. MOSQUERA ZUÑIGA, Fernando. *Barrancabermeja en el contexto nacional*. Bol. informativo de la Cámara de Comercio de Barrancabermeja. No. 9, Sept., 1983, p. 6.

través de las laderas y piedemonte de la Cordillera Central, cuya vegetación es apta para gran variedad de cultivos, básicamente de producción tradicional. Además, suelos de pradera cuya vegetación se combina con cultivos artificiales y pastos para ganadería. En la parte norte del departamento de Caldas hay sectores de tierra templada donde predominan explotaciones de subsistencia en contraste con el sur-este antioqueño donde sobresale la ganadería intensiva (7º productor nacional).

Formada por la parte oriental de los departamentos de Antioquia y Caldas. En el primero, los municipios más afectados por la violencia son Puerto Triunfo, Puerto Berrío, La Magdalena (Puerto Nare), Caracolí, Maceo, Yondó, Cocorná, Argelia, Nariño, Casabe, San Miguel, Sonsón y San Luis; en el segundo están La Dorada, La Victoria, y Samaná como los municipios que están siendo más afectados.

Esta sub-región concentra la más brutal violencia y allí precisamente es donde todos los sectores entran en conflicto: clase dominante regional, sectores populares y la presencia del Estado.

Se establece Puerto Berrío como área de influencia por su carácter de pueblo determinante del Magdalena Medio, *"no sólo por ser la ciudad destinataria de un mayor número de obras, sino también por constituir el centro de atención de los colombianos, quienes en su posible redención, verían el comienzo de la recuperación del Magdalena Medio"*²⁰.

Esta área de influencia se debate en medio de un círculo vicioso, puesto que el atraso y la miseria, que golpean a una gran masa de habitantes, es caldo de cultivo para que allí se registre una difícil situación de orden público. Situación que entre otras causas tiene que ver con el desempleo que, según el Alcalde de Puerto Berrío²¹, afecta a un 40% de la población y que cada día tiende a acentuarse más, ya que las Compañías de ingenieros que estaban vinculadas a la zona en la construcción del Oleoducto que va de Puerto Berrío a Barrancabermeja y en la Sub-estación de Energía de Malena se marcharon por terminación de las obras, lo cual implicó dejar cesantes a unos 400 trabajadores.

El alcalde, con una visión aparente, propia de los sectores dominantes, declaró²² que el origen principal del desempleo se debe al abandono paulatino de las fincas ganaderas por sus propietarios y mayordomos ante la presión que sobre éstos ejercen las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Por otra parte, afirmó que el MAS (Muerte a Secuestradores) también contribuye al éxodo de campesinos y trabajadores hacia las ciudades, dadas las constantes amenazas al sindicarlos de estar comprometidos con los grupos guerrilleros. Con estas afirmaciones el alcalde descarta en forma tendenciosa el principal factor de migración en la zona, cual es la represión directa del Ejército. Además, si bien en el Magdalena Medio la violencia agudiza el problema de desempleo, éste tiene sus raíces en las estructuras socioeconómicas de la sociedad burguesa.

20. El Espectador. (Bogotá), Nov. 18, 1983, p. 1A.

21. El Mundo. (Medellín), Enero 30, 1983, p. 6B.

22. Ibid.

El abandono a diario de las fincas genera una falta de estímulo a la inversión; si a esto se le agrega la caída de los precios en el sector ganadero, el panorama se oscurece mucho más. Una de las manifestaciones que patentiza en mayor grado esta crisis ganadera, está en el retiro de 12.000 cabezas de ganado por el Fondo Ganadero de Antioquia, toda vez que el 90% de los ganaderos del área de influencia de Puerto Berrío se han desplazado hacia la ciudad de Medellín, situación que les confiere el carácter de propietarios ausentistas.

Casi todo Puerto Berrío depende exclusivamente de la ganadería y por lo tanto ésta mueve el empleo, el comercio, la banca, los proveedores. La decadencia en este sector implica, por consiguiente, la decadencia y retroceso del pueblo. Los comerciantes de insumos pecuarios o artículos para ganadería se han visto tan afectados por la crisis que algunos han cerrado sus negocios y han abandonado la región.

Se percibe un gran problema relacionado con el mercadeo, ya que el INSTITUTO DE MERCADEO AGROPECUARIO (IDEMA) no ha cumplido con lo prometido sobre la apertura de un centro de acopio en Puerto Berrío, lo cual ha venido perjudicando a la población pues no ha comprado las 15.000 toneladas en productos, afectando notablemente la demanda local de alimentos.

En materia de préstamos, *"los créditos dirigidos a pequeños ganaderos sufrieron una baja considerable pues en 1982 se prestaron 35 millones de pesos y este año no ha superado los dos millones de pesos. En Noviembre de 1982 se creó una nueva línea de crédito hasta por \$1'500.000 por persona, con un interés del 18%, sin embargo, el cupo ordinario de la oficina de Berrío, de 25 millones, se agotó rápidamente y se han girado 50 millones de pesos más a los prestatarios"*²³.

La carencia de vías de comunicación adecuadas se establece como una dificultad central en el Magdalena Medio antioqueño, por lo que se busca acelerar el triángulo vial integrado por las carreteras: Medellín-Puerto Berrío, Medellín-Puerto Triunfo y la de San Miguel-Yondó, esta última hace parte de la llamada Vía Marginal Izquierda del río Magdalena y cuya situación es la siguiente:

- San Miguel-Puerto Triunfo: existe solamente un carretable construido y administrado por los ganaderos.
- Puerto Triunfo-Puerto Naré: su construcción estaba prevista para comenzar en el segundo semestre de 1983.
- Puerto Naré-Puerto Berrío: figura en los planos de valorización departamental.
- Puerto Berrío-Yondó: se trabaja actualmente en el tramo San Juan-Bodegas.

Además, se destaca la inoperancia del servicio férreo, ya que actualmente la Estación de Puerto Berrío sólo es una huella del vigor que tuvo otros tiempos, por lo tanto su población plantea que es indispensable revivir los Ferrocarriles Nacionales pues Berrío es el centro de las vías férreas en Colombia.

23. El Espectador. Nov. 18, 1983. p. 12A.

En las veredas Murillo, Cristalinas, Malena y Virginia del área de influencia de Berrío, la comunidad está urgiendo al gobierno para que les sean canalizados recursos por una cuantía aproximadamente de 40 millones de pesos con destino a la construcción de obras de Acueducto y Alcantarillado. En el caso de Puerto Berrío, donde están más desarrollados los servicios, el acueducto tiene problemas de distribución; el agua, además de su mala calidad, es sumamente escasa; la energía es altamente reducida y el alcantarillado está muy deteriorado.

Aunque en el pueblo existe un hospital, en el área de influencia por el problema endémico tropical, básicamente el dengue y la malaria (que causa graves estragos), no se cuenta con recursos para control y prevención de enfermedades, lo cual hace que el servicio de salud cada día se torne más deficiente y precario, situación que se agudiza pues no se han girado los aportes nacionales para la restauración del hospital cuyo monto asciende a los cinco millones de pesos aproximadamente y para el cual el Servicio Seccional de Salud de Santander (SSS) ha confirmado \$4'500.000. Así mismo no se han aportado los dineros para los Puestos de Salud proyectados (de los cuales sólo están los planos) de las veredas Las Cabañas, Las Virginias, La Cristalina y Murillo, con un costo aproximado de \$3 millones cada uno²⁴.

Se registra un gravísimo problema de escasez de vivienda en la cabecera de Puerto Berrío y en el área rural la vivienda es pésima, sobre todo los asentamientos a lo largo de las carreteras y en invasiones, puesto que allí no existen las mínimas condiciones de comodidad y salubridad, excepto en las viviendas de los ganaderos.

En relación con la Educación, la Secretaría encargada no ha concretado la creación de plazas de maestros en Puerto Berrío ya que han sido congeladas por el gobierno y *"los profesores disponibles para la reubicación no aceptan desplazarse a las zonas de violencia"*²⁵, pues su problema no se reduce a una situación de estabilidad o reubicación sino que buscan la seguridad que les garantice la vida y su integridad personal.

Como ente municipal, Puerto Berrío tiene un déficit fiscal muy alto debido a una serie de vicios administrativos que vienen de tiempo atrás. Su estado presupuestal lo declara en quiebra, a lo cual se agregan las deudas contraídas y las obligaciones vencidas por 17 millones de pesos con diferentes entidades, además de los compromisos salariales y prestacionales con todos los trabajadores municipales.

Sub-región 3. Sur-este, a la margen derecha del río; área de influencia del mediano desarrollo económico de Puerto Boyacá. Compreendida por las partes central y sur-occidental del Departamento de Santander y la parte occidental del altiplano cundiboyacense.

Predominan en esta sub-región, suelos de ladera con bosques y vegetación apta para cultivos y pastos. En toda el área de influencia de Puerto Boyacá se desarrolla la ganadería intensiva.

24. El Mundo. En. 30, 1983. p. 68.

25. El Espectador. Nov. 18, 1983. p. 12A.

Los municipios más afectados de esta área son: en el departamento de Santander, Landáuzuri, Cimitarra, Santa Helena de Opón, San Vicente de Chucurí, Puerto Araújo, Florián, Contratación, Puerto Parra, Guacamayos, La Paz, Albania, Vélez, Simacota, Sucre, Bolívar, La Belleza, San Benito; en el departamento de Boyacá, La Victoria, Otanche y Puerto Boyacá, y en el departamento de Cundinamarca, Caparrapí, La Palma, Puerto Salgar, Yacopí, Paime y Topaipí.

Desde aproximadamente el año 1950 esta zona ha sufrido una alta influencia colonizadora. Es muy rica y valorizada no sólo por sus recursos petrolíferos sino también por su extensa red de vías, dada la actual implementación de capital en obras de infraestructura vial como la carretera proyectada desde Puerto Boyacá (con una inversión de 750 millones de pesos) hasta Puerto Araújo (Santander) que continuaría hasta Lizama en la vía que va de Barrancabermeja a Bucaramanga, carretera que estará concluida a finales de 1984, rompiendo con esto la falta de comunicación en el Magdalena Medio. Actualmente se trabaja en el sector Lizama-Río Opón y en Boyacá la carretera Otanche-Puerto Boyacá. También está en proyecto la variante del Ferrocarril que une a Puerto Carare-Puerto Parra (Santander) con Saboyá (Boyacá).

En materia de electrificación, los gobiernos Nacional y Departamental (Boyacá) hicieron entrega de las obras adelantadas que además de beneficiar a Puerto Boyacá, servirán a la población ubicada en los municipios de la cuenca del río Minero al occidente de este departamento y otras poblaciones de Santander, Antioquia y parte de Caldas.

En la zona que corresponde a Carare-Opón se encuentra un área de Reserva que cubre aproximadamente 42.000 Has., en la cual el INDERENA desarrolla un plan piloto que comprende el proyecto forestal CARARE-OPÓN. *"La situación de tal proyecto en estos momentos es alarmante, en ese sector se están perdiendo más de mil millones de pesos por descuido nacional. . . No existe una administración y por esta razón ese emporio industrial se ha venido completamente abajo. . ."*²⁶. No sólo la situación laboral de ese proyecto es dramática sino la de su población que carece de los elementos básicos como el agua, la luz, puesto de salud, asistencia médica. La población infantil está padeciendo de gastroenteritis y otras epidemias, las cuales deben ser tratadas en forma oportuna y acertada. Además en ese lugar se estaban construyendo muebles escolares para superar las necesidades nacionales, pero en estos momentos la producción se encuentra totalmente paralizada. Esto está generando una gran inseguridad social dentro de la población, dado el desempleo, que en los momentos más difíciles obliga a muchos a robar y atracar.

Frente a este proyecto forestal la ASOCIACION NACIONAL DE USUARIOS CAMPESINOS (ANUC) LINEA SINCELEJO (L. S.) SECTOR INDEPENDIENTE (S. I.) ha señalado con preocupación²⁷ que las inversiones realizadas en él se puedan perder y, con ellas, todo el patrimonio natural que este complejo representa, ya que es el único programa de silvicultura tropical que existe en el país. Considera que el Estado, a través del INDERENA, al margen del carácter industrial o empresarial que reviste este proyecto, debe

26. Vanguardia Liberal. Nov. 4, 1983. p. 10.

27. TOLOSA, Angel, *Ponencia ante el I Foro Agropecuario de la zona del Magdalena Medio*. Documento de la Anuc L. S. (S.I.), Julio 23, 1983. Mimeo, p. 7.

considerar sobre todo el invaluable valor científico-ecológico que significa la flora tropical que se ha logrado levantar allí.

Si bien es cierto que este proyecto es aprobado por la Empresa Colombiana de Petróleos se advierte la conveniencia que ello implica para dicha empresa en tanto la zona de Reserva colinda con terrenos de su propiedad, constituyéndose en una barrera natural que funciona como muro de contención a posibles invasiones en los terrenos petroleros.

En plena vigencia de la violencia, en esta sub-región se presenta un caso especial que a nivel de denuncia tipifica de cierta manera todo lo que está sucediendo en el Magdalena Medio. Se trata de San Juan Bosco de la Verde y Santo Domingo, dos caseríos ubicados en el sector rural de San Vicente de Chucurí (Santander): "... lo cierto es que en Santo Domingo ya fueron asesinados prácticamente todos los hombres. Entonces el puñado de huérfanos y viudas duerme por la noche en el monte. Dicen que sienten pánico de que llegue la banda de los 'TIZNADOS', que opera desde el caserío de San Juan Bosco, a sólo una hora de camino de Santo Domingo. Allí en San Juan Bosco aún es corregidor Isidro Carreño, el hombre que fue acusado por la Procuraduría General de la Nación, hace algunos meses, de ser el fundador del MAS"²⁸.

Ante el Gobernador de Santander los campesinos pobladores de las veredas de El Guamo (Simacota), Santo Domingo del Ramo (San Vicente), La Punta o Campuyana, El Opón y sus alrededores, Los Olivos, Tres Amigos, Caño Lajas, La Pitale, La Piragua, a través de sus respectivas Juntas de Acción Comunal, denuncian los desmanes que cometen los miembros integrantes del ejército adscritos a la Quinta Brigada, quienes, en realización de un operativo militar contra las FARC, "dan cuenta de bajas de guerrilleros; cuando en el fondo se trata de fríos asesinatos oficiales cometidos contra humildes campesinos". Y para tan mezquinos y bajos fines "... se ha creado nada menos que un grupo paramilitar auspiciado y dirigido por el ejército, con sede en San Juan Bosco de la Verde, y es así como últimamente en estas zonas domina el imperio de las torturas y la represión de todo orden, el asesinato oficial es el pan de cada día", la migración colectiva hacia los centros urbanos es la única salida teniendo forzosamente que abandonar las propiedades²⁹.

Esta zona en general se ve hostilizada por bandas de hombres armados que siembran la muerte. Se dice, que se está ante una guerra que enfrenta a todos contra todos; sin embargo la violencia es expresión del enfrentamiento entre la clase dominante regional que acapara la propiedad territorial y las clases populares que la requieren para su supervivencia. Los medios de comunicación dan otra imagen, que difiere del conflicto real de la lucha de clases, señalando la situación como la de una absurda e ilógica batalla.

Sub-región 4: Noreste, a la izquierda del río Magdalena. Área de influencia del incipiente desarrollo económico de San Pablo (Bolívar) y Segovia (Antioquia).

28. El Tiempo. (Bogotá). En el Magdalena Medio como si fuera El Salvador. Ag. 21, 1983. p. 8A.

29. COMITE DE SOLIDARIDAD CON LOS PRESOS POLITICOS (CSPP). (Bogotá). *Magdalena Medio: la historia se repite una y otra vez*. Bol. 24, Oct. 1982, p. 7.

Siendo esta sub-región la de menor desarrollo, se ha constituido en receptora de frentes colonizadores recientes, cuyo desplazamiento se ha generado fundamentalmente en los departamentos de Santander y Boyacá, al no satisfacer sus pobladores las necesidades básicas (particularmente la propiedad de la tierra) y ante el continuo asedio de la violencia.

Comprende básicamente dos áreas similares:

a) Sur del departamento de Bolívar, los municipios más afectados son: San Pablo, Simití, Morales, Barranco de Loba, San Martín de Loba y Pinillos. Los suelos en esta parte pertenecen a formaciones montañosas (Serranía de San Lucas).

De toda la región del Magdalena Medio las riberas del río presentan las mayores áreas de inundación periódica aprovechadas parcialmente en la producción arroceras; a continuación de estas zonas altamente cenagosas hay presencia de bosques. Las condiciones de sus suelos no permiten una inversión considerable de capital por los costos que acarrea cualquier tipo de adecuación y control de tierras; incluso la producción de arroz no se está estimulando dado los elevados excedentes del grano. Solamente justifican su inversión las compañías petroleras extranjeras (CAMPO CANTAGALLO) que allí explotan el oro negro.

El único punto de contacto regional lo constituye San Pablo y la trocha que conduce a Simití (en pésimo estado). Los asentamientos colonizadores buscan las laderas o piedemonte de la serranía para implementar cultivos parcelarios (pancoger), complementando la dieta alimenticia con los recursos de la pesca.

La región central de Bolívar (área de Mompós), si bien se encuentra desarticulada económicamente del sur del departamento, se halla afectada por la situación de conflicto que se vive en el Magdalena Medio.

En los municipios de Pinillos, Barranco de Loba, Morales, Alto El Rosario, San Antonio, Playitas, Los Cerritos, La Victoria, se registran inversiones de capital, adecuación de tierras, pastos, ganadería y arroz, área en la cual se manifiesta una marcada influencia terrateniente.

B) Nor-este antioqueño, en el que los municipios más afectados son: Segovia, Remedios, Diamante, Zaragoza, El Bagre y Pato. Los suelos de esta área son ondulados y planos, además combinan vegetación selvática, variedad de cultivos parcelarios y tierras aptas para pastos y ganadería.

Un aspecto fundamental que definió el desarrollo histórico en Antioquia fue la producción de oro. "En Remedios, en 1885, se calculaba que en las minas trabajaban diariamente 2.000 obreros". La bonanza registrada en la minería tuvo efectos tanto económicos como sociales. En el orden económico, los ingresos elevados que se obtuvieron en el sector de los trabajadores contribuyeron a la ampliación de un mercado tanto de bienes manufacturados como de productos agropecuarios. En la época de la Colonia, la agricultura se desarrolló como una actividad subsidiaria de la minería; actividad que decaía hasta agotarse cuando se abandonaba el centro minero, lo cual era frecuente por el mismo carácter de la minería, llevada a cabo por una población trashumante que seguía el curso

de ríos y quebradas. La población de Remedios y Segovia aumentó en conjunto un 20% hasta llegar aproximadamente a 9.000 habitantes entre 1864 y 1870. Remedios se llenó de población flotante masculina y de centros de diversión; se incrementó la construcción urbana y, para fomentar la estabilización de la fuerza de trabajo, se dividieron y lotearon los campos baldíos del pueblo. En 1878 se calculó que Remedios (con una población de 4.600 habitantes) percibía todos los meses 600 obreros emigrantes, lo que implicaba un movimiento anual de 7.200 migrantes. *"Con el fin de conservar a los trabajadores en las minas de veta se recurrió a una gama de incentivos desde otorgar tierra hasta ofrecer salarios altos, tasas especiales para el trabajo a destajo y raciones alimenticias para compensar el alto costo de la vida en áreas no agrícolas"*³⁰.

Hoy en día, consecuentemente con la política de integración económica, se pretende vincular estas regiones al mercado por medio de obras como la Troncal de la Paz que parte de Puerto Berrío y se divide en dos ramales en el punto denominado Bodegas, uno se dirige hacia Yondó y el otro hacia Remedios-Segovia-Diamante-Iraguas-Zaragoza-El Bagre-Pato y Cáceres.

Estas poblaciones recogen corrientes migratorias, desplazadas generalmente por efecto de la violencia y lanzadas a buscar la posibilidad de supervivencia, más cuando se presenta el atractivo del recurso de extracción de oro y explotación maderera (fuentes de riqueza abundante en esta zona). Desafortunadamente la violencia sigue haciendo víctima a esta población aún en medio de las abruptas selvas, tal como lo denuncia un dramático relato hecho por un campesino que vivía en los Llanos Orientales y que había llegado a colonizar tierra en las selvas de Remedios huyendo de la violencia. Esta lo había obligado a salir de los Llanos con su familia, en los años 50. Durante varios años estuvo en Risaralda trabajando de cosechero en las plantaciones de café. De allí viajó a Puerto Berrío y empezó a montar una finca; ya organizado mandó llamar a su hermano. Cuando empezaron las matanzas en Puerto Berrío, a comienzos del 83, nuevamente tuvieron que abandonar la tierra pues estaban hartos de ver matar tanta gente y decidieron ir en busca de esas selvas que, según decían, tenían oro de "buena ley" por montones, madera y tierras, todas las que se quisieran. Para empezar una nueva vida ya habían escogido el sitio donde iban a levantar el rancho, junto al paso del río Manila. Un jueves, 4 de agosto, uno de ellos volvía al rancho, de pronto vio salir de la boca del monte unos tipos; los sujetos llegaron al rancho, armados de machetes, fusiles, cuchillos, pistolas y granadas amarradas a la cintura. . .³¹.

La secuencia histórica de esta región demuestra que en un momento determinado aquella bonanza aurífera que significó para la Colonización antioqueña un estimulante del progreso, en esta zona no dejó de ser más que una fugaz ilusión. Poco a poco se han ido consolidando sus asentamientos poblacionales bajo un común denominador respecto a la totalidad del Magdalena Medio: LA VIOLENCIA.

30. TIRADO MEJIA, Alvaro. *Aspectos de la Colonización Antioqueña*. Rev. Extensión Cultural, No. 7. Universidad Nacional de Colombia, Medellín. s. f. p. 20-21.

31. El Tiempo. *La Matanza de Remedios: un largo viaje hacia la muerte*. Oct. 30, 1983, p. 6B.

1.5 Tendencia del desarrollo agrario en la zona del Magdalena Medio

Dar pautas sobre la tendencia del desarrollo agrario implica mostrar un balance sobre la forma como está distribuida la propiedad de la tierra, para luego destacarlo ampliamente en un contexto que compare las formas básicas de la producción en los sectores tradicional y moderno de la economía en el agro.

Los dramáticos hechos de violencia y represión, le garantizan al capital invertido en la agroindustria y a los terratenientes, el total monopolio sobre la propiedad de la tierra; este alto grado de concentración de la propiedad muestra que el 4% de los predios (1.326) con más de 200 Has. abarca el 55,38% de la superficie, mientras el 58,3% de los predios (12.202) con menos de 5 Has. comprende tan sólo el 4,64% de la superficie en la zona del Magdalena Medio.

CUADRO No. 10
Distribución de la Propiedad Rural
— Zona del Magdalena Medio —

Tamaño de predios (Hectáreas)	Número de predios	(%)	Superficie	(%)
Menor de 5	*12.202 sic.	58,3	51.617	4,64
De 5 a 20	6.399	19,43	60.333	5,43
De 21 a 50	2.991	9,08	90.216	8,124
De 51 a 100	1.710	5,19	113.036	10,17
De 101 a 200	1.301	3,95	**108.185 sic.	16,22
De 201 a 500	930	2,82	270.747	24,38
De 501 a 1.000	310	0,94	4.0 207.158	18,65
Mayores de 1.000	86	0,26	137.155	12,35
TOTAL	32.929	100,0	1'110.447	100,0

FUENTE: Plan de Desarrollo e Integración del Magdalena Medio (1979). Ilustrado y comentado por LIZCANO, Vicente en Violencia Capitalista: Gendarmes del desarrollo económico del Magdalena Medio. Barrancabermeja. Rev. Centro Investigaciones Socio-económicas Fedepetrol (CISF) 1o., Agosto, 1983, p. 15.
SIC. * \$19.202 **\$180.185.

En el cuadro anterior se aprecia con clara evidencia el alto grado de concentración de la propiedad de la tierra, que se refrenda con datos más recientes como los de Puerto Berrio, el municipio más grande y con la mayor concentración de la propiedad en Antioquia: 120.000 Has. pertenecen a 365 propietarios, para un promedio de 328 Has. por propietario y menos de una res por Ha.; el 9% de los predios (33) de más de 1.000 Has. ocupa más del 50% de la superficie, mientras el 16,4% de los predios, o sea 60, de menos de 30 Has. abarca un 15% de la superficie. Para colmo, el 0,01% de los predios (3 de ellos), de más de 4.000 Has., ocupa el 10% de la superficie del municipio.

CUADRO No. 11
Concentración de la Propiedad en Puerto Berrio

Predios %	No.	Superficie %	Ha./predio
9.	33	50.	Más de 1.000 Has.
16.4	60	15.	Menos de 40 Has.
0.01	3	10.	Más de 4.000 Has.

FUENTE: LIZCANO, Vicente. Op. Cit., p. 14.

Por otro lado, se garantiza mano de obra que no posea ninguna relación con la propiedad de la tierra y pueda así, ofrecer su fuerza de trabajo a la agroindustria naciente en la región; es el típico proceso de descomposición del campesinado que se inició en la década del 50 en otras regiones del país y se repite en la década del 80 en la zona del Magdalena Medio en la transformación de colonos y campesinos pobres en proletariado agrícola.

2. HISTORIA Y CONFLICTO

"Porque en el Magdalena Medio, paralelo al nacimiento de la Colonización se fue engendrando la muerte".

*(Lider Campesino)**

2.1 Colonización exploratoria

*"Cuando entraron los primeros colonos en las inhóspitas selvas del Carare, encontraron culebras de ocho metros de largo, tigres y osos, 'tiro-corales' que saltaban a la cara y mataban en pocas horas, guacamayas descomunales vestidas de rojo y azul deslumbrante y hasta lograron ver un reducido grupo de indios 'carares' que cada vez se internaban más hacia lo profundo de la manigua"*³².

La región del Magdalena Medio se vio estimulada en su desarrollo colonizador desde la temprana edad del siglo pasado en que el progresivo despegue fue desviado con el impulso histórico de la Colonización Antioqueña que concentró los principales asentamientos. La zona que colinda con el río Magdalena tuvo diferentes migraciones pero no tan significativas como las que se vieron en occidente. El río se constituía en el centro del comercio nacional y sólo pequeños asentamientos a lo largo de sus riberas selváticas se perdían en la vasta extensión inexplorada donde ensayaban su mantenimiento: "... a partir

* Discurso en el Primer Foro Nacional por la Paz y los Derechos de los Trabajadores, Bucaramanga, Oct. 12, 1983.

32. La Voz. (Bogotá). *La tragedia del Magdalena Medio*, Sep. 22, 83, p. 14.

de los finales del Siglo XIX, juegan un papel trascendental dos factores cohexos: la ampliación del sistema de transportes internos y la aparición de una economía cafetera en grande escala en el occidente del país³³.

Fue precisamente el constructor del ferrocarril de Antioquia, el cubano Cisneros quien, en un informe, relacionó la posibilidad de la construcción de esta vía férrea con el inicio del cultivo del grano en las tierras del oriente antioqueño, pues eso significaba que su cultivo iba a permitir el autosostenimiento del ferrocarril ya que después de transportar mercancías y maquinaria hacia la montaña, bajaría luego con cargas de café; "... así ocurrió en la realidad y Antioquia, tratando de llegar al mar, encontró un punto vital de confluencia con el resto de la nación en el nuevo atracadero de Puerto Berrio"³⁴. Relación económica importante para el desarrollo regional ya que reflejaba el acelerado impulso del occidente antioqueño, en tanto el cultivo del café fue visto como una solución económica-política a una serie de problemas que se planteaban como crónicos y que parecían no tener solución. Si bien ya se estaba sembrando en Santander desde hacía mucho tiempo, "el café solamente vino a significar una revolución social en tierras de Antioquia en el contexto de la Colonización Antioqueña del occidente colombiano"³⁵; fue sin lugar a dudas una forma de acercamiento regional que evolucionó del intercambio a la integración económica, y ello porque el cultivo del café, como lo han destacado historiadores, sociólogos y economistas, da lugar a una renta alta aunque el terreno sea pequeño, reúne cualidades específicas como las de no requerir cuidados especiales y registrar un alto valor en relación a su poco volumen y peso.

Al mismo tiempo, el desarrollo de la infraestructura vial se va ampliando hacia el norte y el occidente, contribuyendo así a una paulatina integración de las comunicaciones a nivel regional, "aunque, de modo característico, esas vías se dirigieron buscando crear enlaces entre el mar y algunos centros aislados del interior, sin interés en las relaciones interprovinciales, denunciando con ese esquema la índole dependiente y neo-colonialista de los intereses hacia el desarrollo"³⁶.

Pero en conjunto, ni las vías férreas ni las carreteras del resto de la nación, ni los intentos hacia la aparición del desarrollo hubieran tenido ningún sentido, sin acontecimientos básicos como la aparición del predominio cafetero en la zona antioqueña y su comunicación autónoma con el río Magdalena y el mar.

El café entró entonces a vulnerar rotundamente el poder de la gran propiedad en aquellas regiones que estaban culturalmente ajenas al proceso hacendario, pero en cambio lo reforzó en las zonas donde los antecedentes de la economía tabacalera habían estable-

33. OSPINA VASQUEZ, Luis. *Industria y Protección en Colombia*, ed. Oveja Negra, Medellín, 1974.

34. GUILLEN MARTINEZ, Op. Cit. p. 479.

35. PARSONS, James. *La Colonización Antioqueña en el Occidente de Colombia*, Carlos Valencia Editores, 1950, p. 150.

36. OSPINA, Op. Cit. p. 351.

CUADRO No. 12
FORMAS BASICAS DE PRODUCCION EN EL SECTOR AGRARIO
 (Tipología para el Magdalena Medio)

	Subsector Tradicional		Sub-sector Moderno	
	Economía Latifundista	Economía Campesina	Economía Capitalista	
Condiciones de la Tierra Agraria (Ver cuadros 3-4)	- Tierras planas de mejor calidad parcialmente explotadas. Ver mapa 3. - Disponibilidad baja o relativa de infraestructura. - Relativo acceso a mercados. - Básicamente subregiones 2 y 3. - Latifundios de gran tamaño. - Parcialmente explotadas bajo formas precapitalistas: arrendamiento y aparcería. - Tendencia hacia la concentración territorial.	- Tierras de ladera erosionables totalmente explotadas. Ver mapa 5. - Nula disponibilidad de infraestructura. - Deficiente acceso a mercados. - Principalmente caso Subregión 4. - Minifundios y parcelas. - Predominio de formas precapitalistas o precarias de tenencia: arrendamiento y aparcería. Colono. - Tendencia a ser absorbida por el latifundio.	- Tierras planas de óptima calidad gradualmente explotadas. Ver mapa 4. - Alta disponibilidad de infraestructuras modernas. - Alto acceso a mercados. - Significativamente Subregión 1. - Explotación de gran tamaño. - Reforzamiento de la gran propiedad en forma de "empresa agrícola moderna". - Alternativa de desarrollo regional.	
Patrones de Producción	- Producción extensiva dados: * Baja utilización de tierra * Alta utilización de mano de obra jornalera * Bajo nivel tecnológico * Baja inversión de capital y posibilidad de crédito interno. * Baja inversión en bienes de producción e insumos * Bajos rendimientos por Ha. * Baja composición orgánica del Capital. - Afectada por la crisis económica del sector agropecuario.	- Producción relativamente intensiva: * Alta utilización de tierra * Máxima utilización mano de obra familiar * Muy bajo nivel tecnológico * Baja inversión de capital y mínima posibilidad de crédito * Muy baja inversión en bienes de producción e insumos * Mínimos rendimientos por Ha. * Baja composición orgánica de capital (por su articulación al mercado capitalista) - Ahogada por las dificultades del problema agrario.	- Producción intensiva con base en: * Racional utilización de tierra * Baja utilización de mano de obra proletario agrícola * Elevado nivel tecnológico * Alta inversión de capital y máxima posibilidad de crédito interno y externo * Elevada inversión en bienes de producción e insumos * Máximos rendimientos por Ha. * Alta composición orgánica de capital. - Impulsada y fortalecida en pro de la reactivación económica.	

	Subsector Tradicional		Subsector Moderno
	Economía Latifundista	Economía Campesina	Economía Capitalista
Fuerza de Trabajo	- Asalariada y/o en sistema precapitalista. - Baja calificación técnica. - Baja remuneración y alta tasa de explotación.	- Principalmente familiar y/o formas naturales de cooperación. - Baja calificación técnica. - Se labora por la subsistencia y no hay explotación interna (familiar)	- Mano de obra asalariada y/o sistema de contratistas - Mayor calificación técnica - Mejor remuneración y mayor tasa de explotación.
Tipos de Cultivo	- De Plantación (banano, cacao) y/o comerciales.	- Tradicionales (fríjol, plátano, yuca) y/o mixtos (maíz, tabaco, trigo) ver cuadro 1.	- Comerciales (caña, algodón, arroz, soya, sorgo, alonjolí, palma africana). Ver Cult. Comerciales en 3.1.
Formas de Comercialización	- Predominio de la articulación directa producción-distribución. - Alto margen de comercialización para el productor-distribuidor (exportador). - Alta disponibilidad de infraestructuras de comercialización.	- Predominio de intermediación monopolista. - Margen de comercialización desfavorable al productor. Intercambio desigual. - Nula disponibilidad de infraestructura de comercialización.	- Predominio de articulación directa en la producción. - Alto margen de comercialización para productor-distribuidor. Contratos monopolísticos. - Elevada disponibilidad de infraestructuras de comercialización.
Destino de la Producción	- Mercado interno y local. - Insumos industriales. - Mercado exportador (excedentes agrícolas).	- Autoconsumo. - Mercado local (parcelario).	- Mercado de exportación. - Insumos industriales. - Mercado interno.

cido hegemónica y definitivamente los modelos de prestigio procedentes de la vida encomendera, cuyos patrones de consumo emergían del poder político sobre la población.

El crecimiento de la población en esta zona fue lento y entraron a influir los siguientes factores:

- 1) La influencia de pueblos que prosperaron durante la Colonia.
- 2) El desarrollo extensivo del cultivo tabacalero que fue trascendental tanto para la economía nacional como para el crecimiento regional que marcó hegemonía en esta época. *"El tabaco se dio principalmente a la orilla del Magdalena y con esta vía se bastó, y la quina, el algodón o el añil, por lo fugaz de su auge, no contribuyeron a la creación de vías de importancia"*³⁷. Esta producción animó las migraciones y los asentamientos regionales hacia este territorio para fomentar el cultivo del tabaco.

- 3) El fomento a la exportación de tabaco amplió la capacidad importadora que fortaleció al sector de la burguesía comerciante e hizo posible la navegación a vapor a través del río Magdalena, lo cual a su vez, permitió que bajaran los precios para la introducción de mercancías; *"así fuese formando, lenta y difícilmente, la riqueza nacional colombiana. Ruda y amarga fue sobre todo la tarea de dotar al país de vías de comunicación. . . El pausado y casi cruel proceso de implantación del ferrocarril, que en varias ocasiones dio lugar a reclamaciones extranjeras y a monopolios irritantes, la decisión de la República por las carreteras que en los últimos años revolucionan la cultura y la economía nacionales hasta límites que dejan estupefacto al sociólogo"*³⁸.

En este sentido, las vías de comunicación fortalecieron tanto el desplazamiento como la posibilidad de participación de la población en las actividades ya en la producción para el comercio o ya en materia de transporte. En su inicio (construcción) las vías de comunicación llevaron tras de sí grueso número de población que se iban instalando a lo largo de la obra; pero ya funcionando, al no cumplir la función inmediata de transporte de pasajeros, se tornaron indiferentes al desarrollo local. Sólo el servicio de carga calificó la mano de obra de sus trabajadores que pronto unieron sus esfuerzos, hacia la organización obrera, a otros frentes importantes como los trabajadores braceros y petroleros.

A diferencia de la vía férrea, que se mantuvo neutral en el proceso, el río Magdalena fue factor importante de integración colonizadora. *"Los ferrocarriles contruidos con ayuda de capitales extranjeros en América Latina, al término del siglo pasado, tenían como objetivo principal, conectar con los puertos las regiones en donde estaban estableciéndose las Industrias de Exportación, dieron lugar a un poderoso crecimiento de las exportaciones y de las actividades externas, pero no contribuyeron directamente a la expansión del mercado interno ni al crecimiento de industrias engranadas a ese mercado"*³⁹.

37. TIRADO MEJIA, Alvaro. *Introducción a la Historia Económica de Colombia*. Ed. La Carreta, Bogotá, 1979, 10a. ed., p. 277.

38. LOPEZ DE MESA, Luis. *De cómo se ha formado la nación colombiana*. (1934). Ed. Badout, Bogotá, 1970, p. 132.

39. TIRADO, Op. Cit. p. 279-280.

4) Siguiendo con la importancia del tabaco, en esta región se presentó *"una gran migración hacia las tierras cálidas que coincidió con el despoblamiento de los resguardos de tierra fría. Por causa de la demanda de brazos en las labores tabacaleras, subieron los salarios. . . Así mismo, se elevó el precio de la propiedad inmueble en las regiones destinadas al cultivo del tabaco"*⁴⁰.

5) Un hecho que marca gran importancia en el desarrollo del proceso histórico de la población de esta región, lo constituye la aparición de potreros habilitados por terratenientes para estimular la actividad ganadera, *"al decrecer la producción tabacalera quedaron abiertas grandes extensiones de terreno que se dedicaron a la ganadería extensiva"*⁴¹.

2.2 Industrialización

En la región del Magdalena Medio las ofertas de trabajo industrial atrajeron a los sectores campesinos a convertirse en obreros asalariados; llegaron a tomar tal importancia, que comenzaron a organizarse transportadores ferroviarios y fluviales, y los obreros de los enclaves extranjeros. De esta manera, se lanzaron en diversas movilizaciones, *"como protesta contra las condiciones de miseria reinantes. Ciertas huelgas de los ferroviarios (La Dorada, 1924) o en los enclaves extranjeros (Petróleo, 1924)"*⁴².

Sucedía con frecuencia que los trabajadores del río Magdalena (navegantes, pero sobre todo braceros) coordinaban sus acciones con las de los ferroviarios. Así pasó en Junio de 1926, cuando los ferroviarios de Girardot declararon huelga de solidaridad con los braceros. Este proceso había permitido obtener resultados importantes para estos trabajadores (salario doble en días festivos, indemnización por accidentes de trabajo, un sistema de seguros colectivos, pagos de horas extras sobre una base especial). El desarrollo de la industria requería de gran oferta de trabajo y se necesitaba estimular al campesino para que abandonara el campo tras de un salario, que en apariencia prometía, pero que en el fondo iba a determinarlo en la miseria. Lo grave de la cuestión se definía en la movilidad campesina hacia la industria, *"hay una serie de razones que explican el origen de esta solidaridad con los campesinos, la más importante de ellas es la procedencia rural de la mayor parte de los obreros"*⁴³.

La crisis mundial del 29 afectó a la nación a pesar que la industria estaba naciendo. Los sectores dominantes entraron en alianza: comerciante, latifundista, exportador y el industrial, afirmándose en el control del poder político. Los sectores populares, por el contrario, estaban poco organizados para poder frenar la influencia de los partidos tradicionales sobre las masas y las malas condiciones de los trabajadores del campo y la ciudad.

40. Ibid, p. 225.

41. Ibid, p. 226.

42. PECAUT, Daniel. *Política y Sindicalismo en Colombia*. Ediciones Culturales, Bogotá, 1982, 2a. ed., p. 91.

43. Ibid, p. 93.

Los conflictos de clase comenzaron a acentuarse en la medida en que enfrentaron a campesinos contra terratenientes, y a los obreros contra empresarios. La lucha tiene como fondo el desarrollo capitalista y, coyunturalmente, la nueva hegemonía liberal. La burguesía, queriendo hallar fuerza de trabajo y materias primas para la industria, fomentó *"el reconocimiento de la 'función social' de la propiedad que abre la peligrosa posibilidad de la 'expropiación sin indemnización previa', derechos de intervención estatal en la industria, con el fin de racionalizar la producción"*⁴⁴.

Los baldíos cultivados quedaron reconocidos como propiedad del colono, a no ser que hubieran existido títulos de propiedad expedidos con anterioridad. Los presuntos poseedores debían probar la legitimidad de sus títulos. A los campesinos que de buena fe hubieran cultivado tierras ajenas, se les reconocería la propiedad al cabo de los cinco años.

¿Cuándo al colono campesino se le iba a reconocer la propiedad o cuándo se iba a obrar de buena fe con él? La reforma agraria estipulada en la Ley 200 de 1936, dio el campanazo a los terratenientes para presionarlos a convertirse en empresarios agrícolas, poniendo a producir la tierra ociosa o subutilizada de sus latifundios. Sin embargo, no se produjo cambio alguno y las estructuras latifundistas continuaron fortalecidas.

La interpretación de la Ley produjo un desalojo masivo de colonos, aparceros y arrendatarios, mientras la organización de los movimientos campesinos se hundían con la absorción que el partido liberal hizo de los principales líderes del movimiento.

Esta forma violenta impulsó en mayor grado el desarrollo agrícola y la ampliación del mercado interno que exigía la irrupción del capitalismo.

2.3 Movilidad violenta e imposición del poder local

*"Los intrépidos campesinos que se enfrentaron a la selva eran los perseguidos de las distintas violencias que impulsaron sucesivamente liberales y conservadores contra el bando que perdía el poder. Llegaron del norte de los Santanderes, del sur-oeste de Antioquia, del sur de Bolívar, del altiplano cundinamarqués, de Boyacá, del Tolima y del Huila, del viejo Caldas y Quindío. Ellos son parte de ese país nómada que de un lado a otro de nuestras fronteras se ve en la obligación de moverse de un lugar a otro para proteger su vida. Hacen parte del conglomerado de compatriotas víctimas directas del salvajismo de nuestras costumbres políticas. . . En estas selvas del Magdalena Medio organizó sus guerrillas Rafael Rangel Gómez; un jefe liberal que fue alcalde de Barrancabermeja, un hombre civilista y un gran talento organizador, que se vio forzado a emprender la lucha armada. . . después del asesinato de Gaitán. Muchos de los hombres que lo siguieron, al final de la lucha, se quedaron trabajando la tierra y se volvieron 'gente de bien', lo cual no les valió para que no fueran asesinados más tarde, como ocurrió a 'Tito', 'Ricaurte', 'Malagón' y otros. Los sobrevivientes se fueron monte adentro y empezaron a organizar el trabajo combinado con la autodefensa"*⁴⁵.

44. Ibid, p. 134.

45. La Voz. La tragedia del Magdalena Medio. Sept. 22, 1983, p. 14.

La etapa posterior a la Segunda Guerra Mundial se caracterizó por el reformismo agrario. Persistió la insuficiencia de producción de alimentos, de ahí que el Estado proyectó una política de parcelación y colonización dejando intacta la estructura de tenencia de la tierra en las zonas más aptas para cultivos y ganadería apropiados por los terratenientes. Estos ensayos provocaron nuevas movilizaciones, nuevas desilusiones y más violencia; los recursos del Estado, insuficientes, las migraciones campesinas, desorganizadas y sin programas específicos; todo lo cual se abona a la tragedia campesina, que desembocó en la oleada violenta, de los años 50. Se requerían tierras aptas para que el campesino pudiera sobrevivir y el Estado se veía en la necesidad de introducir reformas y programas a largo plazo para el desarrollo capitalista del agro. Esta difícil contradicción (registrada en los estudios de la MISION BIRF-CURRIE) que se reflejaba en las grandes masas de campesinos sin tierra, una minoría de terratenientes con grandes extensiones de tierra ociosa y un grupo progresista de burgueses en calidad de capitalistas agrarios que se disputaban el destino del agro, dio como resultado políticas que negaban la redistribución de la propiedad e impulsaban el crecimiento económico basado en la agricultura empresarial.

Bajo la dictadura de Rojas Pinilla se trató de afectar inicialmente los intereses de las clases tradicionales agrarias con base en la propuesta de CURRIE en 1950 sobre reavalúos catastrales. Tal política terminó en un estruendoso fracaso, ya que la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC) y los terratenientes probaron a Rojas que no es fácil afectar sus intereses, y sólo por medio del Decreto 290 de 1957, se vino a cerrar el debate entre Gobierno y los Terratenientes. Este Decreto trataba de acelerar el desarrollo en la modernización de la estructura terrateniente por inversionistas del agro, pero no alcanzó a ejecutarse, pues el tema de la reforma agraria empezó a obnubilar esas propuestas y así la década de los años 50 terminó, en materia de política de tierras, en otro fracaso más en los intentos de afectar los intereses clasistas de los terratenientes.

En síntesis, los capitalistas agrarios aplazaban sus intentos de ampliar el mercado capitalista, los terratenientes se mantenían incólumes y los campesinos recibían todo el peso de las contradicciones generadas por la disputa del poder, dada la rapiña de los partidos tradicionales, lo cual hizo de los campos un escenario de violencia y barbarie.

De la diversidad de conflictos que se vivieron en la llamada "época de la violencia oficial" los más comunes se referían a los antagonismos tradicionales entre poblaciones (con un carácter de traición y de venganza, que tenían que ver con el control de poder local en las comunidades de minifundio), a problemas sobre la tenencia de la tierra, al abandono y venta forzada de los predios agrícolas, a constantes choques por apropiación de las cosechas, a otras formas de bandolerismo y a conflictos con las guerrillas partidistas.

En las zonas en donde el Gobierno había definido los conflictos de tierra, favoreciendo a unos grupos y perjudicando a otros, se afianzó en mayor grado la violencia en torno de la tierra, definiéndose las pugnas (ante la destrucción virtual del gobierno en esas zonas) de acuerdo con la capacidad coercitiva de los grupos en combate, casos que se registraron especialmente en las zonas donde estaba en duda la autenticidad de los títulos de los predios.

Algunos campesinos abandonaron su propiedad, otros tuvieron que vender a precios ridículos y así las tierras sufrieron grandes devaluaciones. Ante la ausencia de autoridades

civiles no había la posibilidad de acudir en defensa de los derechos de propiedad y lo peor del caso fue que en aquellas áreas donde aún existía la presencia de autoridades competentes, éstas actuaban como victimarias, aprovechándose de la bonanza de la tierra.

Los conflictos partidistas se fueron reduciendo paulatinamente pero así mismo le cedieron el paso a los conflictos de tipo clasista, dando oportunidad al inicio de la lucha revolucionaria en forma organizada, con el objeto de lograr el poder por medio de la lucha armada.

El problema agrario, tan delicado al término de la década de los años cincuentas, motivó un viraje fundamental de la posición del Estado y sus clases dominantes, iniciándose otro período con ensayos en materia de reformas agrarias.

En las décadas de los años 60 y 70 se manifiestan serios fenómenos sociopolíticos en todo el país, siendo la región del Magdalena Medio un lugar de altas tensiones, más cuando la disputa del poder regional estaba en juego, dada la incursión beligerante de las guerrillas.

Estados Unidos, luego de la segunda guerra mundial, afianzó su dominación militar con respecto a Colombia, mediante programas como la "Revolución Estratégica", "Guerra Preventiva" o la "Guerra Contrainsurgente", dada la emergencia revolucionaria estimulada por la Revolución Cubana que impulsó la lucha armada revolucionaria interna, lo cual ha hecho que desde entonces los Estados Unidos viertan un gran torrente de ayuda militar, asistencia técnica y entrenamiento para conjurar la revolución social acrecentada.

Diversos factores intervinieron en la generación de la nueva movilización de los grupos armados, actuando de manera paralela y convergente. *"La generalización de la participación campesina en la lucha armada fue la obra de los partidos tradicionales. Su autonomización, el resultado de la retirada de los terratenientes o de sus agentes, ante las consecuencias de la conducta campesina que habían conseguido desencadenar. La conversión de la lucha campesina en un alzamiento de clase, la acción represiva del Ejército y el apoyo de los terratenientes a tal acción, una vez generalizada la violencia"*⁴⁶.

Las guerrillas se unificaron en comandos regionales que controlaban y coordinaban las acciones de las organizaciones de vastas regiones ya no tanto con la mentalidad de autodefensa que originó las llamadas "Repúblicas Independientes", sino como una perspectiva más grande en torno al poder por medio de la lucha foquista que le daba una vasta área de influencia.

Del movimiento estudiantil influenciado por la revolución cubana surge el EJERCITO DE LIBERACION NACIONAL (ELN) — (1964), que entró a actuar en la región colonizada del Carare, en el departamento de Santander, obteniendo el apoyo del campesinado, lo cual le permitió su supervivencia. *"La radicalidad del movimiento guerrillero recoge reivindicaciones violentamente reprimidas del campesinado y es respondida por la clase*

46. QUIJANO, Aníbal. *Los movimientos campesinos contemporáneos en América Latina*. Latina, s.f., Bogotá, p. 50.

dominante colombiana con una combinación de acción militar para las zonas donde operan directamente los grupos alzados en armas, apoyada además en campañas cívico-militares que pretenden ganarse políticamente a la población por medio de campañas de sanidad, higiene y reparto de alimentos y, por otra parte, con la intensificación del reformismo en el resto del país"⁴⁷.

Durante esta época, este movimiento armado sustenta su poder regional, elemento implícito en sus principios programáticos de organización, "el Ejército de Liberación Nacional ha surgido de la necesidad del pueblo colombiano de poseer un brazo armado, combativo y consciente, capaz de asegurarle, mediante la lucha frontal contra sus enemigos, la toma del poder. . . El Ejército de Liberación Nacional, es por lo tanto, una organización político-militar cuyo objetivo estratégico es la toma del poder para el pueblo. . . El 7 de Enero de 1965, el Ejército de Liberación Nacional—ELN, inició su lucha guerrillera al apoderarse de la población santandereana de Simacota y anunciarles a sus habitantes y al país el comienzo de una lucha revolucionaria. . . Allí no se trataba de una simple respuesta a una agresión militar, ni de una medida de autodefensa. Todo lo contrario. Era la demostración de que ahora el pueblo tomaba la iniciativa. . ."48.

La manifestación de la estrategia político-militar de la guerrilla y su trabajo sobre las masas campesinas, fue pronto alertada por las fuerzas militares del Estado en apoyo directo de los intereses terratenientes golpeados.

La guerra contra-insurgente empieza con una cruenta cruzada de las Fuerzas Armadas dentro de las etapas de prevención, represión y consolidación en zonas de guerra, mediante la acción cívico-militar. En 1968 se elabora el Plan Andes, " . . . una constante labor de coordinación y el decidido apoyo de los diferentes organismos vinculados, creó el ambiente de integración e hizo posible estas realizaciones, orientadas a satisfacer en parte, las necesidades estructurales de algunas regiones aisladas"⁴⁹.

Este Plan Andes tiende a ligar la acción de las Fuerzas Armadas a la de las más importantes entidades del Estado, buscando con ello desvertebrar los movimientos revolucionarios que trataban de estructurarse. "Esta conexión entre actividades del INCORA en zonas de violencia fue experimentada cuando el Ejército de Colombia elaboró lo que se llamó el 'Plan Andes' con el fin de ejercer control y labores de acción cívico-militar universitaria en lo que se llamó áreas rojas o zonas potenciales de conflictos sociales originados, como es lógico por los sitios escogidos, principalmente en la lucha por la tierra y permeables por todas razones a ser núcleos subversivos del orden dominante de los 40 frentes de trabajo o proyectos que tiene el INCORA por lo menos la mitad están ubicados en áreas rojas y donde las labores principales son titulación de tierras y créditos"⁵⁰.

47. KALMANOVITZ, Salomón, *Desarrollo Capitalista en el campo*, en Colombia Hoy. Siglo XXI, Bogotá, 1978, p. 312.

48. TORRES, Camilo, *Cristianismo y Revolución*, Ed. Era, México, 1972, 2a. ed., p. 556 s.s.

49. FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA, *Plan Andes para el Desarrollo*, folleto, Imprenta FF.MM., Bogotá, 1969. Citado por Gonzalo BERMUDEZ ROSSI (Mayor retirado), en *El Poder Militar en Colombia*, Bogotá, Expresión, 1982, p. 127.

50. TOBON, Alonso, *La tierra y la Reforma Agraria en Colombia*, La Oveja Negra, Bogotá, 1972.

Se destaca a continuación un paralelo de las actividades del Ejército y el INCORA, en el año 1968 en el Magdalena Medio:

Áreas Rojas	Proyecto que cubre el INCORA
I BRIGADA: Paz, Minera de Occidente, Landázuri, Cimitarra, (Magdalena Medio)	SANTANDER 1 - 2
IV BRIGADA: Río Magdalena entre Puerto Berrio y Puerto Boyacá	MAGDALENA MEDIO
V BRIGADA: San Vicente de Chucurí, río Opón, río Lebrija y Carare	SANTANDER 1 - 2

FUENTE: INCORA. Manual de Proyectos. Bogotá.

"Por otra parte el Plan determina la incorporación de universitarios y bachilleres en 'equipos de desarrollo', proyecto que se desactivó a partir de 1970, como medida de seguridad, por desconfianza hacia los integrantes de los equipos de trabajo. En general, el Plan integraba a los Ministerios de Gobierno, Agricultura, Salud, Educación, Obras Públicas y otros organismos e Institutos descentralizados, tales como el INCORA, Caja Agraria, Integración Popular, Caminos Vecinales, SENA, FEDECAFE**..."*⁵¹. O sea, las instituciones estatales canalizadas por la Institución Militar, llevaron a la región del Magdalena Medio la presencia del Estado; la colonización espontánea recibía este marco general en plena guerra con la insurgencia armada. Así el poder local se disputaba y la tenencia de la tierra ya no proporcionaba el poder político que el terrateniente antes mostraba; el poder regional ahora era producto del peso de la influencia, bien de la guerrilla o bien del poder del Estado a través del Ejército, de las instituciones y de los terratenientes.

Sobre esta intervención de las Fuerzas Armadas en la política, se destacan dos niveles básicos que bien pueden aplicarse a medida que se acentúa la dinámica social y, como contrapartida, la represión:

- por medio de la influencia, las jerarquías castrenses se esfuerzan por convencer a las autoridades civiles, apelando a su razón y a sus emociones, y
- mediante la presión de las Fuerzas Armadas, procurando convencer a los civiles con la amenaza.

*"Las operaciones psicológicas, esencia del 'Plan Lazo' han jugado un papel preponderante y sistemático en las zonas de influencia guerrillera, sometidas a campañas masivas de propaganda, falsos rumores, y 'conversión' sistemática de tropas regulares en 'guerrilleros' acción que suele confundir a los campesinos y aún a los mismos descatamentos guerrilleros"*⁵².

* SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA).

** FEDERACION NACIONAL DE CAFETEROS (FEDECAFE).

51. BERMUDEZ, Op. Cit. p. 128.

52. Ibid., p. 129.

2.4 Impulso a la colonización espontánea y la racionalidad o irracionalidad de la agroindustria.

Aunque el proceso de introducción de tecnología en el campo colombiano se inicia desde comienzos de siglo, en realidad es sólo a partir de la década de los años 50-60 cuando se acelera, limitado sin embargo a ciertas regiones, entre ellas el Magdalena Medio, y a determinados cultivos (arroz, banano, caña de azúcar, algodón, . . .); proceso que ha estado ligado a la introducción de relaciones sociales capitalistas en el campo y ha tenido diversas interpretaciones. Para algunos, ha sido tan intenso y acelerado que las formas de economía campesina, que aún subsisten, muy pronto se verán obligadas a desaparecer pues no les queda, prácticamente, ninguna alternativa. Para otros, por el contrario, ha sido lento y apenas si comienza a desarrollarse e impulsarse. Al respecto se estima que la introducción de las relaciones sociales de producción capitalista en el agro ha generado una situación de disolución-conservación en la cual las formas precapitalistas no se descomponen total y definitivamente, sino que se adaptan a las nuevas condiciones económicas y así pueden conservarse y a menudo consolidarse en áreas específicas.

Acorde con el crecimiento acelerado de la población, con la industrialización y, en algunos períodos, con el incremento de la demanda externa, la producción agrícola ha venido respondiendo y evolucionando. A partir de los años 50, puede observarse un continuo y acelerado incremento de cultivos tales como arroz, caña de azúcar y banano. En realidad, responde tal evolución al impulso que por estos años se opera en el sector industrial del país con su creciente necesidad de materia prima de origen agrícola, al crecimiento de las ciudades, producto entre otras causas de la violencia, al incremento de la demanda externa de productos primarios.

Esta década de los años 50, nutrió la actividad económica del país. El Banco Mundial detectó cómo las mejores tierras de grandes extensiones planas eran dedicadas a la ganadería extensiva, mientras reducidas parcelas amontonadas en las vertientes producían la mayor parte de los alimentos, observación que promovió la invasión agroindustrial. *"En un período relativamente corto de diez años, un cultivo tras otro dejó las colinas por las tierras planas, no sólo en las zonas más antiguas de la Sabana de Bogotá, el Tolima y el Valle del Cauca, sino también en las zonas más nuevas cercanas a . . . y el Magdalena Medio"*⁵³.

Los cultivos que bajaron de las pendientes, y sólo en parte, fueron el maíz, la papa y el tabaco, produciéndose entonces el conocido fenómeno de la acérrima competencia entre las unidades parcelarias y empresariales, la ladera contra la tierra fértil y plana. En todo caso, fue un hecho evidente que las tierras más fértiles del país empezaron a ser disputadas por la agricultura comercial, y la ganadería tuvo que replegarse a tierras menos fértiles.

Este movimiento territorial de tenencia y uso de la tierra, implicó los correspondientes efectos demográficos, pues *"la población del campo sufrió profundas modificaciones en su composición, en su número y movilidad. Mientras hubo una notoria disminución de las formas atrasadas de explotación del trabajo —no se puede hablar de su extinción, pues*

53. CURRIE, Lauchlin. *Desarrollo económico acelerado*. F. C. E. México, 1968, p. 87.

incluso se ha visto el crecimiento del número de campesinos parcelarios hasta 1964— se incrementó la utilización de la fuerza de trabajo asalariada. La migración campo-ciudad condujo a un acelerado proceso de despoblación rural relativa y las tasas de mortalidad rural, más altas que las urbanas, dieron lugar a un crecimiento muy lento de la población económicamente activa. . . La población activa rural entre 1964 y 1973 disminuye de manera absoluta. . . al mismo tiempo, se presentó un proceso de concentración de la producción al disminuir el número de empleadores, especialmente a partir de 1951”⁵⁴.

La situación de descenso poblacional, efecto de las migraciones campo-ciudad de empleadores agrarios y el continuo desalojo de los campesinos, encontró una luz de esperanza en la Ley 135 de 1961 sobre Reforma Agraria. En relación con esta Ley, el Gobierno por conducto del entonces Ministro de Agricultura, manifestó: *“la presión de muchos grupos sociales en los cuales la violencia hizo su impacto y su estrago, se ha podido modificar gracias a la política de parcelaciones y colonizaciones que ha adelantado el gobierno. Así se han reintegrado al ritmo normal de sus existencias. Esta reforma nos va a servir para acelerar, para intensificar, para completar esa labor que ya está iniciada en algunos sectores”⁵⁵*. Sin embargo, tal posición fue criticada por el investigador L. Currie, quien, con una visión técnica y después de algunos análisis referentes al problema, manifestó al respecto: *“Los otros efectos de la Reforma son más bien demostrativos que reales: la adquisición por expropiación. . . y la adquisición por compra. . . no alcanzó a afectar ni un 10% de la superficie agropecuaria del país. . . Lo primero que sucedió con el pasaje de la Reforma Agraria fue una expansión de los cultivos y pastizales, en especial en el Valle del Magdalena Medio, lo cual dio lugar a una sobreproducción agrícola, que fue seguido de una concentración de la producción y venta de las tierras recién adecuadas a precios más bajos que el costo involucrado en sus mejoras”⁵⁶*.

Esta época es, entonces, importante para los intereses del Estado, pues la Ley 135 de 1961 abre una nueva etapa desarrollista en tanto que las acciones reformistas expresaban un impulso acelerado del desarrollo capitalista en el agro que se venía canalizando mediante una gran inversión pública en obras de infraestructura agraria; en relación con la producción, ésta aumentó básicamente entre los años 1965-74 y se registró una ampliación en la frontera agrícola; los precios del sector agrícola se fueron elevando lentamente, sobre todo en la década 1960-70; demográficamente, se percibió un marcado flujo migratorio del campo a la ciudad y se racionalizó la utilización de los instrumentos de programación y de las estructuras institucionales, todo lo cual se apoyó en la escasa redistribución de la propiedad y en consecuencia el fortalecimiento de la gran propiedad territorial y su uso más racional. *“La estructura agraria se mueve de minifundio a latifundio, la tierra se concentró cada vez más en pocas manos, por ejemplo, a nivel nacional 60.000 unidades productivas de más o menos 10 Has. desaparecieron en la década de 1960 a 1970 pasando a englobar la propiedad terrateniente”⁵⁷*. Esos eran los objetivos que buscaba la burguesía en el poder. La política reformista fue un éxito desde ese punto de vista.

54. KALMANOVITZ, *Desarrollo de la agricultura en Colombia*, Op. Cit., p. 41.

55. MORALES BENITEZ, Otto, *Reforma Agraria — Colombia Campesina*. Imprenta Nacional. Bogotá, 1962, p. XCVII.

56. CURRIE Op. Cit., p. 197.

57. ANUC. L. S. (S. I.). *Validez histórica de la ANUC*. Folleto Mimeo. Barrancabermeja, Sept. 1982, p. 2.

La década del 60 caracterizará el proceso de concentración de la propiedad a pesar de la promulgación de la Ley de Reforma Agraria, que no se aplicó. Con todo y que se impulsaba formalmente el *retorno a la colonización*, las acciones institucionales no fueron afortunadas y la situación del colono seguía siendo la misma: despojos violentos y aumento de miseria; su transformación en proletario rural se afianzó más aún con los efectos que trajo la política agraria del Pacto de Chicoral en 1972, el cual actuó como una contrarreformista que negaba la Ley 135/61, a la vez que se constituía en sello jurídico de la consolidación del desarrollo capitalista centrado alrededor de la gran empresa agropecuaria. Esta política agraria, facultó al INCORA para expropiar tierras *adecuadamente explotadas* que no estuvieran dedicadas eficientemente a programas de producción de alto interés nacional. Aunque ambigua, la Ley 4/73 del Pacto de Chicoral, su objetivo final era garantizar la gran propiedad territorial para acelerar su proceso de conversión en empresa capitalista.

La Ley 6 de 1975 de aparcería, reglamentó la habilitación de tierras asegurando fuerza de trabajo asalariada por el capital invertido. Al trabajador campesino se le golpeaba ahora de otra forma; al no constituirse contrato de trabajo, por su calidad de aparcerero, no se le inscribía al régimen prestacional de los asalariados, es decir, se le instituía una remuneración de su fuerza de trabajo por debajo del salario medio. Esta ley aceleró la metamorfosis tanto del terrateniente en empresario agrícola como del campesino-parcelario en trabajador asalariado.

El impulso de la colonización espontánea de los años 50 tomaba el curso reformista que le daba su evolución de problema agrario (economía tradicional) a agroindustria (economía moderna). Sin embargo, los campesinos lograron finalmente canalizar sus intereses con la creación de la ANUC, que rápidamente se radicalizó. (Segundo Congreso, 1972). Promoviendo su Mandato Campesino, se lanzó a la recuperación de predios, como una organización clasista que lucha por la conquista y defensa de los intereses de los campesinos pobres.

Paralelo a la búsqueda de nuevas tierras en la frontera agrícola, por lo general en laderas y piedemonte (Cordillera Central, Oriental y Serranía de San Lucas), se libraba la batalla de reconquistar los predios perdidos, especialmente en la zona de Yondó (Antioquia) sobre las grandes extensiones de tierra de la Concesión Yondó-Cantagallo, regentada por la Compañía extranjera SHELL CONDOR S. A., en un área de más de 20.000 Has. Se intensificó la recuperación de tierras en otras zonas, tales como: Macarí (meseta San Rafael), San Vicente de Chucurí, el Centro, Pénjamó (El Llanito), La Candelaria (La Colorada), San Felipe (Puerto Wilches), Venecia la Antigua y Simónica (Sabana de Torres). Algunas de estas formas se consolidaron, otras fueron reprimidas y desarticuladas hacia fines de 1978. Hacia el año de 1980 siguieron dándose luchas en El Opón, La Colorada y, más recientemente, El Porvenir haciendas localizadas en el departamento de Santander.

Las actividades campesinas, en pleno impulso de la colonización espontánea, pronto tomaron cauce organizativo hacia un tipo de colonización orientada. En un Boletín Informativo⁵⁸ la ANUC (S. S. I.) define tres criterios que fundamentan su actividad:

58. ANUC. L. S. (S.I.). *El Magdalena Medio se organiza*. Bol. Informativo Campesino. 5 Mayo, 1983, p. 3.

a) organización de Comités Veredales, b) impulso a las tomas de tierras, y c) relaciones con organizaciones obreras y populares; los posteriores frentes de lucha se constituyen en claras demostraciones del logro reivindicativo de los campesinos pobres que agitaron la consigna TIERRA PA' QUIEN LA TRABAJA:

- LA YACARANDA: se recuperaron 1.200 Has. de tierra que benefician 29 familias.
- HACIENDA BUCARELIA: bautizada por sus recuperadores como "La Lucha". En este frente se recuperan 1.600 Has. que benefician a 36 familias.
- EL LLANITO. Recuperación de tierras que se hace contra la Empresa Colombiana de Petróleos (ECOPETROL), sobre un área de 1.050 Has. que benefician a 60 familias, en el municipio de Barrancabermeja.
- SAN LUIS BELTRAN. Frente de lucha ubicado en el municipio de Yondó (Antioquia) sobre una extensión de 800 Has. para 15 familias.
- FERMIN AMAYA. Primer barrio campesino; 150 familias ribereñas se toman un lote de 10 Has.
- LA UNION BADILLO. 900 Has. que albergan a 15 familias.
- CAÑO RASQUIÑA. Sobre el río Opón, 900 Has. para 15 familias.
- BARRIO 3 DE OCTUBRE. En el municipio de Yondó, inicia la lucha por techo para 64 familias.
- HACIENDAS BETANIA Y CAMPOALEGRE en Simacota (Santander). Sobre una extensión de 3.000 Has. con cabida para más de un centenar de familias, registrándose ya un asentamiento de 30 unidades familiares.
- SAN MIGUEL DEL TIGRE. Sobre una extensión de 600 Has. para 25 familias.
- HACIENDA LA CAIMANA. Sobre un área estimada de 480 Has. para 17 familias.
- SARDINATAS. En Yondó 5 familias minifundistas hacen avances en su recuperación.

Esta acción organizativa en la toma de tierras, como evidencia del proceso colonizador, ha estimulado la acción campesina sobre los grandes latifundios del Magdalena Medio, pese a la acción represiva del Ejército, la Policía y organismos paramilitares como el MAS que buscan por medio de la violencia truncar a cualquier costo la Colonización.

3. SECTORES DOMINANTES: NUEVA OLEADA DE VIOLENCIA

3.1 Clase dominante regional

Para hablar de una nueva oleada de violencia en el Magdalena Medio, es preciso hacer referencia a la situación de crisis crónica que afecta al campesinado al ser desplazado de

sus predios por la dominación terrateniente-ganaderos-unidades capitalistas de producción, en su afán de concentrar la propiedad con el fin de vincularla a la producción agropecuaria para que surta la gran demanda de alimentos y materias primas y acorde con las actuales políticas acelere el desarrollo capitalista con base en el mercado externo, garantizando la ampliación del capital.

Dada la estructura social de clases que caracteriza la problemática nacional, el estado burgués y terrateniente no contempla ninguna posibilidad de remediar la difícil situación actual del agro con base en una reforma agraria profunda que distribuya la gran propiedad territorial al campesino parcelario-colonizador vinculándolo a la producción.

Esta situación de presión ha generado un inconformismo en el movimiento campesino que lo lleva a pronunciarse beligerantemente y por lo cual los sectores dominantes confrontan este conflicto con medidas reformistas contenidas, entre otros, en el Plan Nacional de Rehabilitación, combinadas con medidas de carácter represivo; cabe señalar los dos polos del programa Belisarista, desarrollo y seguridad, intentando de todas formas garantizar y consolidar la vía de transformación terrateniente hacia el desarrollo burgués del agro.

El avance de la agroindustria es notable en el Magdalena Medio, generado bajo relaciones capitalistas de producción. Mientras tanto, la ganadería monopoliza gran extensión de la región con la tendencia a destinar las áreas más fértiles para entregarlas a la inversión-ganancia burguesa, sobre todo las que forman parte de la Subregión 1 y parte de las Subregiones 2 y 3. En todo caso, la productividad ganadera deja aún mucho que desear, evolucionando lentamente, dadas las condiciones de sanidad que son precarias, la natalidad es muy baja y la mortalidad muy alta, todo ello efecto de la actual crisis nacional ganadera.

En dichas Subregiones, el capital agrícola toma un curso definido: la agricultura comercial, que le brinda al mercado interno posibilidades amplias como también al mercado exportador; precisamente las políticas económicas estatales son acogidas por los sectores de la clase dominante regional, creando así las condiciones para que las exportaciones generadas por agricultura e industria crezcan aceleradamente.

Este proceso capitalista que encierra todo el poder económico de los latifundistas, capitalistas-inversionistas, también se manifiesta en el poder político por medio del cual éstos presionan al Estado, que a la vez responde con perspectivas de inversión pro-desarrollo y seguridad, de tal manera que las grandes extensiones del Magdalena Medio sean sometidas a una explotación económica en gran escala. Las tierras, desde este punto de vista, adquieren gran valorización y no tienen otra alternativa (para la economía capitalista), que implementarlas para la industria (carbón, petróleo, metales, maderas, etc.) o para la agroindustria.

Tal situación permite aclarar la persecución y acosamiento de que son víctimas los colonos y campesinos pobres de la región, *"por parte de los militares que los acusan de guerrilleros y de los terratenientes que los consideran bandoleros. Militares en trance de terratenientes y terratenientes en trance de burgueses, aspiran a colgarse del carro del capitalismo, mediante la creación e impulso de la agroindustria en la región"*⁵⁹.

59. C.S.P.P. (Santander) Bol. Jul. — Sep., 1983. p. 8.

Este fenómeno ha desarrollado la más cruda violencia que ha azotado a la región; los grupos paramilitares hicieron aparición sembrando el pánico y el desalojo, "lo que pasa es que los latifundistas están sacando a los campesinos pobres de los campos para apoderarse de sus tierras y por eso aquí en Aguachica se siente que volvió la violencia porque están bajando los muertos por el río Lebrija, que es un afluente del Magdalena"⁶⁰.

La nueva oleada de violencia obligó a que diferentes sectores populares (campesinos, colonos, maestros, obreros, jornaleros) entraran a organizarse para protestar ante ese estado de cosas; de ahí que la violencia también se tornó selectiva, dirigida hacia los líderes y dirigentes políticos progresistas incluyendo el magisterio y el clero.

Siendo el eje del problema la tenencia de la tierra, surgió una guerra de exterminio contra el campesinado, promovida por la codicia de acumulación latifundista y de militares que se lucraron con el despojo de tierras*. Los monopolios se vienen afianzando paralelamente al lento desarrollo de los programas del Plan Nacional de Rehabilitación, prometiendo un gran margen de rentá al terrateniente y ganancia al capitalista.

Sin embargo, este proceso de concentración territorial y dominación regional por parte de la clase dominante, encontró la presencia de los grupos guerrilleros que allí han venido incursionando y que les impedía el propósito de aniquilamiento campesino, coyuntura que fue aprovechada por los terratenientes para organizar los grupos paramilitares justificando su presencia en la zona con el pretexto de combatir a estos grupos guerrilleros. Este supuesto motiva versiones como la del alcalde de Aguachica (Cesar), quien dijo: "... sucedió que las gentes se cansaron y toda esta acción de las FARC lo que logró principalmente fue que se radicalizara la derecha... Al organizarse los ganaderos en armas entonces empezó la guerra..."⁶¹.

Valga decir que al problema de la tierra, se añade el conflicto del poder local pues la sustentación del poder económico por parte de la clase dominante regional refleja la detentación de un poder político que le permite organizar un sistema de contraviolencia, donde se evidencia la respuesta de "autodefensa" con carácter de ejército privado. En este sentido los "grupos paramilitares ejecutan sus fechorías a plena luz del día, en zonas totalmente militarizadas donde se movilizan libremente y se multiplican por doquier: el MAS, Los Tiznados, Los Grillos, Embrión, Alfa 83, Justicieros del Mal, Operación Limpieza Magdalena Medio, todos con propósitos y prácticas idénticas puestos al servicio de los hacendados y ganaderos, con el apoyo logístico de elementos militares y la actitud permisiva del gobierno"⁶².

60. El Tiempo, [Declaración del Alcalde de Aguachica]. Ag. 21/83. p. 8A.

* El senador Luis Carlos Galán dijo "que los militares se están aprovechando de los problemas de orden público para compartir tierras en las zonas afectadas por la violencia y consideró que este hecho puede interferir el proceso de la paz". Vanguardia Liberal. Nov. 21, 1981. p. 3.

61. Ibid.

62. I FORO NACIONAL POR LA PAZ Y LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES. Bucaramanga, Ponencia por el Derecho a la Vida y la Paz, Oct. 12, 1983. p. 3.

La clase dominante regional, expresa su poder económico local con la correspondiente influencia en las decisiones estatales fijadas por medio de planes y programas gubernamentales. También tiene la posibilidad amplia de financiar campañas electorales donde va implícito el sello ideológico de sus intereses; a la vez, se manifiesta el patrocinio abierto a organizaciones paramilitares y de agresión como el MAS, *"este movimiento se creó por parte de millonarios hombres de negocios como un sistema para autodefenderse"*⁶³.

La suma de estos elementos: poder económico, influencia en las decisiones estatales, financiamiento de campañas electorales y patrocinio de organizaciones paramilitares, le confiere a los latifundistas el poder político local como clase dominante regional.

Hoy ya no es un enigma la procedencia de los grupos paramilitares ni quiénes constituyen sus componentes. La Procuraduría General de la Nación, presionada por la opinión pública que exigía su intervención fiscalizadora, expuso a la luz pública: *"... el MAS es representativo de una fase terminal de violencia crónica y generalizada. Lo que empezó bajo la divisa de 'Muerte a Secuestradores' se abrió luego a todo otro tipo de 'delito', de represión y de víctima, y se convirtió en 'muerte a todo el mundo'. ... A este mecanismo criminal de contra-ofensiva social, económica y política, han venido paulatinamente apelando, en forma cada vez recurrente y masiva distintos sectores de nuestra población. ... Finqueros y Ganaderos, comerciantes, líderes de la nueva política lugareña o regional; ... personas vinculadas directa o indirectamente con las Fuerzas Armadas se han dejado arrastrar por esta corriente de disolución nacional"*⁶⁴.

Los ganaderos de la región, ante las acusaciones formuladas por el Procurador, han negado enfáticamente estar vinculados al MAS, pero sí *"aceptaron haber formado con otros ganaderos un grupo de defensa contra las organizaciones guerrilleras, en vista de que el Estado no se halla en capacidad de proteger la vida, honra y bienes de los campesinos residentes en las zonas afectadas por la violencia subversiva"*⁶⁵.

Desde entonces, esta visión formal se constituyó en la excusa general que ha justificado la persecución a campesinos.

Cuando el Procurador General de la Nación, en sus declaraciones⁶⁶, señala que el *"MAS no es una organización única sino una mentalidad de crisis y un tipo de delincuencia, manifestados originalmente bajo la forma de una encubierta justicia privada y luego como instrumento de venganza, de castigo desproporcionado y gratuito, hasta de frivolidad en todos los órdenes de la actividad privada"*, omite decir que el hecho de que existan esas formas encubiertas no resta esencia al verdadero origen del conflicto: LA TIERRA, aunque sí distrae la atención del mismo. También olvida hacer referencia a que tal *mentalidad de crisis* es propia de la decadente sociedad capitalista; y que corresponde a su

63. El Tiempo, Feb. 22, 1983, p. 6A. *Declaraciones del Mayor del Ejército Carlos Meléndez Boada.*

64. El Tiempo, Informe del Procurador General de la Nación, Feb. 6/83, p. 6A.

65. El Tiempo, *Acusaciones contra el MAS*, Feb. 24/83, p. 7A.

66. El Tiempo, Feb. 6, 1983, p. 6A.

estado de crisis permanente, mentalidad que en el caso colombiano se plantea con un carácter de *democracia* para exponerla como modelo político en la convulsionada América Latina. En esta nación se presenta una agitada situación que responde al común denominador de la violencia, generada en el rechazo a la opresión y a la contra-violencia represiva que quiere acallar el sentir popular.

Estas organizaciones paramilitares y de agresión en la zona, llenan el vacío de la representación estatal que, en su debilidad institucional, no cubre la periferia regional. Es decir, actúan como un sobrepoder o poder local sobre el poder del Estado. No importa que el MAS original haya o no desaparecido, que múltiples grupos hubieran copiado su modelo, que no exista homogeneidad y que no represente un movimiento nacional unificado; de todas maneras, su fraccionamiento no niega su carácter de representante de una clase dominante que al mermar su poder como tal, sustentado en la tierra, esgrime con violencia su poder político.

El futuro del Magdalena Medio para la clase dominante está claramente definido: terratenientes ausentistas monopolizadores de la renta absoluta fruto del arriendo de los predios a unidades capitalistas e inversionistas, ya sean privadas y/o estatales, nacionales o extranjeras, que unifican el poder económico, expresado en el poder político del Estado central.

3.2 Grupos de presión

Entidades como el Fondo Nacional del Ganado, la Asociación Nacional de Productores de Leche (ANALAC), la Federación de Ganaderos del Magdalena Medio, los Comités Regionales de Ganaderos de La Dorada, Puerto Salgar, Puerto Berrío, la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), la Federación Antioqueña de Ganaderos (FADEGAN), la Federación Nacional de Arroceros (FEDEARROZ), la Cooperativa Lechera de Antioquia, la Federación Nacional Sindical Agropecuaria, el Grupo Grancolombiano y otras, si bien no participan directamente en la conquista del poder, como los partidos políticos, sí actúan sobre el poder ejerciendo una alta presión sobre las decisiones gubernamentales.

Los diversos gremios que agrupan a los ganaderos, experimentan una de las crisis más agudas del sector pecuario. Para estos gremios o grupos, las causas generadoras de la violencia en esta región tienen nombre propio: actividad guerrillera y, en segunda instancia, abandono por parte del Estado, el cual permite, según los gremios, que se produzca la primera; o sea, un problema sociopolítico con causas infraestructurales que acentúan la mala distribución del ingreso, insistiendo en que el Estado tome enérgicamente cartas en el asunto. Los gremios están de acuerdo con el Plan "Cambio con Equidad"; sin embargo, por la nula aplicación e inoperancia de éste, aseguran que persiste el conflicto.

Estos gremios (del Magdalena Medio) se aprestan a desarrollar una gran campaña a escala nacional que responda a los siguientes problemas básicos:

a) Superación de la Crisis del Sector Agropecuario.

Los gremios destacan el panorama para los agricultores como sombrío: *"el país está en un momento muy difícil, momento prácticamente de escogencia de dos rutas; o una ruta de mucha anarquía, mucha muerte, mucha represión y muchas cabezas caídas de*

bando y bando y de todos los niveles, o una ruta de reflexión, de pacificación paulatina, de reconocimiento de las luchas ideológicas no para ventilarlas con la metralla en la mano, sino en las urnas, merced al proselitismo político"⁶⁷.

La crisis económica y los efectos de la violencia regional han incidido para que un gran porcentaje de los ganaderos emigren: *"El 90% de los ganaderos de Puerto Berrío y el Magdalena Medio, se fueron en éxodo hacia Medellín. El Fondo Ganadero de Antioquia retiró 12.000 cabezas de ganado de la zona; los campos quedan desolados, el desempleo aumenta en forma alarmante. Es el fruto de la incursión del MAS en la región y la acción de las FARC; violencia más violencia da más violencia"*⁶⁸.

La SAC, preocupada porque las políticas económicas anunciadas no se han traducido en acciones efectivas que propicien el crecimiento agrario y el estímulo para la inversión, fija sus criterios de solución que conlleven a superar la crisis mediante el incremento de la inversión pública en el campo, las exenciones a la renta producto de la inversión agraria, que el Banco de la República cambie su actual procedimiento de financiación parcial a los proyectos por uno que contemple los proyectos completos, etc., mecanismos que permitirían, entonces, aumentar los rendimientos agrícolas, para lo cual también se requeriría mayor superficie para la producción, un millón de hectáreas adicionales al final del período de la actual administración (1986)⁶⁹.

B) Estimular el cambio de formas tradicionales por formas de producción agroindustrial.

El presidente de la SAC señaló: *"Es necesario que el sector privado y gremios como la ASOCIACION NACIONAL DE INDUSTRIALES (ANDI) y la SAC estén atentos para que en la reglamentación de la reforma tributaria no se limite al alcance que dió el Congreso a los estímulos e inversiones para nuevas plantaciones de reforestación, coco, palma productoras de aceite, caucho, olivo, cacao, árboles frutales, obras de riego, pozos profundos y silo para tratamiento y beneficio primario de los productos agrícolas. Además es necesario solicitar al Gobierno que se amplíe esta Ley para que estos estímulos cobijen a las inversiones que realicen personas jurídicas en otras empresas"*⁷⁰. Esta afirmación plasma el anhelo de los gremios de implantar una producción de mayor rendimiento que responda a la crisis económica y política de la región. Sin embargo se han presentado ciertas contradicciones en este proceso ya que la mentalidad tradicional pesa todavía sobre los cambios que se pretenden y que requieren de la especialidad de los sectores. En este sentido, los ganaderos tradicionalistas, apoyando al Fondo Nacional del Ganado, rechazan la posición de ANALAC, que impulsa la separación entre la actividad 'carne' y la actividad 'lechera' en pro de desarrollar frentes económicos bien diferenciados. La dualidad de todas maneras se va rompiendo con el desarrollo mismo de la agroindustria. La mentalidad

67. El Tiempo. *Panorama para los Agricultores es sombrío: FEDEGAN*. Nov. 22/83, p. 8A.

68. El Mundo. En. 31/83, p. 1A.

69. El Espectador. Dic. 6/83, p. 9A.

70. El Tiempo. *Urgen Plan de Desarrollo Agroindustrial*. Feb. 16/83, p. 8D.

de las viejas estructuras se constituye en otro obstáculo no definitivo para el auge del capitalista como lo representa actualmente el colono para el terrateniente.

- C) Reivindicar la imagen deteriorada de los ganaderos y militares sindicados de formar parte de grupos paramilitares.

Si bien es cierto que el informe del Procurador General sobre la investigación respecto al MAS fue publicada en Febrero de 1982, de tiempo atrás ya se rumoraba y se venía anunciando la vinculación a este grupo de hacendados, militares y ganaderos de la región, razones por las cuales los gremios se preocupan por resaltar las acciones desarrollistas de sus asociados. Veamos: *"La Federación Antioqueña de Ganaderos, como ente gremial, se ha constituido para todas las zonas del departamento y del país donde tiene afiliados, en una embajadora de servicios y en una mensajera de paz. Un programa eminentemente social que adelanta la Federación es la de Electrificación Rural del Carare. Además se adelantan programas en salud y los ganaderos proyectan la compra de terrenos para vivienda popular. . . Próximamente haremos la entrega al Gobierno departamental del Estadio que con la colaboración de los Ganaderos integrantes del Comité Regional hemos realizado. . . Respeto el estado de derecho y lucha por el bienestar de sus asociados. . . siempre actúa como Institución y desconoce toda acción individual que se ponga por fuera del derecho y la justicia"*⁷¹.

En frente común FADEGAN, FEDEGAN y ANALAC, enjuiciaron las conclusiones de la Procuraduría, afirmando que el MAS no existe y considerando que es una *"estrategia de los subversivos para justificar la derrota de la amnistía"*. Advirtiendo además que no existe indicio alguno de que ganaderos y comerciantes estén vinculados a una presunta organización denominada MAS y justificando la autodefensa armada de los ganaderos para velar por sus propias vidas⁷².

Así mismo, las Fuerzas Armadas son respaldadas y defendidas: *"La Asociación Nacional de Industriales, observa con preocupación las actuaciones de altos funcionarios, colocando en situación crítica y de desprestigio a las instituciones del Estado que tradicionalmente han garantizado la existencia y supervivencia del sistema democrático. . . El MAS no existe sino en mentes enfermizas de malos colombianos, las Fuerzas Armadas saldrán airoso de esta prueba a que les está sometiendo la misma democracia"*⁷³.

- D) Fomentar campañas tendientes a combatir la subversión.

La filosofía que sustentan estas campañas se recoge en la siguiente declaración hecha por uno de los máximos representantes de la burguesía: *"Los cuerpos militares son un instrumento indispensable para la preservación de la colectividad, nos toca responder siquiera en parte a sus esfuerzos, estimularlos y respaldarlos, cerrar filas a su alrededor, en procura de la paz"*⁷⁴.

71. El Mundo. En. 31/83. p. 6B.

72. El Tiempo. Feb. 22/83. p. 6A.

73. El Tiempo. *Respaldo de gremios a Fuerzas Armadas*. Feb. 24/83. p. última A.

74. El Tiempo. *Ardila Luile respalda a las Fuerzas Armadas*. Mayo 3/83. p. última C.

FADEGAN ha abogado por que la actividad ganadera recupere el sitio que se merece en el contexto de la economía nacional y celebró el proceso de pacificación iniciado con la Ley de Amnistía, en favor de los alzados en armas. En carta que este gremio envió al Presidente de la República expresó: "... la sociedad ordenada se encuentra confundida, extrañada, desconcertada con la actitud de los grupos guerrilleros. La permanente y progresiva beligerancia de éstos, ha retrasado las gestiones para el restablecimiento del orden interno. ... En reciente declaración el Ministro de la Defensa Nacional en tono enérgico aseguró que la subversión subsiste hoy más que nunca y presagió que 'al país le esperan peores días en momentos en que han surgido dos nuevos tipos de violencia: la económica y la común. ...', sin embargo, con profunda perplejidad ante la consumación de los delitos atroces que a diario se cometen, el aumento de los secuestros a ganaderos, la extorsión y el chantaje, el pueblo colombiano trata de conservar la fe en los destinos nacionales. ..."⁷⁵.

Tanto los gremios como los inversionistas del agro tienen asegurado el respaldo de las Fuerzas Armadas, las cuales les están garantizando su presencia en la zona del Magdalena Medio ya que "el cese del fuego es una cosa que las Fuerzas Militares y el Gobierno no van a dar. Al abandonar las tropas los campos, la propiedad privada quedaría en manos de la guerrilla. El vacío político, el vacío de poder que habría en el campo vendría a ser llenado por la guerrilla, volveríamos a tener por cada frente de guerrilla una república independiente"⁷⁶.

4. SECTORES POPULARES POR LA DEFENSA DE SUS DERECHOS HUMANOS

4.1 Clases populares

El campesino colonizador, el jornalero y el campesino parcelario, son los grandes perjudicados del Magdalena Medio; se considera su problemática como agobiante, más aún en la medida que se trata de campesinos pobres, semi-proletarizados que sufren todo tipo de explotación humillante pagando con su propia sangre los efectos del desarrollo capitalista de conversión de terratenientes en empresarios agrícolas (vía junker).

La cruda violencia que se desata en esta zona, reflejo de lucha de clases, tiene como expresión, en primer lugar, el conflicto sobre la tenencia de la tierra, en el cual el campesino la reclama para sí y su familia, con el ánimo de asegurar su sobrevivencia, justificando su posesión con su asentamiento de varios años, con las mejoras allí realizadas, con declaraciones extrajuicio y otras tantas pruebas y derechos a los cuales se les ha desconocido su validez; mientras que el Terrateniente y los enclaves extranjeros las toman para vincularlas a la industria, ganadería extensiva, cultivos de exportación o para explotación energética. Vale decir que la zona del Magdalena Medio, manifiesta procesos de modernización al interior de los cuales el conflicto de tenencia de tierra genera la contradicción jurídica de la estabilización de la pequeña y mediana propiedad frente al peso político del sector terrateniente que mantiene su monopolio latifundista.

75. El Espectador. Nov. 17/83. p. 12A.

76. El Tiempo, Dice Landazábal: no habrá cese del fuego ni retiro del Ejército. Enero 5/84. p. 2C.

En segundo lugar, el poder local ha sido factor impulsor de la violencia en tanto la estructura latifundista insiste en recuperar su prestigio y poder mediante la concentración territorial, pero se ha encontrado con el obstáculo que constituyen la organización campesina, los sectores progresistas y los movimientos guerrilleros, que le frenan el control político de la región. Ante la falta de presencia del Estado se ha manifestado un sobrepoder por parte de los terratenientes cuyas acciones vienen siendo secundadas por organismos paramilitares y de agresión.

La población campesina, entonces, se encuentra desprotegida en su más elemental derecho humano: LA VIDA; o sea que sus demás derechos no existen en el orden de su sobrevivencia. Es lanzado continuamente a migración tras migración, como lo ejemplifica el caso dramático en la vereda "El Porvenir" donde *"campesinos de la zona se tomaron una faja de tierra meses atrás, en la finca Candilejas, a 20 kilómetros de Barrancabermeja; allí fueron ultrajados por la policía que incendió sus viviendas, ahuyentando la población. El hecho ocurrió cuando un pelotón de la Policía de Santander, seccional Barrancabermeja, llegó al lugar y comenzó a prenderle fuego a las viviendas de paja y desalojar los habitantes. Los campesinos, todos en su mayoría, emigraron a Puente Sogamoso, Puerto Wilches y El Pedral, dejando abandonadas sus pocas pertenencias en el lugar. La población campesina quedó en la miseria porque sus cultivos, que habían recogido, también fueron quemados junto con sus casas, enseres y algunos animales de corral"*⁷⁷.

Su otro gran problema lo constituye el jornal ocasional y misérrimo al cual se ve forzado a recurrir para poder cumplir con las obligaciones pues su pobre fundo y su baja producción (de auto-consumo) no son suficientes para colmar sus necesidades. Dicho jornal, menor que el salario promedio diario, está sometido a una jornada más larga que la normal (que es de ocho horas), sin ninguna condición de seguridad social y derechos mínimos. Si bien el problema del campesino en general es grave, aún es peor la situación de la mujer campesina *"la gran marginada entre los marginados o la menos promovida entre los sub-desarrollados"*⁷⁸, pues ella recibe los más bajos ingresos, si es que efectivamente los recibe, cuenta con el analfabetismo más elevado, enfrenta la reproducción biológica en condiciones adversas, teniendo que sortear enormes dificultades, además las cargas familiares le son bastante rudas y numerosas ya que el número promedio de hijos menores de 15 años es de cuatro, lo que implica tareas de cuidado, atención, protección y socialización.

Así mismo, la fecundidad tiene alta relación con la ocupación de la mujer: las que trabajan en la agricultura tienen mayor número de hijos ya que para tal actividad se necesita suficiente fuerza potencial de trabajo para garantizar la sobrevivencia de la unidad familiar.

En Colombia la mitad de las muertes en el campo es de niños menores de cinco años, acusando a factores socio-económicos y ambientales y a la ausencia de seguridad social, de ser los causantes de esta situación. Es importante llamar la atención en torno a la situación de la mujer damnificada en el Magdalena Medio, que por causa de la violencia está

77. Vanguardia Liberal. Oct. 14/83.

78. El Tiempo. Conferencia sobre la Mujer Campesina. Nov. 22/83, p. 18C.

afectada en su condición de viudez, despojada de sus predios y en un total desamparo, sin otra vía que la miseria, el hambre y el abandono que conduce muchas veces a caminos delictivos o de prostitución; aunque se debe reconocer la intervención de ciertas organizaciones populares y de algunos sectores progresistas del clero que han respondido a este problema ante la indiferencia de las autoridades competentes como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entre otras.

Las clases populares en tan duro trajín de conflicto y violencia están colocadas frente al fuego a que les tienen sometidas las fuerzas represivas de lo cual da clara evidencia un testimonio sobre un bombardeo efectuado en Cimitarra (Sub-región 3): *"El 8 de agosto de 1983, cuando helicópteros de las Fuerzas Militares bombardearon la Vereda Vuelta Acuña ocasionando la muerte de 17 campesinos, el arrasamiento de las viviendas y el éxodo de sus viudas y 54 niños huérfanos, quienes se hallan refugiados en Bucaramanga y Barrancabermeja. Los refugiados exigieron al Gobernador de Santander la desmilitarización de la zona e indemnización por los daños causados en la criminal acción militar"*⁷⁹.

Así mismo, el 9 de Agosto, la emisora Caracol de Bucaramanga transmitió la noticia de un bombardeo de helicópteros del Ejército a la Vereda de Cocorná (Cimitarra): *"La semana siguiente una delegación de campesinos de esa vereda visitó al Ministerio de Justicia y le planteó que esa incursión y las amenazas de los militares habían obligado a los campesinos de la zona a emigrar de allí abandonando las fincas, el ganado y todos los enseres u obligados a vender la tierra a precios de 'gallina flaca' a compradores de tierra que aparecieron oportunamente"*⁸⁰.

La actual violencia, una nueva oleada que viene repercutiendo de tiempo atrás se anexa al fenómeno de la violencia en Colombia, como una terrible realidad de nuestra historia. Una violencia con rasgos de diversos orígenes, generalizados en el ámbito internacional (lucha de clases), con efectos propios sobre las estructuras nacionales. Distintas particularidades caracterizan esta violencia donde se libran sangrientas manifestaciones de bajos instintos. Los rasgos que acompañan a degradantes hechos de tortura mostraron toda su potencial danza de sangre en los trágicos hechos de la matanza de Remedios (Antioquia), en los cuales estuvieron implicados miembros de las Fuerzas Militares y es por ello que *"El Juez 17 de Instrucción Criminal dictó auto de detención contra el Capitán del Ejército Jorge Eligio Valbuena Barriga... quien dirigió la matanza de campesinos ocurrida en el mes de Agosto de 1983 en el nordeste de Antioquia"*⁸¹.

Es importante cuestionar, a propósito de este tipo de delitos, el carácter de la patología criminal y su impacto en la crónica violencia nacional que permita comprender la esencia de estas modalidades que se identificaron durante la famosa época de la violencia (1946-1960) por obedecer a venganzas partidistas que afectaron directamente la unidad familiar o comunal pues de hecho nunca la venganza opera en forma equivalente. Ahora

79. C.S.P.P. (Bogotá). Bol. 26, Nov./83, p. 17.

80. SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE ALCALIS DE COLOMBIA (ALCO LTDA.) Cartagena. Circular Mimeo. Oct., 1983.

81. El Tiempo. *Detención a Oficial por muerte de campesinos*. En. 26/84. p. 1A.

que el conflicto tiene como fondo una realidad socio-económica y política que brilla por la agresión organizada de matones a sueldo (grupos paramilitares) y por el complejo de poder que les confiere el contar con la anuencia de la primera Institución de Seguridad Nacional, no se conciben estas acciones aberrantes de atropello, más cuando entre sus víctimas se encuentran gran parte de niños que reciben, además de otros, el impacto del trauma social de la violencia.

4.2 Organizaciones populares

Son numerosas las organizaciones populares que se han sumado solidariamente en las luchas por reivindicar los derechos humanos que tan indignamente se violan día a día en la zona del Magdalena Medio.

La ASOCIACION NACIONAL DE USUARIOS CAMPESINOS – LINEA SINCELEJO (SECTOR INDEPENDIENTE) ANUC-L. S. (S. I.), es la organización gremial que agrupa a campesinos sin tierras, pequeños y medianos propietarios, pequeños colonos. Estos distintos sectores del campesinado, deben participar sin distingos de credos políticos, religiosos ni raciales. Opera autónomamente y, luego de un proceso de maduración, ha venido desarrollando una coordinación amplia con los diferentes sectores y organizaciones populares, apoyando las luchas de la clase obrera y sus reivindicaciones económicas, políticas y sociales.

Dentro de su Programa Mínimo se destaca la lucha⁸²:

1. Por el derecho de organización, expresión y movilización de las masas campesinas.
2. Contra las detenciones, las torturas, los aparatos represivos y toda clase de atropellos que se cometan contra los campesinos.
3. Por la tierra para quien la trabaja, para los campesinos que posean muy poca tierra o que carezcan de ella, para los pequeños arrendatarios y aparceros, para los parceleros de las empresas comunitarias, para aquellos aparceros a quienes la mal llamada reforma agraria, ha entregado tierras de muy mala calidad por la pobreza de sus suelos.
4. Por la defensa de la pequeña propiedad y pequeñas posesiones de los colonos.
5. Por el seguro de cosecha.
6. Por los créditos para los campesinos pobres, en condiciones justas, que impliquen períodos de prórroga y refinanciamiento sin que se cause por ello intereses de mora.
7. Por una verdadera representación, cuando menos igualitaria, ante los diferentes estamentos estatales que tienen que ver con las políticas agrarias.

82. ANUC-LS. (S.I.). *Informe sobre la plataforma de lucha* presentado por el sector independiente de ANUC, Barrancabermeja, Oct./83. Mimeo.

8. Por obtener del Estado asistencia técnica, oportuna y gratuita, que tenga en cuenta la experiencia del campesino, como también el suministro de semillas, insumos, herramientas de trabajo necesarios y adecuados a precios razonables.

Uno de los más sentidos problemas que afronta la población campesina de esta zona y en general del resto del país, ha sido la falta absoluta de garantías en el mercadeo de la producción, por lo cual la ANUC L. S. (S. I.) se ha pronunciado exigiendo del Gobierno la compra oportuna de las cosechas a precios realmente justos, oponiéndose al acaparamiento y a los intermediarios y promoviendo por ello las cooperativas agrarias de producción y distribución.

A estas exigencias se suman la preocupación por la prestación de servicios en educación y asistencia médica, cada vez más precarios, dada la situación de violencia, la ausencia de infraestructura adecuada y de personal capacitado. Así mismo, en lo que respecta a servicios públicos, de electrificación rural, acueductos, alcantarillados, vías de comunicación y vivienda; necesidades éstas que al no ser satisfechas por la población acentúan y agravan las condiciones de extrema pobreza que necesariamente alimentan la misma situación de violencia.

También surge la propuesta⁸³ por parte de la ANUC—L.S. (S.I.) de organizar el Comité Regional por la Paz, *"para que vigile la inversión de los recursos que el Estado ha anunciado como medidas complementarias a la Ley 35/82 (Amnistía) con el fin de evitar la burocracia, el clientelismo de las administraciones municipales"*. Otra de las propuestas hechas consiste en que cese el trato policivo en los litigios de tierras en toda la región y que dichos problemas sean resueltos por el INCORA con la intervención del Procurador Agrario, que se destinen suficientes fondos para créditos de la llamada "Operación Retorno" porque según esta organización gremial, gran cantidad de campesinos están sometidos a la explotación y vicios propios de las ciudades.

Otras organizaciones que responden a los intereses de la población campesina y obrera del Magdalena Medio, se han manifestado contra los abusos y buscan las fórmulas para defender a sus bases, incluyendo la protesta directa ante el Gobierno Nacional. Organizaciones regionales y locales como el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, la Unión Sindical de Trabajadores de Santander (USITRAS), la Central Nacional Provienda (CENAPROV), Comuneros Barrio Manuela Beltrán, la Asociación Santandereana de Profesores de Enseñanza Secundaria (ASPES), la Asociación Santandereana de Institutores de Primaria (ASANDIP), la Asociación Colombiana de Profesores de Enseñanza Secundaria (ACPES), la Federación Nacional Sindical Agraria (FENSA), la Asociación de Juristas Demócratas de Colombia, la Corporación Colombiana de Teatro de Oriente (CCT), la Asociación Nacional de Trabajadores Hospitalarios y Clínicos (ANTHOS), la Unión de Mujeres Demócratas de Colombia (UMD) y otras organizaciones no menos importantes, en un remitido enviado directamente al Presidente de la República en agosto de 1983, informan sobre la ofensiva de terror y muerte desatada por el militarismo contra el campesinado, que en centenares han sido asesinados por las bandas paramilitares

⁸³. Vanguardia Liberal. Feb. 14/83. p. 14.

que actúan impunemente, cometiendo crímenes y fechorías en zonas absolutamente militarizadas.

Así mismo, informan estos gremios populares sobre las innumerables amenazas de muerte a destacadas personalidades de la vida social, la persecución a maestros institutores de primaria del Departamento (Santander), el exilio de gran cantidad de campesinos damnificados de la violencia; denuncian igualmente las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad de Santander, según las cuales, restringen la información escrita mediante censura oficial; también el aumento del presupuesto destinado para represión, multiplicándose el pie de fuerza *"como si se tratara de preparativos más para la guerra que de preámbulos para alcanzar la paz"*⁸⁴.

4.3 Sectores progresistas

La violenta situación que azota esta zona, ha generado igualmente una serie de respuestas por parte de algunos sectores progresistas, que han sentado sus posiciones al respecto mediante acciones de solidaridad con la población afectada.

Es así como algunos PARTIDOS y MOVIMIENTOS POLITICOS que operan en la región tales como el Frente de Izquierda Liberal Auténtico, Unidad Belisarista, Directorio de Unidad y Doctrina Conservadora, Nuevo Liberalismo, Partido Comunista, Movimiento Independiente Regional y Movimiento Liberal Popular, lanzaron el 28 de septiembre de 1983, en Barrancabermeja, una Declaración Conjunta, como expresión de la opinión popular.

En dicha Declaración⁸⁵ están contenidas denuncias relacionadas con:

- La tergiversación que se ha hecho de los acontecimientos que se producen en la zona y en la cual intervienen los medios de comunicación que ocultan la responsabilidad de los grupos paramilitares en las torturas y asesinatos, tanto individuales como colectivos.

- El acallamiento del curso que siguen las investigaciones de la Procuraduría General, acerca de la relación entre miembros de las Fuerzas Armadas y esos grupos, que siguen operando libremente, especialmente en Puerto Berrío, ciudad en la que, precisamente, tiene su sede la XIV Brigada del Ejército.

- La reincorporación al cargo del Inspector de Policía de San Juan Bosco de la Verde, en San Vicente, quien había sido destituido al estar presuntamente vinculado con el MAS.

Niegan además que, después de aprobados los planes socio-económicos de Rehabilitación, la situación de orden público haya mejorado, por lo cual tampoco se acogen a las recomendaciones formuladas por el Gobierno para que los campesinos emigrados que se hallan en ciudades como Barrancabermeja, Bucaramanga, Medellín y otras, retornen a sus parcelas, pues la violencia continúa, siendo impunes los responsables.

84. Vanguardia Liberal. Ag. 26/83, p. 12.

85. DECLARACION CONJUNTA. Barrancabermeja. Sept. 28, 1983. Mimeo.

Estos movimientos políticos destacan en su declaración como un hecho importante el debate *"promovido por el parlamentario liberal Horacio Serpa Uribe en el Congreso, del cual todavía quedan muchas cosas por responder por parte de las autoridades civiles y militares. Por ejemplo: ¿qué piensa el Gobierno ante la novedosa tesis del Ministro de Defensa, sobre la 'autonomía' de las Fuerzas Armadas y sobre la necesidad de propiciar el extraño binomio 'Fuerzas Armadas-Partidos Políticos'? En qué quedarían las estructuras básicas de la organización del Estado si el Poder Judicial, los órganos legislativos y el propio Ejecutivo, funcionaran con la incertidumbre de la existencia de una peligrosa rueda suelta, precisamente la de las Fuerzas Armadas, o que éstas se coaligaran por su iniciativa, según su conveniencia, a partidos o fracciones de partidos que compartieran tales tesis?..."*⁸⁶.

Si bien es cierto, continúan planteando los representantes de dichos partidos, que el gobierno presenta las raíces de la violencia en el atraso económico y la injusticia social, razones por las cuales aprueba las partidas y proyectos socio-económicos para la región, esto no sería suficiente como solución pues si a dichos planes no se le añaden simultáneamente planes confiables de seguridad y paz se entraría *"peligrosamente en un desequilibrio recurrente y eterno de consecuencias impredecibles"*. Resaltan el incumplimiento de las partidas ofrecidas para Rehabilitación, que de cualquier manera no van a cubrir todas las obras atrasadas, pues tal labor requiere tres veces lo prometido (\$10.000 millones).

Como es obvio, y dado su carácter de partidos y movimientos políticos, plantean la necesidad de llegar a tomarse medidas definitivas de paz, pues la situación de violencia no permite un clima favorable y normal de garantías y libertades que requieren para el funcionamiento de su labor proselitista, más aún con los antecedentes que se han venido registrando sobre asesinatos de dirigentes políticos.

Tales planteamientos comprometen a estos sectores en la búsqueda de fórmulas de paz, para lo cual proponen en la declaración:

- Que se empiecen a tomar decisiones definitivas para la paz.
- Que los sectores beligerantes dialoguen directamente sin intermediarios.
- Que se suspendan de inmediato los operativos militares de las Fuerzas Armadas y de los Movimientos Guerrilleros.
- Que concluyan con justicia *"las investigaciones de la Procuraduría sobre las bandas criminales y sus promotores, afecte a quien afecte"*.
- Que los guerrilleros cumplan su decisión de no inmiscuirse en secuestros.

Insisten en que si todas estas propuestas se realizan simultáneamente, se dará luz verde a la Rehabilitación Socio-Económica de una de las regiones más ricas de la nación, de

⁸⁶. Ibid.

tal manera que como aporte práctico decidieron que llevarían a cabo una visita a las zonas más afectadas de esta región, con la presencia de una delegación de la Comisión de Paz.

Esta Declaración Conjunta de los Partidos toma aspectos importantes y básicos para la comprensión de la problemática del Magdalena Medio; sin embargo, no va a las verdaderas raíces del asunto, al no plantear la situación como un problema de clases donde se pone en conflicto la tenencia de la tierra; que si bien es cierto, el decirlo no va a solucionar el problema de violencia, por lo menos no permite que se pierda la visión sobre la magnitud real de la situación.

Dentro de la Iglesia sobresale un sector progresista que mantiene ostensible su atención en la problemática del Magdalena Medio, situación que entran a definir tomando como punto de referencia los testimonios y denuncias que presentan los pobladores afectados, y fijan a la vez sus criterios interpretativos que les permite formular una serie de propuestas al proceso de violencia que afronta la región.

Tal interpretación de la realidad conjuga, según el clero, dos situaciones que están íntimamente relacionadas⁸⁷:

Una, que les lleva a plantear el problema regional de abandono y marginamiento en que se halla sumida la zona por parte del Gobierno Nacional y que tiene características de superexplotación del trabajo de los colonos; y otra, referida al problema nacional de enfrentamiento armado entre el Gobierno y las fuerzas de oposición que se desarrolla en la zona, pero que no tiene en él su origen último ni sus soluciones finales.

Prosiguen planteando que ambas situaciones corresponden a un proceso de maduración de largos años en la región, lo cual generó como respuesta del Gobierno el establecimiento, desde hace aproximadamente 10 años, del Comando Operacional del Magdalena Medio (COMM), buscando con ello una salida de índole militar y dejando el control de la zona en manos del Ejército y la Policía.

Señalan en su análisis, que las políticas adoptadas por el Ejército fueron las de conjugar la influencia psicológica (propaganda, acciones cívico-militares) buscando granjearse la confianza del campesino, con la represión militar (detenciones, racionamiento, salvoconductos, torturas, desapariciones, etc.); centrando ambas políticas en la población campesina, más que yendo hacia una confrontación directa con los grupos armados. Los resultados, en ambos casos, han sido negativos pues la influencia psicológica, por su misma incapacidad de generar soluciones efectivas a los problemas y su contraste con la represión ejercida directamente, sólo lograron golpear al campesinado, más que a la guerrilla, obligándolos por consiguiente a emigrar o a tomar posiciones radicales y sumarse a la participación activa de los grupos guerrilleros. Estos a su vez han tratado de ganar el apoyo de los campesinos utilizando medios persuasivos (motivación política) o medios disuasivos (acciones contra 'delatores' o colaboradores del ejército).

87. I FORO NACIONAL POR LA PAZ Y LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES. Bucaramanga, *Informe Magdalena Medio*. Oct. 10, 1983.

Presentan entonces, dos limitantes al accionar militar:

- 1) La desconfianza de la población hacia el ejército en tanto la actitud de éste, es de prevención pues *"todos son culpables mientras no se pruebe lo contrario"*, además de las formas represivas que desarrolla tratando por la fuerza de ganarse a la población, y
- 2) La cobertura amplia de su movilización con autonomía de acción que es contrarrestada por las maniobras y la agilidad de los grupos guerrilleros.

Ello, según señala este sector clerical progresista, es motivo para que surja una nueva situación con la aparición del MAS que no busca atacar a los grupos insurgentes sino eliminar a aquellos quienes son considerados como su apoyo y base de sustentación. El MAS rural se constituye, por lo tanto, en una *"fuerza ilegal organizada por los ganaderos y terratenientes de la zona, con anuencia de algunas autoridades y se inspira en una doble fuente: la MANO NEGRA y el MAS de los Mafiosos que entran a operar en forma semi-clandestina el trabajo que no podían hacer ampliamente, sin peligro de ser detectados y denunciados"*⁸⁸.

El nuevo desarrollo de la situación define como efecto trascendental, que el conflicto se salga de sus límites, alcanzando a toda la población rural y urbana, lo que hace que la confrontación ya no sea entre ejército y guerrilla y pase a adoptar el carácter de eliminación y destierro (a lo menos) de quienes son considerados partidarios del bando contrario. Esto trae como consecuencia el que los campesinos abandonen la zona, temerosos de ser blanco de represalias y ataques. Todo lo cual viene a desencadenar nuevos procesos y mecanismos tales como:

a) Funcionarios públicos de diferentes niveles, que ven la posibilidad de impulsar el desalojo de campesinos en zonas ya trabajadas por la guerrilla y que esos habitantes sean reemplazados por personas simpatizantes de las autoridades.

b) Este proceso de expulsión es favorecido por hacendados, funcionarios, personas particulares, etc., dada la valorización rápida que tiene actualmente la zona por motivos relacionados o no con el mismo proceso de violencia, dados por la construcción de vías de infraestructura, de fábricas (cementos, calizas, ...) de nuevas minas (petróleo en Co-corná, oro en Puerto Nare...), nuevas represas; así como inversiones turísticas que en Puerto Triunfo, con la presencia de miembros de la mafia y aquellas inversiones contempladas en el Plan Nacional de Rehabilitación.

— Esta situación de violencia ha llegado a adquirir dimensiones tales que ha exigido el pronunciamiento unánime de todos los sectores populares como sindicatos, organizaciones campesinas, partidos políticos, sectores cristianos, comités, etc., y su intervención para acabar con las condiciones de atropello y violencia para lo cual proponen⁸⁹:

— Que el control y manejo de la situación sean asumidos por las autoridades civiles y no se delegue para ello al Ejército y la Policía. Esto implicaría una selección cuidadosa y

88. Ibid., p. 2.

89. Ibid., p. 3.

adecuada de los funcionarios tanto municipales, departamentales como nacionales, teniendo en cuenta una capacitación de acuerdo con las condiciones mismas de la región.

- Que se dé una política de continuación del diálogo y contacto directo entre guerrilleros y gobierno para buscar soluciones efectivas.

- Que se realice la disolución de los grupos paramilitares que cada día se multiplican más.

- Que haya una mayor intervención directa de la Comisión de Paz y el alto Comisariado para el Magdalena Medio.

- Que se elaboren medidas efectivas que controlen la pérdida de las tierras de los colonos, quienes después de varios años de trabajo las tienen que abandonar dadas las condiciones, medidas que conlleven la investigación sobre las transacciones realizadas en los dos últimos años y un control sobre las nuevas negociaciones que se vayan a realizar, además la prohibición a todo funcionario público de adquirir tierras en estos campos.

- Que se pongan en marcha los programas de Rehabilitación planteados en la Ley de Amnistía, sobre todo aquellos referidos a: construcción de vías; salud (básicamente la erradicación de la malaria); instrucción por parte del SENA y otras entidades análogas en lo que respecta a la Educación, además de los programas de escuelas; apoyo especial en los sectores de la producción y mercadeo; asignación y titulación de tierras por parte del INCORA; atención a las familias de los damnificados con la aportación de facilidades y garantías reales para que regresen a sus tierras, y la ejecución hasta el final de las investigaciones que se adelantan por parte de la Procuraduría y otros Organismos del Estado.

5. LA IZQUIERDA EN EL MAGDALENA MEDIO: PARTIDOS POLITICOS Y GUERRILLAS

La presencia de la guerrilla en el Magdalena Medio, durante las dos décadas pasadas, estuvo representada básicamente en el EJERCITO DE LIBERACION NACIONAL (ELN) —1965/1973— cuyo frente principal de operaciones lo constituyó el de los hermanos Vásquez Castaño, y en menor escala la incursión de las FARC, las cuales después del duro golpe dado al ELN en la llamada *Operación Anorí* (1973) por parte de las fuerzas regulares del Estado, cobraron beligerancia insurgente.

En un comienzo ambas organizaciones operaron en la región, agitando la consigna de la *Autodefensa Campesina* contra los desmedidos atropellos de los terratenientes. Los campesinos simpatizantes con esta alternativa política, respondieron con su confianza y apoyo, ayudando al mantenimiento de estas fuerzas revolucionarias, ya con alimentos, ya con herramientas, ropa, armas o ya con información; pero poco a poco se fue agotando la posibilidad de ayuda ante el cerco militar que imponía su control en la zona, además, que los campesinos se encontraban entre la espada y la pared, entre apoyar o negar ayuda al ejército o a la guerrilla.

Lo anterior obligó a un cambio en los métodos de autofinanciación; de las voluntarias contribuciones campesinas se pasó a exigir cuotas mensuales a los ganaderos y agricultores

más prósperos de la región; sistema que no resultó por el incumplimiento y renuencia de éstos a efectuar los pagos y además que de cuota en cuota, se convertían en dineros insuficientes para abarcar planes y programas ambiciosos. Finalmente como últimas formas de autofinanciación se adoptaron los secuestros que presionan por pagos de mayor cuantía y la modalidad de la *vacuna* (pago por derecho a transitar determinada zona). Estas exigencias permitieron a los ganaderos organizar su propia *autodefensa* e invertir los millones que estaban dirigidos al pago de un muy posible rescate o al pago de la vacuna, para constituir una forma armada cuya consigna es la "limpieza del Magdalena Medio de elementos de la izquierda".

El surgimiento de los grupos de "autodefensa" (paramilitares) de los sectores dominantes en el Magdalena Medio, se realiza con el denominado MAS (Muerte a Secuestradores), el cual nació en la Alcaldía de Puerto Boyacá, donde se reunieron entre otros, alcaldes militares, representantes de la TEXAS, ganaderos, políticos y agentes del servicio de seguridad del Estado, con el objeto de crear al mencionado grupo paramilitar⁹⁰.

Se esperaba entonces, que al armarse la derecha, orientara su beligerancia directamente hacia el enfrentamiento con los grupos guerrilleros, pero los hechos demuestran lo contrario, no se ha tenido noticia de choques entre estas dos fuerzas en conflicto; ha sido la población campesina la receptora de los bárbaros atropellos que arroja esta aparente guerra entre el MAS y las guerrillas.

Esta situación ha llevado a la región a verse envuelta en una fatal contienda donde se asesina bajo tres modalidades: una denominada VIOLENCIA SELECTIVA dirigida por la acción represiva de grupos paramilitares y miembros de Organismos de Seguridad del Estado, que recae sobre sindicalistas, líderes campesinos (simpatizantes o no de la guerrilla), concejales de cualquier tendencia progresista (comunistas, socialistas o liberales), defensores de los derechos humanos, amnistiados y en maestros de escuela. Una segunda modalidad llamada VIOLENCIA DE LA POLÍTICA DE TIERRA ARRASADA, donde por una parte, van cayendo en una diabólica espiral, campesinos pobres desalojados de sus predios y asesinados, efecto de las acciones paramilitares, o simples campesinos y ganaderos a quienes la guerrilla considera enemigos, y finalmente una VIOLENCIA DE OPORTUNISMO COMUN, donde se mata aprovechando el conflicto, por asuntos personales, rencillas callejeras, resquemores económicos o encubrimiento de delitos comunes.

Un hecho importante fue la captura de miembros sindicados de pertenecer al MAS, en el Municipio de San Vicente de Chucurí (Santander). Estos *"confesaron haber perseguido y torturado personas, actuando bajo las órdenes y supervisión de militares. . . Su relato. . . reveló datos precisos sobre el entrenamiento que recibían, en los Cuarteles del Ejército y los polígonos de tiro de Yarima, San Juan Bosco de Laverde. . ."*⁹¹.

Las numerosas denuncias en torno a la acción de estas fuerzas represivas reposan en los archivos de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, lo cual ha ge-

90. COMITE PERMANENTE POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS (Bogotá). *Itinerario de la represión oficial, militar y paramilitar*. Colombia, Mimeo, Nov., 1982. p. 41.

91. Revista SEMANA, No. 38. Enero, 1983. p. 23.

nerado por parte de la misma un informe al Gobierno Colombiano (noviembre 19/82), en el cual expresan: "Se han denunciado numerosas muertes de campesinos a manos de las fuerzas militares en zonas rurales bajo control militar —las llamadas zonas militarizadas— concretamente en los departamentos de Santander y de Antioquia, . . . Los campesinos de estas zonas sospechosos de ayudar a las guerrillas de las FARC eran detenidos, torturados y asesinados. Se ha comunicado que la Quinta Brigada del Ejército era la responsable de estas matanzas. . . En algunos casos, esas operaciones militares se atribuyen a grupos de la lucha antiguerrillera integrados por elementos vestidos de paisano, que a veces actuaban solos y enmascarados o encapuchados. . ."92.

El genocidio colectivo que golpea a pobladores campesinos, entra también a castigar a sectores progresistas y a organizaciones populares. "¿A quién están matando en el Magdalena Medio? La respuesta sería que en los pueblos la mayoría de los muertos son izquierdistas, que van desde líderes comunistas locales hasta integrantes del Movimiento Obrero Independiente Revolucionario (MOIR) y dirigentes liberales que simpatizan con las causas de los derechos humanos. En estos momentos, en los municipios y pueblos del río han sido asesinados durante el presente año más de cien simpatizantes del Partido Comunista (PC) y diez del MOIR"93. No importa que el MOIR sea un grupo político cuyo rechazo de la lucha armada es de público conocimiento o que haya denunciado en todos los tonos, el terrorismo y el secuestro; la contra-violencia que vive el Magdalena Medio no respeta tales matices.

En Puerto Berrío es dramática la situación; los grupos paramilitares han asesinado a varios concejales de la oposición y también a algunos de carácter independiente. Los partidos de izquierda, se encuentran acosados por la intervención militar, que les crea tensiones en el medio. Así, el Comandante de la Décima Cuarta Brigada Militar de Puerto Berrío manifestó: "Lo que está viviéndose allí, es un enfrentamiento entre el partido liberal y el conservador, que están desarmados, contra el Comunista que está armado por medio de las FARC"94. De esta manera el Partido Comunista es sindicado de ser el brazo legal de estas guerrillas, lo cual es utilizado como justificación para asesinar a sus miembros.

La batalla entre dos frentes: Guerrilla y Ejército-grupos paramilitares, resulta ser el sangriento forcejeo entre campesinos y hacendados agudizado por la presencia de las fuerzas que incursionan en la zona.

Las versiones que distorsionan el verdadero motivo de la violencia en esta zona, obedecen a los intereses de las clases dominantes. Es por ello que las soluciones al problema planteadas en conjunto (Estado-clases dominantes) van dirigidas a superar dos aspectos básicos:

92. COMISION DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS. 3o. Período de Sesiones. Enero 31 a marzo 11, 1983. Informe sobre Ejecuciones Sumarias o Arbitrarias. Citado por el C.S.P.P., Bol. 25, Jun., 1983. p. 25.

93. El Tiempo, Ag. 21/83. p. 8A.

94. Ibid.

- 1) Orden público alterado, dado el abandono en que se encuentra la población de esta región,
- 2) Violencia generada por la incursión guerrillera.

Entonces, desde el punto de vista estatal, no es gratuita la actual política de Seguridad y Desarrollo que patentiza lo tendencioso del desconocimiento de la problemática real, en las medidas adoptadas por el actual gobierno con la Ley 35 de 1982 sobre Amnistía y el Plan Nacional de Rehabilitación y en general de las propuestas de inversión planteadas por los sectores de la clase dominante de la región.

6. PRESENCIA DEL ESTADO EN EL MAGDALENA MEDIO

6.1 Ley 35, noviembre 20 de 1982 sobre amnistía

Con esta Ley, el Estado pretende dar respuesta al problema general de violencia en el país y en particular en la Zona del Magdalena Medio, pues considera que el conflicto allí registrado es producto del desamparo y marginamiento que sufre su población, zona donde virtualmente no existe presencia estatal, factores éstos de inconformidad que según el Estado son utilizados por los grupos guerrilleros y cuya participación contribuye a afianzar la situación de crisis.

Tal visión manifiesta en su esencia la necesidad de destacar la presencia del Estado en la región y darle peso a la hegemonía del poder burgués. En este sentido, el Artículo 80. de esta Ley, confirma esa pretensión: *"Autorízase al Gobierno para hacer las asignaciones, traslados presupuestales necesarios y contratar empréstitos internos y externos para organizar y llevar a cabo programas de Rehabilitación, dotación de tierras, vivienda rural, crédito, educación, salud y creación de empleos, en beneficio de quienes por virtud de la Amnistía que esta ley otorga, se incorporen a la vida pacífica, bajo el amparo de las instituciones, así como de todas las gentes de las regiones sometidas al enfrentamiento armado. Así mismo, para asegurar la organización, dotación, medios y elementos de las Fuerzas Armadas para llevar a cabo los programas de acción cívico militar"*.

Para tales fines y con el objeto de aplicar esta Ley, se creó la Comisión Interna del Consejo de Ministros, presidida por el titular de la Cartera de Gobierno, la cual para desarrollar su trabajo permanente ha debido regirse por las directrices trazadas, entre las cuales se destacan⁹⁵:

- 1) Vigilancia sobre los mecanismos y procedimientos judiciales para que sean prontas y efectivas las decisiones sobre amnistía.

95. DIRECTIVA PRESIDENCIAL No. 7. Comisión Interna de Trabajo Permanente en Consejo de Ministros. Nov. 17, 1982.

2) Identificación de las zonas que requieren atención prioritaria, así como de programas específicos que cada zona o situación requieran en cuanto a:

- a. Dotación de tierras,
- b. Construcción y financiación de vivienda rural, carreteras y caminos de penetración,
- c. Otorgamiento de crédito y líneas específicas urgentes, así como mecanismos cooperativos de producción, distribución y consumo,
- d. Educación y salud, y
- e. Creación de fuentes de trabajo.

3) Diseño de Acción Cívico-Militar de las Fuerzas Armadas, determinando su dotación y recursos.

4) Promoción de un *"Fondo para la Paz"* con vinculación de organismos descentralizados y del sector privado.

Como complemento a la Ley sobre Amnistía, se expidieron los principales Decretos que son base del Plan de Desarrollo Social y Económico para las zonas afectadas por la Violencia, entre ellas el Magdalena Medio.

DECRETO 3286/82. Por el cual se crea el Programa Especial de Microempresas de Rehabilitación para los beneficiados de la amnistía, las cuales podrán ser de carácter industrial, artesanal, agroindustrial, comercial o de servicios.

DECRETO 3287/82. Sobre Crédito y Dotación de Tierras. Bajo la dirección y coordinación del Ministerio de Agricultura, se canalizarán programas de crédito, vivienda rural, dotación de tierras, mercadeo, asistencia técnica agropecuaria, reforestación y desarrollo integral.

DECRETO 3288/82. Por el cual se establecen Programas de Rehabilitación social en el orden educativo. El Ministerio de Educación Nacional ejecutará por medio de los organismos educativos oficiales y en coordinación con entidades internacionales y nacionales, los programas de rehabilitación social.

DECRETO 3289/82. Sobre el Servicio Social Obligatorio. Vinculará a profesionales egresados de los distintos programas universitarios tecnológicos a los programas de rehabilitación.

DECRETO 3290/82. Programa de Atención Sanitaria. Comprenderá la construcción y operación de buques para la atención de salud en varios ríos de Colombia, entre ellos el Magdalena.

6.2 Plan Nacional de Rehabilitación (PNR)

*"Con este Plan el Gobierno busca crear unas condiciones mínimas de infraestructura económica y social en las zonas marginadas, con el propósito de consolidar la paz social"*⁹⁶. El PNR se fundamenta en las disposiciones contenidas en la Ley de Amnistía, destacando tres aspectos fundamentales:

96. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Op. Cit. p. 301.

- a) Incorporar a la vida normativa a los amnistiados por medio de los diversos programas trazados.
- b) Invertir en obras públicas, educación, salud y vivienda.
- c) Crear condiciones propicias para que los partidos políticos participen en igualdad de condiciones en el juego político que brinda la apertura democrática.

El Plan Nacional de Rehabilitación surge del mecanismo de *"la correcta programación, distribución y evaluación del gasto"*⁹⁷.

Este prerequisite señala y orienta el plan de inversión, que para el caso del Magdalena Medio va a recaer en obras públicas, con beneficio valorizante de la propiedad privada. Además, no puede existir una correcta programación cuando se parte de un diagnóstico que se constituye tan solo en un inventario de obras de infraestructura a terminar, adaptar o dotar, ya que acelerando su terminación mostrará una imagen inflada a la opinión pública, sin tener en cuenta las causas reales que originan los conflictos sociales que se reducen básicamente a la marcada diferenciación social reflejada en el conflicto de tenencia de tierra.

Esta visión del Estado, tiene como fondo activar el auge y la expansión capitalista, cuyo beneficio obvio se concentra en la clase que detenta su poder económico en la región, todo lo cual riñe con el postulado que acompaña el objetivo del PNR y que expresa: *"El Plan Nacional de Rehabilitación adelante programas de desarrollo social y económico en las zonas afectadas, orientadas a la elevación del nivel de vida de toda la población, particularmente la de menores recursos"*⁹⁸.

Si lo anterior muestra un completo desenfoque de lo que realmente puede superar la violencia, se puede decir que el objetivo general del Plan, que busca el logro de condiciones para la paz, se convierte en otro engaño al pueblo colombiano.

Según el Manual de Programación del PNR los principios en que éste se inspira son los siguientes:

Incondicionalidad. O sea, la no discriminación, exclusión o condicionamiento alguno sobre los beneficiarios, supuesto éste que se diluye en casos de cobertura municipal como el que se presenta con la localidad de Puerto Parra donde el mismo Alcalde manifestó su protesta *"por la forma como se está planificando la rehabilitación de los municipios del Magdalena Medio en Santander. . . también denunció discriminación y cambio de destinación de los recursos apropiados para ello"*⁹⁹.

97. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Manual de Programación. Unidad de Inversiones Públicas. División de Programación y Control. Plan Nacional de Rehabilitación. Mimeo. Dic. 20, 1982. p. 2.

98. Ibid., p. 3.

99. El Tiempo, Dic. 12, 1983. p. 12B.

Integración. Supone la participación activa de diversas entidades del gobierno en la región; sin embargo, existen factores que no permiten tal integración, como son la falta de recursos económicos, humanos, etc., las barreras burocráticas, la discontinuidad en los programas y en las administraciones, desconocimiento de la problemática regional, etc.

Coordinación. La cual, presuntamente, debe darse a nivel inter-institucional; pero si no se presenta una real integración, menos puede lograrse este nivel.

Participación comunitaria. Los programas se deben adelantar con la intervención de las comunidades beneficiarias por mediación de sus organizaciones y asociaciones. Si bien es cierto que algunas organizaciones tales como la ANUC - L. S. (S. I.) y la Asociación de Amnistiados mantienen contacto con algunas instituciones como el INCORA y la Caja Agraria, ha sido producto del esfuerzo y persistencia de las primeras, aunque ello no implica que las Instituciones, las más de las veces, estén de acuerdo o tengan en cuenta las sugerencias y propuestas esenciales que formulen los diferentes sectores populares, lo cual aleja la posibilidad de una consulta real sobre la problemática y por consiguiente la posibilidad de desarrollar programas que aporten verdaderas soluciones a la misma.

Concertación. Implica un compromiso y colaboración directa del sector privado en los planes a realizar. Son precisamente los gremios los que han respondido a este llamado, ya que además de percibir beneficios les permite destacar su participación elevando con ello su imagen. Esto se aprecia, por ejemplo, con el programa de electrificación, *"financiado en un 80% por los ganaderos de la región, 10% de la Electrificadora de Santander y un 10% del Instituto Colombiano de Energía Eléctrica (ICEL) ... para solucionar problemas eléctricos en los municipios de Cimitarra y Puerto Berrío. ... El programa surgió a iniciativa de FADEGAN, organismo que agrupa ganaderos antioqueños, la mayoría de ellos propietarios de fincas en el municipio de Cimitarra"*¹⁰⁰.

Beneficio social. Que eleve el nivel de vida de las comunidades beneficiarias en razón de las inversiones proyectadas. Esto en realidad implica que un Plan de Desarrollo infraestructural beneficiará mucho más a aquellos que puedan disponer de solventes recursos económicos que les permita utilizar los servicios que generen las obras programadas.

Prioridad. Para llevar el programa de rehabilitación a las zonas más afectadas de todas las que fueron seleccionadas.

Respecto de las inversiones del Plan Nacional de Rehabilitación, el Gobierno planteó¹⁰¹ que las soluciones en él contenidas encaminadas a la rehabilitación del Magdalena Medio son *"de fondo"* y que se ha determinado todo un esquema de rehabilitación que permitirá incorporar a los alzados en armas a la vida democrática. Así mismo, el Ministro de Defensa manifestó que el Presidente está enfrentando las causas de la subversión y que para ello las autoridades militares garantizan la seguridad en la región para que estos proyectos puedan efectuarse.

¹⁰⁰. Ibid. Feb. 21, 1983, p. 1A.

¹⁰¹. Ibid. Jun 5, 1983, p. 7A.

En estas posiciones se aprecia que está vigente la necesidad de vigorizar la presencia del Estado en la región, en pro de su desarrollo, más que una substancial rehabilitación, puesto que el impulso al desarrollo del capitalismo requiere de un sistema salarial, de fuerza de trabajo calificada, salubre, capacitada y con cierto margen de bienestar. Así lo manifestó el Presidente cuando hizo referencia a la cuantía de las inversiones del Plan así: *"La lucha por la paz es la lucha por dar empleo productivo en las ciudades y techo a quienes carecen de él, es la lucha por reactivar nuestra economía y por proteger la producción industrial o agrícola nacional; es la lucha por la Educación, la Salud y la Justicia..."*¹⁰².

Nótese cómo, el Presidente niega de plano las causas reales del problema de violencia, al no definir políticas de fondo en torno a la distribución del ingreso y de la propiedad, a una auténtica reforma agraria o a una alternativa viable hacia el bienestar de la población marginada. Su posición de clase no le permite ir más allá de la simple vocería del poder burgués que representa.

El costo de los Proyectos para la zona del Magdalena Medio están distribuidos así¹⁰³:

Programa agrícola forestal. \$349 millones, orientados hacia un sistema de parcelación que acoge propietarios de parcelas con cultivos de su propia iniciativa, y otras parcelas comunitarias en donde se cultivarían productos de rendimiento tardío como cítricos, palma africana, etc.

Carreteras. \$2.400 millones aproximadamente, destinados a la construcción de "La Troncal de la Paz" (430 km.) y otras carreteras complementarias que conectarán algunas zonas a la Troncal.

Acueducto y alcantarillado. \$392 millones que se invertirán en el casco urbano y jurisdicciones de algunos municipios como Puerto Berrío, Yondó, Puerto Nare, Puerto Triunfo y otros.

Salud. \$166 millones de los cuales se destinarán \$94 millones para hospitales en Puerto Berrío y Puerto Triunfo y para algunos Centros de Salud; \$50 millones para mataderos en Puerto Berrío, Puerto Nare, Puerto Triunfo, San Miguel, y \$22 millones para otros programas que incluyen una campaña contra la malaria.

Electrificación rural. \$223 millones.

Telefonía. Por \$22.5 millones.

Educación. \$110 millones para creación de una "Microempresa Educativa" en Puerto Berrío y construcción de aulas en algunos municipios.

102. El Tiempo, \$68.200 millones, inversiones para el Plan Cuatrienal de Paz. Jul. 21/83. p. 7C.

103. El Mundo. Programa de inversión en el Magdalena Medio. Marzo 3/83, p. 8.

Para responder al estado de violencia el Gobierno requiere de proyectar su presencia en la zona en términos de recursos económicos, técnicos y humanos que apacigüen la situación de injusticia social para lo cual ha designado dentro de este programa al INCORA como la entidad líder en el sector agropecuario para abanderar el PNR.

6.3 Instituto Colombiano de la Reforma Agraria

*"La labor del INCORA consistirá en la titulación y dotación de tierras según los compromisos de la reciente Ley de Amnistía, la aplicación de los trámites de extinción de dominio, expropiación y entrega de tierras dentro del marco de la ley vigente. Los programas de Colonización requieren también acciones integrales que incluyan fomento agropecuario, infraestructura vial, comercial y de servicios"*¹⁰⁴. El Decreto 2109 de 1983 da curso a esta disposición, facultando a este instituto para adquirir tierras, para reglamentar la adjudicación y pago de las tierras entregadas y para la vinculación de nuevos funcionarios que van a conformar las Comisiones de Titulación.

El INCORA, en coordinación con otras instituciones como el ICA, INDERENA y CAJA AGRARIA, fijó sus metas así:

- a) Prestar asistencia técnica y transferir tecnología a la agricultura y la ganadería, que, ligada al crédito, garantice el uso adecuado de agroquímicos, semillas mejoradas y manejo de técnicas agropecuarias de cultivo (fomento a la producción frutícola) y cría de animales (fomento caprino).
- b) Garantizar el pago de los créditos.
- c) Permitir que se cierre la brecha en la productividad que afecta la actividad agropecuaria en esta región.
- d) Ejecutar un programa de desarrollo de la colonización, realizando acciones como construcción de vías de penetración, escuelas, centros y puesto de salud, titulación de tierras, crédito supervisado.
- e) Fomentar y revitalizar las empresas comunitarias, cooperativas, y de comercialización mediante el mercado campesino.

El primer problema que afecta al PNR en el Magdalena Medio es que aún no se ha definido su cobertura geográfica, los diferentes organismos estatales no se han puesto de acuerdo con tal extensión y en la práctica se concentra en zonas de conflictos regulares tales como Puerto Berrío, Cimitarra, Puerto Parra, Puerto Boyacá, Santa Helena del Opón, Landázuri y San Vicente de Chucurí, valga decir, donde está más alterado el orden público, y se olvidan de fomentar el desarrollo en zonas fundamentales para el desenvolvimiento colonizador como la periferia de las sub-regiones 2 y 3 y toda la sub-región 4, que se constituyen en noticia tan sólo cuando son atropelladas por la agresión militar y paramilitar (por ejemplo el caso de la población de Remedios —sub-región 4— en su dramático éxodo que se registró en la última semana de enero, 1984).

¹⁰⁴. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. *Cambio con Equidad*. Op. Cit. p. 67.

El Estado, en la necesidad urgente de ganar presencia en el Magdalena Medio, lo ha hecho mediante las Fuerzas Militares, siendo sinónimo de represión, violencia, asesinato y violación de los derechos humanos; éste es el concepto que tienen los campesinos de la región en cuanto a la presencia estatal. Ante la ausencia de un verdadero programa de rehabilitación que beneficie realmente a la población marginada, se impone el criterio de la seguridad o, lo que es lo mismo, de la agresión.

Las instituciones se acogen a tal política; por ejemplo, el INCORA por medio de su gerente, manifestó: "... el ejército no puede retirarse de las zonas afectadas por la violencia hasta tanto no se haya restablecido la tranquilidad. ... al mismo tiempo que culpó a las administraciones anteriores de un manejo clientelista que represó el problema de tenencia de la tierra en regiones como el Magdalena Medio. ... rechazó las apreciaciones que miembros de la Comisión de Paz hicieron en el sentido de que el INCORA no hace nada para contribuir a los esfuerzos de pacificación en que se encuentra empeñado el presidente Belisario Betancur"¹⁰⁵. La dualidad INCORA-FUERZAS ARMADAS ha sido una constante de tiempo atrás*, asumiendo estas últimas un verdadero poder que controla el desarrollo social y económico.

ASPECTOS JURIDICOS

Desde la misma Ley 135 de 1961 se expresó la destinación específica de los predios que adquiere el Incora, en cualquiera de sus programas ordinarios, así: Capítulo XIV "Parcelaciones" Art. 80: "Por regla general y salvo cuando la Junta Directiva, con el voto favorable del Ministro de Agricultura y habida consideración de las circunstancias especiales de un predio, dictare para éste una reglamentación especial, las propiedades que por compra o expropiación adquiera el Instituto sólo podrán dedicarse a los fines siguientes:

a) A construir unidades agrícolas familiares y empresas comunitarias o cualquier tipo asociativo de producción (subrogado Ley 4a. de 1973).

b) A realizar concentraciones parcelarias.

c) A establecer los servicios públicos necesarios para la respectiva zona, lo mismo que granjas de experimentación o demostración, estaciones de maquinaria agrícola, escuelas, industrias agrícolas, almacenamientos, locales para las cooperativas agrícolas, unidades de acción rural y tierras comunales de pastoreo.

d) A ampliar la zona urbana municipal. ..."¹⁰⁶.

Este capítulo ha estado dedicado a fijar los criterios generales de distribución de las tierras que ingresan al Fondo Nacional Agrario; criterios que son mayormente desarrolla-

105. El Tiempo, Dice INCORA: el Ejército no debe salir de la zona de violencia. Octubre 21/83. p. 88.

* Ver página 54, Paralelo de las Actividades del Ejército y del INCORA.

106. TRIANA ANTORVEZA, Adolfo. Legislación Agraria Colombiana (Leyes, decretos, resoluciones, jurisprudencia y doctrina). Presencia. Bogotá, 1979.

dos en los distintos reglamentos, expedidos mediante acuerdos de la Junta Directiva del Incora. Iniciando el año de 1983 se encontraban vigentes, en esta materia, el decreto 2746 de 1975, el acuerdo 11 del mismo, el acuerdo 11 de 1980 y el acuerdo 18 de 1981.

Por acuerdo No. 09 de Abril 12 de 1983 la Junta Directiva del Incora fijó nuevamente el "reglamento general para la dotación de predios rurales que ingresan al Fondo Nacional Agrario"; en doce capítulos establece nuevas disposiciones referidas a la inscripción de posibles beneficiarios, juntas de revisión, calificación de aspirantes, comités de selección, selección de beneficiarios, procedimientos de asignación y adjudicación a beneficiarios, casos especiales para asignación y adjudicación a profesionales y expertos de las ciencias agropecuarias, causales de caducidad en los contratos de asignación y resoluciones de adjudicación, prestaciones mutuas del beneficiario y el Incora, asignaciones especiales en distritos de adecuación de tierras, destinación especial de ciertos bienes, propiedades cedibles gratuitamente¹⁰⁷.

En el texto del citado acuerdo no existe ninguna mención directa o expresa a la ley 35 de 1982 sobre Amnistía o a su desarrollo en el Plan Nacional de Rehabilitación, y además por su fecha de expedición, permite deducir que se trata de un reglamento que estaba recibiendo trámite desde tiempo atrás, pero coincidiendo su expedición con las iniciales ejecuciones del Plan se quiso mostrar como componente del mismo. De todas formas, si se deseara penetrar en su análisis, se encontrarían aspectos discutibles que, inclusive, son trabas fuertes para los programas de rehabilitación de las zonas de violencia; a manera de ejemplo se mencionan tópicos como los criterios para la participación en las Juntas de Revisión y en los Comités de Selección por parte de representantes de las Asociaciones de Usuarios Campesinos, cuando se sabe que, por diversos mecanismos, éstas han sido reprimidas conduciendo a su casi aniquilamiento, y cuando existen, son convidados de piedra en asuntos trascendentales ante los organismos oficiales; también resultan inoperantes disposiciones como aquellas que establecen los puntajes que puede recibir un aspirante a beneficiario, cuando se habla de "*tiempo de vinculación del aspirante al predio objeto del programa*" o de "*tiempo de vinculación del aspirante a la región de ubicación del predio*", cuando en la generalidad de los casos en zonas de fuerte conflicto social, los aspirantes no van a recibir puntos por tales conceptos tratándose, como en este caso, de campesinos que ante el riesgo evidente para sus vidas, han tenido que estar migrando constantemente.

Dentro del Plan Nacional de Rehabilitación, y en referencia a la labor del Incora en el mismo, el Ministerio de Agricultura expidió el decreto 2109 de Julio 26 de 1983, "*por el cual se asigna la ejecución del Programa de Dotación de tierras para los beneficiarios de la Amnistía al Incora*"¹⁰⁸.

Mediante un decreto breve, en donde se establece un programa específico para "*las gentes de las regiones que hayan estado sometidas a acciones subversivas o enfrentamientos armados*", se dispone la adquisición de predios y mejoras rurales por contratos some-

107. INCORA. Acuerdo No. 09, Bogotá. Abril 12/83.

108. INCORA. INCORA en el Plan Nacional de Rehabilitación, Acción del Gobierno para la Paz. Publicación INCORA. Bogotá, Dic., 1983. p. 52.

tidos al régimen de adquisición de inmuebles por parte de la Nación estipulado en el nuevo "estatuto de contratos administrativos" (Decreto-Ley 222 de 1983).

Con relación a los predios afectados anteriormente por alguno de los programas ordinarios del Incora, pueden acogerse a ese mismo régimen mediando solicitud de los interesados, aún titulares, dentro de los seis meses siguientes al de la fecha de iniciación del programa de dotación en la respectiva región; de este último caso se exceptúan los predios sobre los cuales ya se hubiere dictado resolución de expropiación. En el artículo final del decreto se dieron facultades a la Junta Directiva con el fin de que expidiera un nuevo acuerdo reglamentando la adjudicación de las tierras y mejoras para desarrollo del programa, facultades que se utilizaron como se verá a continuación.

El 27 de octubre de 1983 se expidió el Acuerdo 046 contemplando el reglamento del "programa de dotación de tierras para los beneficiarios de la amnistía"¹⁰⁹, facultando en primer lugar, a los directores regionales de las zonas respectivas para hacer las adjudicaciones, previa comprobación de la calidad de amnistiado y sin necesidad de aprobación del Comité de Selección.

Sobre el valor de la adjudicación se establece el "avalúo ponderado" que practica el instituto de acuerdo con el valor de adquisición del bien; el plazo de cancelación de las parcelas es de 15 años, causándose un interés anual del 4%, y si es el caso, la Junta Directiva puede disponer un plazo de amortización superior al estipulado.

Los anteriores son los aspectos centrales cobijados por el acuerdo 046 porque en todo lo demás se remite al reglamento general de dotación de predios contemplado en el acuerdo 09, ya mencionado.

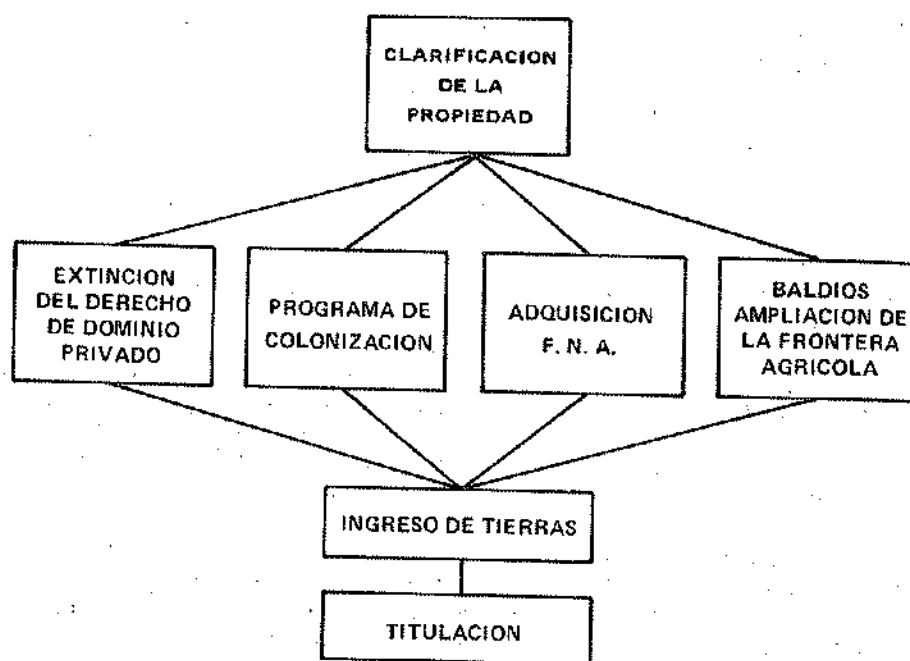
LABOR Y PROGRAMAS ORDINARIOS

El INCORA, creado mediante la Ley 135 de 1961, es el encargado de ejecutar las políticas sobre reforma agraria, Art. 4 Decreto 3337 de 1961 "*Objeto del Instituto: 1) Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico.*"¹¹⁰.

En la práctica, la reforma agraria no ha operado en nuestro país porque no ha existido decisión política efectiva de los diferentes gobiernos, que han cedido a las presiones de los sectores dominantes en el campo; total, la actividad del INCORA se queda en el papel y la inoperancia de sus mecanismos y procedimientos lo han convertido en un ente burocrático más. Sin embargo, con miras a analizar la efectividad del Plan de Rehabilitación, se han de reseñar previamente los programas ordinarios del Instituto para luego, proceder a compararlos con los cambios operados en desarrollo del proyecto gubernamental durante el año de 1983.

109. INCORA. Acuerdo 046. Reproducción INCORA. Bogotá, oct. 27/83.

110. TRIANA ANTORVEZA, Op. Cit. p. 43.



El procedimiento de CLARIFICACION DE LA PROPIEDAD, pretende definir el carácter jurídico del predio, para luego someterlo al trámite que se haya establecido. En este sentido la primera alternativa jurídica se encuentra en la modalidad de EXTINCION DE DERECHO DE DOMINIO PRIVADO, por el cual se da término al poder privado sobre el predio sin considerar indemnización alguna, para ser entregado posteriormente y en forma gratuita a beneficiarios que la requieran para su explotación.

Este método significaría el camino hacia una reforma agraria; pero el INCORA, por constituirse en una institución que representa los intereses de la clase dominante, no entra a aplicar este tipo de afectación.

Para suplir esta deficiencia plantea entonces el PROGRAMA DE COLONIZACION, el cual no se desarrolla ya que niega su propia esencia de PROGRAMA al reducirlo a la simple dotación de tierras al colono sin que se entren a ejecutar las políticas que a nivel de subproyectos contempla el Instituto, tales como:

- Desarrollo predial, basado en modelos de fincas con características especiales, cuyo fin es lograr una explotación determinada.

- Infraestructura, básicamente de construcción de vías de penetración, puentes y caminos vecinales.

- Apoyo social; busca en relación con la salud, la ampliación y el mejoramiento de hospitales y centros de salud y su respectiva dotación; respecto de la educación, la cons-

trucción y la dotación de aulas escolares, asignación presupuestal para los programas de apoyo social y de asistencia técnica agropecuaria.

Una de las dificultades para el logro de este Proyecto de Colonización radica en que los recursos económicos asignados, quedan dispersos a lo largo de los procedimientos y exigencias burocráticos. Para justificar entonces su acción en el PNR, el INCORA procede a acelerar viejos trámites sobre baldíos, y sobre la adquisición de predios con recursos de este Plan por medio de compra directa, expropiación (compra forzosa), remates o por cesión (devoluciones) para EL FONDO NACIONAL AGRARIO (F.N.A.) con el objeto de dotar de tierras a beneficiarios de la amnistía.

Por último, con el INGRESO DE TIERRAS se procede a adjudicar mediante un instrumento que se constituye en el último paso del trámite: LA TITULACION, siendo ésta el resultado de tan penosas etapas.

CLARIFICACION DE LA PROPIEDAD

Por dificultades que surgieron en el desarrollo de los Programas de Extinción del Derecho de Dominio Privado y Adjudicación de Baldíos, el gobierno se vio en la necesidad de expedir el Decreto 1265 de Junio de 1977, en el que se contempla un procedimiento de clarificación de la propiedad, y otra para la recuperación de baldíos indebidamente ocupados¹¹¹.

En el caso de la clarificación de la propiedad, se busca identificar, con la mayor exactitud posible, las propiedades que pertenecen al Estado; facilitar el saneamiento de la titulación privada; ubicar los baldíos indebidamente ocupados, para recuperarlos declarándolos como tales. Para la posterior restitución se señalan mecanismos policivos en caso de renuencia por los particulares; las mejoras son objeto de avalúo para determinar el precio que el Instituto ha de pagar por ellas. Se contemplan en trámite 7 Expedientes correspondientes a 4.712 Has. en las Regionales de Antioquia y Cundinamarca/Boyacá, (Informe Procurador Agrario, noviembre 10, 1983).

EXTINCION DEL DERECHO DE DOMINIO PRIVADO

Mediante este procedimiento se consagra la extinción de dominio, en favor de la Nación, sobre los predios rurales en los que no se ejecutan actos de posesión ni de explotación económica por su titular; la ley contempla una situación de hecho consistente en el abandono por parte del propietario de su derecho. Para que el proceso pueda cumplirse se establecen tres requisitos fundamentales: a) que las tierras sean de propiedad privada; b) que en ellas no se ejerza posesión económica conforme al postulado que atribuye a la propiedad una función social que cumplir; y c) que esa falta de posesión económica se prolongue por lo menos durante cierto número de años continuos. En este último punto la Ley 200 de 1936 hablaba absurdamente de 10 años; por la ley 100 de 1944 se amplió el lapso en 5 años; sólo hasta 1973, mediante la ley 4a. se estipuló que el plazo máximo era de 3 años continuos.

La extinción de dominio se hace mediante un proceso que culmina en la declaración administrativa de la misma; arranca con la obligación que se impone a todo propietario de

111. Ibid., Decreto 1265, 1977: p. 363.

fundos con extensión superior a dos mil (2.000) hectáreas, de acreditar y probar su derecho y describir detalladamente la explotación que efectúa. Con la base anterior se abren los estudios con una providencia que inicia las diligencias administrativas; dentro de éstas se contemplan períodos o fases normales de solicitud de pruebas, decreto, práctica de las mismas, decisión y resolución motivada por parte de la Gerencia General con aprobación de la Junta Directiva del Instituto.

Aspecto importante en este proceso es la obligación o carga probatoria para el propietario; es decir, a éste le corresponde reunir las pruebas sobre explotación agrícola, pecuaria, existencia y estado de bosques, obras de irrigación, instalaciones de beneficio, existencia de colonos u otros ocupantes, etc.

En teoría, se trata de un procedimiento breve, que, en la realidad, se prolonga durante varios años porque generalmente los propietarios buscan acogerse a la suspensión del término de la extinción, aduciendo que la falta de explotación se debe a caso fortuito o fuerza mayor, existiendo además, negligencia y desinterés burocrático para demostrar lo contrario. Existe también, una gran serie de obstáculos que remiten a la desorganización del Instituto y por los cuales los procesos se dilatan escandalosamente: no poder notificar adecuadamente ciertas providencias, dificultades para constituir rápidamente las comisiones de peritos en caso de inspección ocular y dictamen pericial, necesidad de que ciertos conceptos sean elaborados desde Bogotá con destino a aplicarse en jurisdicción de las distintas regionales del Incora, etc.

Además, tomada la resolución correspondiente, tal acto administrativo sólo produce efectos si pasa un tiempo sin que los interesados demanden su revisión ante el Consejo de Estado, y lo normal es que lo hagan dando lugar al proceso contemplado en este tribunal. En fin, la decisión última, puede tomarse 10 ó 15 años después de iniciadas las diligencias administrativas.

La ley 135 de 1961, en su Art. 25, permite que el Instituto, "por razones de interés social", estimando necesario entrar en posesión de un bien sobre el cual ya hay resolución de extinción de dominio, pero no ha llegado todavía a providencia en la revisión ante el Consejo de Estado, adelante la expropiación del predio. Tal facultad, que tiene como fuente el Art. 30 de la Constitución Nacional (sobre la Propiedad Privada como función social), genera graves dificultades por las condiciones que, de todas maneras, quedan en suspenso hasta tanto se produzca el fallo del máximo tribunal contencioso-administrativo.

CUADRO No. 13
Programa de Extinción de Dominio

Proyectos	Expedientes en trámite a septiembre 30/83	Hectáreas
Antioquia	9	126.336
Cundinamarca / Boyacá	13	6.377
Santander	17	7.579
Totales	39	140.292

FUENTE: INCORA. Anexo 2 del Informe al Procurador Agrario. Nov. 10/83.

Este prolongado trámite da oportunidad al terrateniente para utilizar toda clase de artimañas en contra de la posesión que tiene el campesino cuando se ha hecho la afectación, ya que la extinción acaba con el carácter de propiedad sin dar la posibilidad de indemnización alguna. Sin embargo, el INCORA, defendiendo los intereses terratenientes, obstaculiza este procedimiento (que le resultaría gratuito al campesino) para canalizarlo hacia la afectación por expropiación, el cual contempla el pago de indemnización al propietario, perjudicando notablemente al campesino que tiene que asumir el valor de la propiedad, y como si fuera poco, pagarlo en términos de avalúo comercial.

En el informe de la Regional Santander sobre la participación en el PNR zona del Magdalena Medio (Julio 21, 1983) el INCORA señala dentro del programa de extinción de dominio, la hacienda San Luis de propiedad de la SHELL CONDOR S. A. (60.200 Has.), situada en Cimitarra, para realizar su afectación, la cual se ha complicado al estar de por medio los intereses de esta compañía extranjera.

Esta hacienda forma parte de los territorios controlados por dicha empresa (que se conoció antiguamente como CONCESIONES CANTAGALLO, YONDO y CRISTALINAS) que comprenden aproximadamente 119.000 Has. Otros predios son: San Luis y Agropecuaria Cimitarra, en Santander y San Miguel del Tigre en Yondó (Antioquia). Desde el año 1963 se vienen efectuando en estas haciendas algunas tomas de tierras, logrando la organización campesina que la Regional de Santander del Incora considere la alternativa de afectar tales predios mediante la sanción de extinción de dominio. Sin embargo, la Regional de Antioquia del mismo instituto intervino reclamando su competencia en el pleito sobre la zona de Yondó, en la cual se encuentra parte de dichas haciendas; de manera que el proceso se empantanó congelado por la burocracia, razón por la cual el caso de la hacienda San Luis ha sido omitido en los posteriores informes emanados del INCORA, favoreciendo con ello a la mencionada compañía petrolera.

La SHELL CONDOR S. A. reclama tal propiedad basada en una Escritura del año 1936 a sabiendas de que el Estado no podía vender tierras a extranjeros ya que los contratos tenían que efectuarse por medio de Concesiones. Los campesinos, que en número aproximado de 20.000 se encuentran asentados en esos predios, consideran que se debe entrar a clarificar la propiedad para realizar la correspondiente afectación que permita la legalización de su tenencia, más aún teniendo en cuenta que algunos de ellos llevan allí poco más de 20 años.

PROGRAMA DE COLONIZACION

El INCORA está facultado para crear reservas sobre terrenos baldíos, los cuales se destinan a programas de colonización. Las disposiciones sobre el tema son muy vagas por cuanto en el artículo 44 de la Ley 135 de 1961, se dice que se podrán establecer dos tipos de colonización; el primero se refiere a las normas ordinarias sobre adjudicación de baldíos, y el segundo hace alusión a la "Colonización Dirigida" (Capítulo IX, Ley 135/61).

El INCORA no ha hecho precisión en relación con los conceptos y los programas de Colonización espontánea, orientada y dirigida, criterios que deben ser definidos claramente para determinar qué tipo de colonización adelanta el instituto y las acciones que desa-

rolla en cada una de ellas, ya que en términos general, *"Colonización en Colombia significa derribar montaña para obtener el título"*¹¹².

Lo que hasta ahora ha adelantado el INCORA con la denominación de "Colonización Dirigida", supuestamente, es la organización en zonas de terrenos baldíos mejor dotadas de acceso a vías importantes de comunicación, más aptas para cultivos agrícolas o ganadería en pequeña escala, por la calidad de los suelos, por las corrientes de agua utilizables y por las condiciones meteorológicas de la zona.

El proceso a desarrollarse es, en líneas generales, el siguiente: se declara una zona como reserva para colonización, de ella se hace una primera división de una subzona destinada a la conservación de los recursos, control de aguas, establecimiento de granjas de demostración, escuelas, puestos de salud y servicios públicos para la colonia; otra división para subzona de terreno comunal de pastoreo, superficie para poblado, construcción de Iglesia. Debe quedar por lo menos un 70% del terreno que se distribuye gratuitamente a trabajadores pobres o de escasos recursos, mediante la creación de *"unidades agrícolas familiares"*, definidas éstas como las extensiones que de acuerdo con ciertas condiciones, sean explotadas y *"puedan suministrar a una familia de tipo normal, ingresos adecuados para su sostenimiento, el pago de las deudas originadas en la compra o adecuación de las tierras, y el progresivo mejoramiento de la vivienda, equipo de trabajo y nivel general de vida"*.

En zonas de colonización es posible, no solamente la asignación de terrenos, sino también la celebración de contratos de arrendamientos sobre superficies en las que no es conveniente que ellas salgan del dominio del Estado.

Las "unidades agrícolas familiares" se asignan imponiendo a los beneficiarios la obligación de poner en explotación, por lo menos la mitad del predio, dentro de los cinco años siguientes, suscribiendo un contrato que así lo establezca; al cumplirse tal contrato se le otorga el título definitivo de adjudicación.

Siendo éste uno de los programas más ambiciosos que habría podido abordar el Incora, es, precisamente, en el que más se ha notado su inoperancia y la nula presencia estatal y administrativa. Veamos: Art. 49 de la Ley 135 de 1961, *"De acuerdo con lo que al respecto se dispone en la presente ley, el Instituto promoverá dentro de las zonas de colonización la prestación de servicios de asistencia técnica, económica y social por las agencias administrativas y establecimientos públicos correspondientes; los coordinará debidamente y, en caso necesario, prestará cooperación financiera a esas entidades o establecerá por sí mismo los servicios que estas no puedan prestar"*. La experiencia indica, y así ha tenido que reconocerlo la misma agencia gubernamental, que en Colombia impera la colonización espontánea, en donde grupos de colonos se lanzan por cuenta y riesgo propio a desmontar terrenos, para adecuarlos con miras a diferentes cultivos, pero quedando marginados por la carencia de infraestructura que les permita comercializar y distribuir lo producido.

112. INCORA. *Sobre Reforma Agraria, se escuchan propuestas*. Boletín interno del INCORA 3. Artículo de la Subgerencia Jurídica. Bogotá, Diciembre, 1983. pp. 27-34.

La colonización dirigida no pasa de ser una propuesta en el papel, porque, como ya se indicó, requiere cabal cumplimiento del citado Art. 49, cosa que está muy lejos de darse en la realidad; aunque en algunas partes se hagan asignaciones gratuitas, son inoperantes, porque mayores son los costos de acondicionamiento del terreno, de creación y desarrollo de vías de penetración, de establecimiento mínimo de una vivienda, etc., a los cuales ha tenido que someterse ese gran conjunto de colonos en su lucha permanente por mejores condiciones de existencia personal y familiar.

A nivel de estudios¹¹³, el INCORA ha elaborado un proyecto que cubrirá una zona aproximada de 1'238.000 Has., el cual incluye algunos municipios de los departamentos de Santander, Antioquia y Bolívar para titular a 3.050 familias, con un crédito de \$550 mil pesos por familia.

CUADRO No. 14
Incorporación de Familias al Programa de Colonización (Titulaciones)

Concepto	Años				Total
	1	2	3	4	
- Modelo de Parcela 1, (100 Has) y Parcela 2 (60 Has) en Pto. Berrío, Cimitarra, Vélez, Bolívar y parte de Simacota.	200	600	600	100	1.500
- Modelo de Parcela 3, (115 Has.) en Yondó, San Pablo y parte de Simacota	100	250	250	200	800
- Modelo de Parcela 4, (25 Has) en Landázuri y parte de Vélez	200	250	250	50	750
Total Familias	500	1.100	1.100	350	3.050

FUENTE: INCORA. PNR, Magdalena Medio. Bogotá, Mayo 21, 1983.

Proyectos como éste han quedado rezagados por la dificultad en su realización, ya sea porque los estudios no coinciden con la realidad, o, sencillamente, porque implica un altísimo costo en su aplicación (\$4.775.3 millones).

Si se tiene en cuenta que en el PNR el costo de los proyectos para el Magdalena Medio* asciende a \$3.662.5 millones, no se entiende cómo a uno de los diversos proyectos a cargo del INCORA se le puede asignar un costo mayor (\$4.775.3 millones) que al que presenta el PNR para el Magdalena Medio, el cual no ha cumplido mínimamente en la ejecución de las obras proyectadas. Estas cifras señalan la inconsistencia, contradicción y desacuerdo de los proyectos generales en su diseño e información que confunden a la opinión pública.

113. INCORA. *Plan Nacional de Rehabilitación, Magdalena Medio*. Bogotá, Mayo 21/83. (Copia).

* Véase páginas 94 y 95, Distribución de costos. Proyectos PNR, Magdalena Medio.

CUADRO No. 15
Costos del Proyecto de Colonización

Inversiones para 4 años	Sub-total	Total \$ millones
1. Desarrollo Predial		3.122.4
- Compra Ganado	1.247.2	
- Adecuación Predial	1.143.7	
- Equipo y herramienta	731.5	
2. Infraestructura		818.5
- Vías (Construcción)	490.9	
- Puentes	220.9	
- Estudios y Supervisión	106.7	
3. Apoyo Social		145.5
- Salud	132.3	
- Educación	13.2	
4. Administración y Asistencia Técnica		254.8
- Salarios y Costos	118.7	
- Adquisición vehículos	23.4	
- Operación vehículos	13.6	
- Titulación Tierras	99.1	
5. Costos Incrementables		254.8
6. Imprevistos		434.1
Total		\$4.775.3

FUENTE: INCORA. PNR, Magdalena Medio. Bogotá, Mayo 21, 1983.

En todo el país, las colonizaciones han sido de carácter espontáneo* donde el colonizador también es víctima de la ausencia de apoyo estatal. Sin embargo, se intenta por parte del Estado adelantar tipos de colonización dirigida; pero ante la desorganización y contradicción en sus programas, tienen la apariencia de ser espontáneas, dada la continua improvisación de las acciones. Una verdadera colonización dirigida implica, además, de proyectar inversiones, una previa educación al colono que lo disponga dentro de los marcos de la racionalidad y el mejor aprovechamiento de los recursos naturales en pro de su desarrollo y progreso, pero, desafortunadamente, estos criterios son ajenos a la rapia de la competencia capitalista.

ADQUISICION DE PREDIOS

Los predios rurales adjudicados por el Incora han sido los que han ingresado al Fondo Nacional Agrario; por esto vale la pena explicar la composición de sus recursos: las sumas que con destino a él se decreten en el presupuesto nacional, el producto de los emprés-

** Oficialmente se declara que la Colonización Militar de La Tagua (Putumayo), ha sido de carácter dirigido.

titos externos o internos que se contraten para la reforma agraria, los bonos agrarios que se emiten y entregan al mismo, ciertos recargos al impuesto predial con ese objeto, productos de la tasa de valorización de los predios, donaciones y auxilios recibidos de personas naturales y jurídicas, sumas recibidas como pago de tierras que se enajenan y servicios que se prestan, y las propiedades que el Instituto adquiera a cualquier título¹¹⁴.

Es decir, el Fondo Nacional Agrario no constituye una persona jurídica independiente del Instituto; es la denominación genérica de los bienes e ingresos propios de este último que constituyen así su patrimonio y rentas. En el caso de los fundos que ahora se adjudican es fácilmente deducible que se trata de los adquiridos en los procedimientos ordinarios establecidos en la ley de 1961.

Las normas correspondientes a este capítulo dejan ver, al igual que en casi todas las disposiciones de reforma agraria, cómo ésta se ha convertido en una *colcha de retazos*, como consecuencia lógica de todos los decretos, resoluciones, conceptos posteriores, dejando sin existencia el texto original de la ley. Existen cambios contemplados, fundamentalmente, en la ley 4a. de 1973, decreto No. 1368 de 1974, decreto No. 1576 del mismo año, decreto No. 134 de 1976 y decretos Nos. 1449, 1718 y 2882 de 1977¹¹⁵.

Mediante este programa el Incora se halla facultado para adquirir tierras o mejoras de propiedad privada, lo mismo que las que tengan la condición de bienes patrimoniales de las entidades de derecho público; se contemplan dos mecanismos profusamente reglamentados: la negociación o compra directa y la expropiación en casos expresos.

En primer lugar, se ha determinado un orden de tierras adquiribles, así:

- 1) Tierras incultas diferentes a las de extinción de dominio.
- 2) Tierras inadecuadamente explotadas.
- 3) Predios explotados por medio de arrendatarios o de aparceros cuando el propietario no ejerza la dirección de la explotación, o no tenga a su cargo gastos de operación.
- 4) Tierras adecuadamente explotadas que el titular tenga disposición de enajenarlas.

El anterior orden indica la prelación en la adquisición de las tierras de dominio privado, comenzando por el primero y llegando, en casos muy raros, a comprar o expropiar terrenos con las condiciones del cuarto.

Grandes controversias y no menores litigios, han generado los mecanismos y criterios para la calificación de las tierras en algunas de las formas ya señaladas; son criterios de grado de productividad o de tenencia por los cuales, y apenas en una primera fase, se alargan exageradamente los procedimientos respectivos. Cuando el Incora quiera proceder a la adquisición de ciertos terrenos, ha de definirse, previamente, el plan para el cual se hace tal adquisición; seguidamente, se dicta resolución de afectación de los predios a com-

114. TRIANA ANTORVEZA. Op. Cit. Art. 14, Ley 135, 1961. p. 111.

115. Ibid. p. 520.

prarse, se notifica al propietario informándole que debe aportar las pruebas sobre el tipo de explotación y elaborar una declaración descriptiva de otros inmuebles rurales de que sea dueño. Luego de notificado el propietario (por algunas de las maneras previstas: personal, emplazamiento por edicto, nombramiento de curador) se hace un examen para determinar la porción del predio requerido por el Incora y su grado de explotación económica; allí mismo se efectúa avalúo por peritos, si hay lugar para tal diligencia.

Posteriormente, el Incora entra a efectuar oferta directa de compra que debe contener ciertos requisitos, entre los cuales se destacan: área objeto de la negociación, área excluida, precio que se ofrece y forma de pago, fecha para la entrega material del bien. La oferta se hace personalmente o a través de correo certificado; se dan ciertos plazos, después de los cuales, si el propietario no se ha pronunciado, se entiende rechazada la oferta; igual rechazo se presenta cuando el propietario hace una aceptación condicionada de la oferta.

En los casos en que se hace improcedente la negociación directa, es posible la expropiación; ella se inicia con una resolución motivada, mediante la cual se declara de "utilidad pública o interés social" (fuente, Art. 30 C.N.) la adquisición total o parcial de los predios, mejoras y demás derechos de que se trate. Como previamente se han determinado la calificación de la explotación, las especificaciones del terreno, el área requerida y el área excluida, deben hacerse constar en dicha resolución. Estas resoluciones admiten el grado de consulta que lo puede proponer el propietario interesado ante el Tribunal Administrativo del departamento donde se ubique el predio, lo que genera un nuevo procedimiento en esa respectiva instancia.

Cuando se encuentre en firme la resolución de expropiación o la decisión sobre la consulta en el Tribunal Administrativo, se inicia el proceso de expropiación propiamente dicho ante los jueces civiles competentes (jueces del circuito), donde ha de recibir el trámite establecido en las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

CUADRO No. 16
Predios en Trámite de Adquisición

Regional	Número Predios	Hectáreas	Valor (en miles de \$)
Antioquia	12	13.646	399.576
Cundinamarca / Boyacá	23	4.890	220.422
Santander	12	8.781	354.502
Total	47	27.317	974.500

FUENTE: INCORA. Informe a Min-Agricultura. Sept., 1983, p. 3.

Se agilizan trámites para la adquisición de 47 Predios que tienen un área aproximada de 27.317 Has. y un valor de \$974'500.000 en relación con los 113 Predios que contempla el programa nacional que abarca 70.208 Has. por un valor estimado de \$1.750 millones de pesos.

CUADRO No. 17
Principales Predios* en Trámite de Adquisición

Nombre del Predio	Propietario	Municipio	Héctareas	V/r. Estimado (en miles de \$)
Regional Antioquia				
1) Santa Clara	Inversiones Invicta e Invegro	Yondó	4.706	181.926
2) La Argelia	Alicia de González	Pto. Nare	2.000	16.000
3) El Ocaso	Leonardo Gómez Valderrama (Repr.)	Pto. Berrío	1.500	28.000
Reg. Cundinamarca/Boyacá				
4) Moray	Corporación Forestal de Cundinamarca	Yacopí	429	14.700
5) Primavera	Luis Sosa (Repres.)	Pto. Boyacá	420	17.120
6) Cristalinas	Luis Sosa (Repres.)	Pto. Boyacá	290	14.500
Regional Santander				
7) Rancho Grande	Sociedad Rancho Grande Ltda.	S. Vicente Chucurí	755	24.965
8) La Loma**	Sociedad Alfonso Gómez Gómez	S. Vicente Chucurí	465	11.242
9) Montebello	Ambrosio Plata	Barrancabermeja	881	30.720

* De los 47 Predios señalados en el Cuadro 9. Forma de pago prácticamente al contado.

** La Hacienda "La Loma" de propiedad del actual Ministro de Gobierno Alfonso Gómez Gómez, acusado de situaciones de incompatibilidad para celebrar contratos con el Estado. Norma legal que ha sido violada por los máximos Representantes de la Ley y patrocinada sin ningún reparo por el INCORA 116.

116. El Tiempo, Dic. 28/83, p. 5A.

Por su parte, el F.N.A. en materia de Ingresos de Tierras por medio de procedimientos ordinarios, a septiembre de 1983 en la zona del Magdalena Medio, logró un total de 15 Expedientes correspondientes a una extensión de 10.006 Has. como lo contempla el Informe al Procurador Agrario.

Este Programa de Ingresos de Tierras tiene como falla, el hecho de que las tierras se adquieren por compra según el valor comercial (llamado por el INCORA Valor Administrativo), para favorecer al terrateniente en detrimento del pequeño campesino que la tiene que comprar al valor comercial. Además, se le paga al terrateniente de contado, produciendo una gran bonanza en la venta de tierras o, lo que es lo mismo, el Estado impulsa un vertical ascenso del costo de la propiedad rural.

Al lado de la violencia física marcha la violencia económica como parte de la mal llamada Rehabilitación. Por medio de este arbitrario programa el INCORA evita someter diversos predios a otros programas como el de Extinción de Dominio Privado.

BALDIOS. Ampliación de la Frontera Agrícola

Por disposición del art. 202 de la Constitución Nacional "*Pertenecen a la República de Colombia: . . . 2o.) Los baldíos, minas y salinas que pertenecían a los Estados, cuyo dominio recobra la nación, . . .*". Se trata de tierras pertenecientes al Estado, y sobre las cuales, éste no reconoce propiedad privada anterior; en el capítulo VIII de la ley tantas veces mencionada, y en normas posteriores complementarias, se establecen las formas y condiciones para hacer adjudicación de baldíos nacionales a favor de personas naturales.

En términos generales, el máximo posible a adjudicar es cuatrocientos cincuenta (450) hectáreas a un peticionario; a su vez, éste debe demostrar previa explotación en, por lo menos, dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación solicita. En casos especiales, con fines de cumplimiento de servicios públicos, se pueden hacer adjudicaciones a favor de entidades de derecho público, con la condición de que al no cumplirse el fin específico reviertan al dominio de la Nación; igualmente, sólo en casos muy raros puede hacerse adjudicación de baldíos ocupados por comunidades indígenas y con concepto favorable de la División de Asuntos Indígenas.

En zonas de difícil acceso, en sabanas donde las condiciones del suelo no hacen factible la siembra de pastos, el límite de adjudicación es posible ampliarlo, pero sin sobrepasar en ningún caso, las mil (1.000) hectáreas; al mismo tiempo, se establecen terrenos con ciertos factores que los hacen más rentables económicamente, y en los cuales la máxima superficie adjudicable (450 Has.) se disminuye de acuerdo a tablas que ha ido elaborando el Incora durante los años de aplicación de la reforma agraria.

En principio, las personas naturales son las beneficiarias de este programa, pero es posible entrar a adjudicar a favor de ciertas sociedades (colectivas y limitadas), que prueben su formalización y grado de explotación anterior; como excepción especial a esto último se habla de la posibilidad de adjudicar a sociedades de cualquier índole, cuando se trate de promover cultivos destinados a sustituir importaciones, a realizar exportaciones en razonables proporciones, o dirigidos a suministrar materias primas a las industrias nacionales.

Pueden ser beneficiarias del programa cierto tipo de cooperativas de trabajadores cuya constitución sea aprobada por el gobierno; en este caso, el límite también puede ser ampliado incluso hasta 2.500 hectáreas. Sobre las tierras baldías se han constituido diferentes reservas, destinadas a la conservación de los recursos naturales o a servicios públicos, cuya administración se le encomienda al Incora.

También está facultado el Instituto para constituir reservas especiales sobre tierras baldías, con destino a colonizaciones especiales.

TITULACION

CUADRO No. 18
Titulación de Tierras

Regional	Número Títulos	Héctareas
Antioquia	69	2.590
Cundinamarca / Boyacá	292	3.542
Santander	508	17.931
Total	869	24.063

FUENTE: INCORA, PNR. Informe a Minagricultura. Enero-Sep./83. P. 9.

En este trámite, a NIVEL NACIONAL se han sacado adelante 3.291 títulos que cubren 100.086 Has. repartidas así:

165 títulos de tierras por el F.N.A. para una extensión de 1.996 Has.; 3.226 títulos de tierras baldías para una extensión de 98.090 Has.

Para el MAGDALENA MEDIO, aparte de los 869 títulos, el F.N.A. tituló 37 predios que comprenden 813 Has., para un total de 906 títulos en una extensión de 24.876 Has. La mayor parte de este proceso, corresponde a trámites de vieja data, que se hallaban estancados por la tradicional negligencia del trámite burocrático del INCORA*. Sin embargo, el actual gerente de esta Institución ha dicho que "corresponde al INCORA adelantar un programa agresivo de titulación de tierras. Durante el actual período de gobierno se entregaron 30.000 títulos de propiedad de los cuales en el presente año hemos entregado 7.166 títulos que cubren 224.000 Has. ... Al finalizar el primer semestre de 1983 el INCORA ha logrado el cumplimiento del programa en un 80.3% en cuanto a títulos y un 70.3% en área"¹¹⁷.

* Son títulos de legalización de tenencia de tierra, que desde hace mucho tiempo había sido colonizada por los campesinos; titulación que hace aparecer el INCORA como incorporada al PNR Magdalena Medio.

¹¹⁷. INCORA. En el PNR, acción del gobierno para la Paz. Dic./83, p. 15.

Quiso decir que el trámite de titulación estaría prácticamente realizado (80.0%), entonces, ¿qué se puede esperar del 20% restante en materia de Titulación?; se pueden apreciar los grandes esfuerzos por parte del INCORA por inflar los datos y mostrar a la opinión pública otra realidad; ¿es acaso esta la política agresiva en el *programa de titulación*, de que nos habla el gerente de este Instituto?

Uno de los problemas que afronta el proceso de titulación de predios está en el concepto que tiene el campesino respecto de lo que ésta significa, pues para él, la titulación se reduce a lo que se denomina la etapa de medición incluida en la visita ocular que realiza el INCORA, error del campesino que no le permite llegar a la parte final del trámite, cual es la obtención de su escritura; así, sin la legalización de su propiedad es presa fácil de los acaparadores latifundistas, puesto que éstos aprovechan la escasez de tierra que se valoriza, adquiriéndola legalmente. Además, si el desconocimiento que en este sentido sufre el campesino, se le suma el largo y tedioso trámite de la titulación, que le implica invertir gran parte de su tiempo y dinero al tener que desplazarse de su finca, la titulación se le convierte en una barrera difícil de salvar.

Los programas del INCORA en general y el de titulación en particular, favorecen al campesino rico, ya que el pequeño campesino no tiene acceso a este programa pues no dispone de recursos para pagar el transporte de la comisión de baldíos que efectúa el levantamiento topográfico. El INCORA le propone al campesino que localice cuatro o cinco vecinos suyos interesados en la misma solicitud, para que así resulte más económico pero ante la carencia de tiempo y de recursos se sigue aplazando la diligencia, además sufre la desconfianza hacia el INCORA ya que el título facilita cualquier tipo de embargo, hipoteca, etc. En cambio el campesino rico sí posee los medios para desplazar a la Comisión (automóvil, y hasta avioneta). Esto explica por qué en zonas alejadas existen tierras tituladas al lado de gran cantidad de otras sin titular pertenecientes a campesinos pobres. Además se presentan casos de funcionarios del INCORA que en forma deshonestas e inhumana, exigen a estos campesinos retribuciones económicas o atenciones que afectan sensiblemente su crítica condición.

El problema de titulación de predios para familias pobres o de medianos recursos económicos, en áreas de violencia es más serio de lo que aparentemente parece ser, ya que arroja dos situaciones:

a) Predios sin titulación. En la cual el campesino afronta dos circunstancias desfavorables: primero, no le permite obtener asistencia técnica ni crediticia por parte de las entidades encargadas que exigen como prenda de garantía el título de propiedad y, por consiguiente, no logra desarrollar en términos de eficacia una producción estable; y segundo, por constituirse en el blanco de la violencia se ve obligado a abandonar el fundo, bajo las amenazas del "boleteo" (plazo para que se marche de la región) por parte del MAS, sin tener la mínima opción de reclamarlas posteriormente, ya que no podría justificar legalmente su propiedad.

b) Predios con titulación. También genera dos dificultades: primero, el campesino tiene que asumir el trámite y los impuestos que acarrea obtener el título. Aparte de la obligación contraída por el valor de la tierra se adquieren otro tipo de compromisos económicos que tienen que ver con los créditos dirigidos que hace el mismo INCORA para garanti-

zar la explotación de la parcela. En relación con su producción se encuentra con obstáculos como la falta de vías de penetración, ausencia de centros de acopio y mercadeo, que afectan el escaso margen de ganancia de su cosecha.

Ante la presión económica, el campesino no está en capacidad de cumplir con la obligación, por lo cual se ve forzado a subarrendar, violando con esto el reglamento que sanciona estos hechos mediante el inicio del proceso de caducidad administrativa. Son numerosos los casos que se registran.

En segundo término, a los campesinos afectados por la violencia y obligados a emigrar, que tienen compromisos crediticios (sobre todo con la Caja Agraria, cuyos intereses son más elevados) se les emplaza por los Juzgados por medio de edictos para que comparezcan a recibir notificación personal del mandamiento de pago proferido en su contra. También se advierte a estos emplazados que si dentro de un tiempo señalado no concurren al citatorio se les dictará trámite de proceso. De esta manera, del edicto se pasa al remate, o lo que es lo mismo la pérdida del predio titulado.

Este proceso de violencia favorece al monopolio terrateniente que aprovecha los remates para obtener los predios "limpiamente" (legal y directamente de una institución); en esta forma, tanto la violencia como este tipo de entidades favorecen tal hecho en perjuicio de los campesinos.

CREDITO Y ASISTENCIA TECNICA

Según lo establecido en el PNR la Caja de Crédito Agrario debe suministrar los recursos crediticios que demanden los amnistiados y afectados por la violencia, y al INCORA le corresponde asesorar y remitir los usuarios a esa entidad.

CUADRO No. 19
Crédito Otorgado

Regional	Número Familias	Valor Crédito (millones)
Antioquia	12	8.500
Cundinamarca / Boyacá	109	14.910
Santander	68	45.398
Total	189	\$68.808

FUENTE: INCORA, Informe Min-Agricultura, Sept., 1983, p. 11.

Se han proyectado créditos para el Magdalena Medio por cien millones de pesos que cubrirían a 400 familias (promedio de \$250.000 c/u) para fomento de agricultura, ganadería, instalaciones, construcciones y obras complementarias. Se han repartido \$68.808.000 para 189 familias (promedio de \$364.000 c/u) quedando \$31.192.000 para 211 familias (promedio de \$150.000 c/u). La Caja Agraria manifiesta que dispone de recursos suficientes y oportunos y que su máxima cuantía es de un millón quinientos mil, por familia; sin embargo con \$150.000 qué puede cubrir una familia?

Hoy por hoy, son los campesinos ricos quienes absorben el crédito, incluyendo el destinado a campesinos pobres, como son los del Fondo Rotatorio INCORA-BANCO GANADERO.

La Caja Agraria destina créditos especialmente para las zonas de violencia, los cuales inicialmente se otorgaban con responsabilidad personal ante la falta de garantías prendaria o hipotecaria¹¹⁸, pero posteriormente esta disposición fue cambiada al no ser aceptada la garantía personal y se exigió, entonces, garantía prendaria para conceder dichos créditos, perjudicando con ello a quienes no poseen esta garantía.

Se debe reconocer la labor de la ANUC - L. S. (S. L.) al haber logrado de la Caja Agraria la ampliación en el otorgamiento de cierto tipo de créditos (de las 20 líneas existentes sumando los del INCORA) además del Ordinario para cosechas de cultivos de tiempo corto (8 meses - 1 año) y para cultivos perennes y semi-perennes, como son los créditos logrados para huerta casera, huerta medicinal, vaca lechera y créditos a través del Fondo Rotatorio INCORA - BANCO GANADERO.

Hay poca aceptación y poca disponibilidad para el crédito, pese a que en la zona de Barrancabermeja y el área de influencia zonal de la Caja tiene una de las mejores Carteras del país con un potencial de deuda morosa (o de difícil recuperación) bastante baja; esto se debe posiblemente a que han sido otorgados básicamente a los campesinos solventes económicamente.

CUADRO No. 20
Programación y Ejecución de Asistencia Técnica
(Enero a Septiembre de 1983)

Regional	Programación		Ejecución	
	Familias	Visitas	Familias	Visitas
Cundinamarca / Boyacá	230	295	287	394
Santander	732	4.365	563	3.337
Total	962	4.660	850	3.731

FUENTE: INCORA. Informe al Procurador Agrario, Nov. 10, 1983. Anexo 3.

En la zona del Magdalena Medio Santandereano, el INCORA tiene asignados tan solo a 57 funcionarios* para realizar las visitas técnicas, por lo tanto no tiene sentido que el INCORA presente un total de 3.337 visitas en ese departamento, más teniendo en cuenta que las mismas organizaciones populares campesinas se quejan de la falta de asistencia técnica y que los predios titulados son mínimos, requisito éste indispensable para que sea proporcionada dicha asistencia.

118. CAJA DE CREDITO AGRARIO, INDUSTRIAL Y MINERO. *Reglamento de Crédito*. Bogotá. Circular Junio 14, 1983.

* Agrónomos, veterinarios, jefes de zona, supervisores, jefes de comisión, expertos agrícolas, topógrafos, cadeneros, secretarías.

LA "NUEVA REFORMA AGRARIA"

En materia de Reforma Agraria, algunos autores (119) distinguen tres tipos fundamentales: una primera, que excluye cambios políticos de fondo, no afecta la propiedad terrateniente, por el contrario, la fortalece. Colombia es buen ejemplo de ésta. La segunda reforma, de corte progresista, intenta incorporar al campesinado a la comunidad política nacional en el ámbito socio-económico, disminuyendo las diferencias sociales, pero dejando intacta la estructura clasista; en Colombia no existe una real incorporación del campesinado en estos términos, porque el Estado burgués busca mantener sus estructuras dominantes fortaleciéndolas por medio de mecanismos tales como la persecución oficial, traducida en la violencia selectiva y la violencia de la política de tierra arrasada. Y finalmente, está la reforma agraria radical, la cual busca desde su comienzo la transformación del orden existente.

La actual reforma agraria se ha presentado como progresista y mediadora del problema de la violencia que genera la disputa por la tierra, dada la concentración terrateniente. Sin embargo, sólo ha logrado la valorización de los predios por la influencia de las obras proyectadas en el P.N.R., lo cual favorece ampliamente a los sectores dominantes. La venta de predios por terratenientes a precio comercial y las adjudicaciones hechas por el INCORA a igual precio a campesinos beneficiarios de la amnistía, es evidencia del carácter de la "nueva reforma agraria".

El balance de las actividades del INCORA no es nada satisfactorio, lo cual le ha merecido críticas como la de la Comisión de Paz, que en su visita al Magdalena Medio, expresó¹²⁰: *"el INCORA no está haciendo nada por contribuir a los esfuerzos de pacificación"*; así mismo los funcionarios que se desplazaron *"percibieron los problemas que afrontan los campesinos por la carencia de tierras y por la venta de ellas en las áreas más críticas a precios muy bajos debido a la falta de una política de reforma agraria"*. Estos precios bajos se registran en los terrenos de campesinos pobres que, afectados por la violencia, se ven obligados a migrar hacia los centros urbanos:

El INCORA es un caso más de los que típicamente se registran a nivel de instituciones estatales que no prestan ningún servicio útil, sólo consumen grandes presupuestos enfocados a mantener su burocracia. Sus mismos trabajadores por medio del Sindicato han publicado críticas severas sobre las acciones de esta entidad: *"En ningún momento la administración del INCORA ha hecho planteamiento programático que oriente las actividades institucionales en forma coherente. Esto se demuestra con el hecho de que hasta el presente, INCORA no ha llevado a las zonas afectadas por la violencia programas de dotación de tierras, crédito, asistencia técnica y social; limitando su gestión*

119. GUNDER FRANK, Andre. *Reformas Agrarias en América Latina*. F.C.E., México, 1965, pp. 184-188.

120. El Tiempo. *En el Magdalena Medio: INCORA no está haciendo nada*. Comisión de Paz. Bogotá, Oct. 20/83, p. 1A.

a la tramitación de algunos títulos de baldíos que sólo legalizan asentamientos espontáneos y previos, lo cual en ninguna forma modifica la grave situación en dichas áreas"¹²¹

Además de esta crítica, el sindicato del mencionado Instituto hizo fuertes acusaciones a los máximos directivos, de manejos deshonestos en la concesión de los créditos, ya que presentan ciertos trámites privilegiados que ponen en entredicho la moralidad de esta Institución.

No sólo a nivel sindical se ha manifestado inconformidad respecto a las operaciones del INCORA, sino que ésta se registra en los altos mandos directivos, tal como lo expresó el diario EL TIEMPO en su publicación del 13 de diciembre de 1983 (p. 13) en relación con la destitución del Sub-gerente jurídico del Instituto, quien venía criticando varias de las medidas adoptadas por el Gerente General en relación con los programas planteados por el Gobierno, lo cual le valió que se le declarara insubsistente del cargo que venía ejerciendo desde hacía 17 años en la entidad.

Los datos presentados cubren hasta septiembre de 1983, pues en febrero de 1984 el INCORA no había dado a conocer el Informe de Gerencia correspondiente a 1982 y aún carece de los datos concernientes al Cuarto Trimestre de 1983. Se especula ante la opinión pública en materia de reforma agraria* con datos del PNR inflados, con información correspondiente al Programa Nacional, lo cual prueba el vacío en esta Institución al no poseer una justificación que dé cuenta de su ejercicio.

Con una "acción decisiva, agresiva, ágil y oportuna en el Plan Nacional de Rehabilitación"¹²² el INCORA actúa sobre el 0.35% de la propiedad en la nación (no alcanza a cubrir ni siquiera el 1%) y el 4.16% en el Magdalena Medio. Cifras insignificantes para un programa que es bandera del actual gobierno e imagen internacional de democracia.

6.4 SEGURIDAD Y DESARROLLO

Se ha visto cómo el Estado, ante la situación de violencia, ha adoptado como solución alternativas políticas que se afianzan sobre la base de la Doctrina de Seguridad Nacional, que conjuga el papel de la Seguridad y el Desarrollo interdependientes entre sí, articuladas estrechamente con la problemática del Desarrollo Regional. La SEGURIDAD requiere del concurso de las Fuerzas Armadas y demás organismos para tal fin, y el DESARROLLO contempla aquellas Instituciones llamadas a impulsar diversos Programas de Inversión propuestos.

121. Vanguardia Liberal. ¿Qué pasó con el INCORA? Bucaramanga. Nov. 4/83. p. 2.

122. INCORA. En el Plan Nacional de Rehabilitación; acción del gobierno para la paz. Publicación, Bogotá, Diciembre, 1983.

* Informe de Prensa, Diciembre de 1983.

En ambos casos, las Instituciones de seguridad y de desarrollo encarnan la presencia del Estado, orientada a erradicar los factores objetivos y subjetivos que, según el Estado, alimentan la violencia en zonas marginadas como la del Magdalena Medio.

Es así que, con la Ley 35/82 sobre amnistía, se pretende atender los factores subjetivos (subversión), se busca que los miembros componentes de organizaciones guerrilleras se incorporen a la vida civil, abandonando la idea de la lucha armada y asumiendo las vías legales por medio de la denominada *apertura democrática*.

De igual manera, el Plan Nacional de Rehabilitación va dirigido a atacar los factores objetivos, los cuales hacen referencia a aquellos aspectos que nutren la situación de violencia, como son la carencia de tierras, de vivienda, de empleo, educación, salud, etc., y que pretenden ser solucionados mediante acciones concretas que implican programas de inversión en obras de infraestructura, otorgamiento de crédito, fuentes de empleo, etc., y con la disponibilidad de recursos financieros para la implementación de seguridad a cargo de las Instituciones Militares que tutelan el proceso político y el orden público, garantizando las condiciones para que se consolide tanto la ley de amnistía como el Plan de Rehabilitación.

*"En el orden económico, nuestro Plan (Plan Nacional de Desarrollo) propone fortalecer los sectores productivos... luego, para consolidar nuestro desarrollo económico sobre bases firmes, proponemos... ampliar la propiedad productiva fomentando la capitalización social; y mejorar nuestra producción agrícola"*¹²³. En este planteamiento se explicita la necesidad imperiosa de sacar adelante la economía del país e impulsar el desarrollo del capitalismo, pues todo el esfuerzo del Estado queda volcado sobre los sectores productivos, principalmente el sector primario, buscando reorientar la política de crecimiento que permita habilitar zonas deprimidas y atrasadas. Este desarrollo está propuesto sobre la base de fomentar la capitalización social que no es otra cosa que proyectar los beneficios del capital hacia el mejoramiento de la salud, educación y nutrición del proletariado agrícola, y es en este sentido que la mano de obra se fortalece y por ende logra generar mayores niveles de producción y de plusvalía. Sin embargo, debido a la incapacidad del PNR para cumplir y beneficiar a los sectores pobres de la población, a la agudización de la diferenciación social, a las estructuras terratenientes obsoletas, a la heterogeneidad de los trabajadores del agro* y a los efectos mismos de la permanente recesión, no puede el capital "cumplir cabalmente una función social" y el capitalismo entonces, para lograr su expansión, adopta medios violentos (despojos, bajos jornales, formas de coerción extraeconómica, carencia de servicios primarios, represión militar y paramilitar, etc.) que golpean impunemente los más elementales derechos humanos.

Paralelo a las respuestas que requiere la recesión económica, se buscan soluciones proyectadas a superar la crisis manifiesta en todos los órdenes y que refleja la debilidad de las estructuras, cuyos efectos vienen desangrando al país, a manera de repetidas oleadas de violencia.

123. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. *Cambio con Equidad*. Op. Cit. p. XIII.

* Pequeño propietario, jornalero, trabajador trashumante o estacionario, campesino medio, colono, campesino pobre sin tierra, etc.

La debilidad del Estado y la crisis de legitimidad que repercute en la problemática nacional manifestándose en los conflictos, resultado de las contradicciones internas del capitalismo y el malestar que reina en toda la nación, han dejado como saldo, al igual que en el gobierno anterior, el mantenimiento de *"modalidades represivas de dominación como única alternativa posible para evitar un desbordamiento incontrolable de las luchas sociales... Es decir, se trata de un modelo gubernamental, que posibilitando un limitado 'juego democrático' conserva al mismo tiempo elementos de control autoritario sobre las organizaciones políticas de oposición, el movimiento obrero y popular en general... de tal manera que... el régimen de excepción actúa con un contenido preventivo y con una orientación represiva..."*¹²⁴.

Factores éstos, entre otros, que han deteriorado la imagen del país, la cual busca cambiar el actual gobierno, mediante la modernización de las estructuras que lleven a fijar la idea de una *democracia amplia* con el modelo de *libertad y autonomía* que descansa en los principios de concertación, diálogo y negociación. Sin embargo, frente al esfuerzo Belisarista, la realidad se plantea diferente: la represión ha continuado, ampliando su cobertura y su papel (Ejército, Policía, Cuerpo de Carabineros, grupos paramilitares, creación de nuevas brigadas, etc.), acentuando aún más la situación de miseria, aumentando el desempleo, y otras tantas contradicciones que dejan traslucir el papel de una democracia limitada e, implícitamente, un régimen de excepción.

Es por ello que el Estado, para consolidar sus políticas generales de Seguridad y Desarrollo, concentre su atención en regiones que, como el Magdalena Medio, se constituyen en un centro de crecimiento regional, tal como se aprecia en el Plan Nacional de Desarrollo: *"... en cuanto al proceso de colonización se fomentará su consolidación en zonas de frontera con alto potencial productivo, ... que las indiquen como un polo de desarrollo..."*¹²⁵. En últimas, la región del Magdalena Medio, en calidad de polo de desarrollo, por su alto potencial productivo, dada la gran inversión pública que se ha iniciado, le transmitirá a las tierras una vertiginosa valorización a corto plazo. Este proceso que define la concentración de la propiedad para explotación agroindustrial* agudizará la lucha de clases en relación con el campesino —productor directo— que paralelo a la pérdida de su tierra, ha venido transformándose en proletario agrícola sin tierra. Cambio que se ha realizado con todas las manifestaciones de brutal violencia —que genera más violencia—, en tal medida que se pierde la noción de sus verdaderas raíces y que fácilmente han disfrazado quienes son sus verdaderos gestores, dando la oportunidad al Estado de crear nuevos mecanismos de represión.

Los fatídicos hechos que aquejan a la zona del Magdalena Medio y los conflictos de violencia que en general se registran en distintas zonas del país, no son ajenos al contexto político latinoamericano en el que las naciones salvan con vehemencia conflictos enmarca-

124. PIZARRO, Eduardo. *La Democracia restringida en Colombia*. En Rev. Estudios Marxistas No. 21, Colombia Nueva, Bogotá, 1981, p. 11.

125. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. *Cambio con Equidad*. Op. Cit. p. 67.

* Según el Plan Nacional de Desarrollo, este sector es fundamental para salvar la economía del país; en la pág. 76 lo expresa: *"La agroindustria... constituye pieza esencial para la reactivación del sector agropecuario..."*.

dos dentro de un mundo capitalista, que se debate en una de las mayores crisis, generada por su arbitrario y agresivo expansionismo, crisis permanente que atestigua la actual recesión económica, que si bien afecta a los sectores dominantes, son las clases populares las más golpeadas pues en ellas recaen todos los efectos que acarrea este fenómeno del mundo capitalista.

Superar dicha crisis ha requerido de la búsqueda de nuevos recursos y de otras fuentes de riqueza nacionales que nutran al capitalismo. Así es como nos plantea esta situación el Presidente de la República: *"Es de urgencia la recuperación y estabilización de América Latina. Para ello se requiere de un plan político y económico de cooperación que vincule al norte con el sur del hemisferio"*¹²⁶.

Es por ello que en Colombia se adoptan políticas de desarrollo industrial dirigidas a modernizar y ampliar el mercado interno que estimule el crecimiento. Políticas económicas (desarrollo) que para ser efectivas van acompañadas de medidas políticas (seguridad) como garantía de su cabal desenvolvimiento.

Tal proceso de consolidación y expansión capitalista ha recaído sobre áreas hasta ahora desvinculadas del desarrollo nacional. La zona del Magdalena Medio cumple con este requisito, ello ha implicado y exigido la concentración de la propiedad, frustrando atropelladamente el desenlace de la colonización que venía adelantándose y que fue truncada.

126. El Tiempo. *Invertir en Colombia pide Betancur*. Jun. 10/83, p. 8A.

4. The fourth part of the document discusses the implications of the findings. It suggests that the results have significant implications for the field of study and may lead to further research in this area.

5. The fifth part of the document concludes the study. It summarizes the key findings and provides a final statement on the importance of the research.

6. The sixth part of the document includes a list of references to the sources used in the study. It provides a comprehensive overview of the literature related to the topic.

7. The seventh part of the document includes a list of appendices. These appendices provide additional information and data that support the findings of the study.

8. The eighth part of the document includes a list of figures. These figures are used to illustrate the data and provide a visual representation of the findings.

9. The ninth part of the document includes a list of tables. These tables provide a detailed breakdown of the data and are used to support the conclusions of the study.

10. The tenth part of the document includes a list of footnotes. These footnotes provide additional information and clarify the findings of the study.

A N E X O N o. 1

REFORMA A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

LEY 2a. DE 1984
(enero 16)

Por la cual se establece la competencia de las autoridades de Policía; se fija el respectivo procedimiento; se crean cargos de jueces especializados y se establece un procedimiento especial para la investigación y juzgamiento de los delitos de secuestro extorsivo, extorsión y terrorismo; se dictan normas sobre captura, detención preventiva, excarcelación; se fijan competencias en materia civil, penal y laboral, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES DE POLICIA

ARTICULO 1o. El artículo 38 del Código de Procedimiento Penal quedará así

Competencia de las autoridades de Policía. La Policía conoce:

1. De las contravenciones.
2. De los delitos de lesiones personales en los casos del artículo 332 del Código Penal, cuando la incapacidad no exceda de treinta (30) días y no produzca otras consecuencias.
3. De los delitos contra el patrimonio económico, cuando la cuantía no exceda de treinta mil pesos (\$30.000.00).

ARTICULO 2o. Sanciones. A los condenados por los delitos contra el patrimonio económico y las contravenciones previstas en los artículos 32, 34, 53, 55 y 56 del Decreto, número 522 de 1971, de que conocen las autoridades de Policía, se impondrán las sanciones establecidas en la respectiva disposición legal y su cumplimiento tendrá lugar en el establecimiento dispuesto al efecto por el Ministerio de Justicia.

ARTICULO 3o. Competencia. Corresponde a los Alcaldes o a los Inspectores de Policía que hagan sus veces y en el Distrito Especial de Bogotá a los Inspectores Penales de Policía, conocer en primera instancia de los hechos punibles de que trata el artículo 1o. de esta Ley.

De la segunda instancia de los delitos contra el patrimonio económico, cuando la cuantía sea superior a diez mil pesos (\$10.000.00), conocerán los Jueces Penales Municipales. De la segunda instancia de las demás infracciones de que trata el artículo 1o. de esta Ley, conocerán los Gobernadores de Departamento, el Consejo Distrital de Justicia de Bogotá, y los Intendentes o Comisarios, según el caso.

ARTICULO 4o. Procedimiento. La investigación de los hechos punibles de que trata el presente capítulo, se adelantará de oficio o por denuncia.

El procedimiento será breve y sumario, sujeto a las siguientes etapas:

a) Iniciada la actuación, se hará comparecer al sindicado, asistido de apoderado, en forma inmediata, si hubiese sido capturado; en su defecto se le declarará reo ausente y se le designará apoderado de oficio. La declaratoria de reo ausente se sujetará a lo dispuesto en el artículo 382 del Código de Procedimiento Penal.

b) Se identificará al sindicado de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 113 y 114 del Código de Procedimiento Penal.

c) Ratificada la denuncia si la hubiere y oído el sindicado en indagatoria, el funcionario concederá un término de tres (3) días hábiles para que el sindicado o su apoderado soliciten las pruebas que consideren necesarias. En el mismo lapso, el funcionario ordenará las pruebas solicitadas que sean procedentes y las que estime pertinentes.

Vencido el término anterior, el funcionario, dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes practicará las pruebas que se hayan ordenado.

d) En caso de que el sindicado confiese haber cometido el hecho punible, el funcionario podrá prescindir del término de tres (3) días que se señala en el artículo anterior pero deberá practicar las pruebas conducentes para adquirir el convencimiento de la verdad de la confesión y averiguar las circunstancias del hecho, para lo cual tendrá un término de ocho (8) días.

ARTICULO 5o. Vencido el término probatorio, el funcionario citará a audiencia la cual se celebrará dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. Durante la audiencia las partes podrán presentar alegaciones orales o escritas. Terminada la audiencia, el funcionario dictará la sentencia a que haya lugar, dentro de los tres (3) días siguientes.

ARTICULO 6o. Del fallo dictado podrá el procesado o su apoderado apelar dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su notificación. La segunda instancia confirmará o revocará la decisión, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de las diligencias y previo traslado a las partes para alegaciones por escrito, por el término de tres (3) días. El traslado se surtirá en la Secretaría.

ARTICULO 7o. El fallo deberá consultarse siempre con el superior cuando no fuere apelado. La consulta se tramitará y decidirá por el superior en la misma forma que la apelación. Una vez decidido el recurso de apelación o surtida la consulta, se cumplirá lo ordenado por el fallo.

ARTICULO 8o. En los procesos que se adelanten conforme a este procedimiento la captura y detención se rigen por las normas del Código de Procedimiento Penal y no habrá lugar a la excarcelación cuando se trate de hurto calificado o agravado, extorsión, estafa, abuso de confianza, fraude mediante cheque y daño, o de las contravenciones previstas en los artículos 32 y 53 del Decreto 522 de 1971.

No obstante lo previsto en el inciso anterior, el procesado tendrá derecho a libertad provisional cuando se dé una cualquiera de las siguientes circunstancias:

1. Cuando en cualquier estado del proceso hubiere sufrido el procesado en detención preventiva un tiempo igual al que mereciere como pena privativa de la libertad por el delito de que se le acusa, habida consideración de la calificación que debería dársele.

Se considerará que ha cumplido la pena el que lleva en detención preventiva el tiempo necesario para obtener libertad condicional, siempre que se reúnan los demás requisitos para otorgarla.

La excarcelación a que se refiere este numeral, será concedida por la autoridad que esté conociendo del proceso al momento de presentarse la causal aquí prevista.

2. Cuando se dicte en primera instancia la providencia de que trata el artículo 163 o sentencia absolutoria.

3. Cuando vencido el término de cuarenta y cinco (45) días de privación efectiva de libertad del procesado, no se haya dictado sentencia. Este término se ampliará a noventa (90) días cuando sean tres (3) o más los procesados contra quienes estuviere vigente el auto de detención, o cuando sean tres (3) o más los hechos punibles materia del sumario.

4. Cuando el sindicado fuere mayor de 16 años y menor de 18 o cuando hubiere cumplido setenta (7) años, siempre que su personalidad y la naturaleza y modalidad del hecho punible hagan aconsejable su libertad.

5. Cuando la infracción se hubiere realizado en las circunstancias a que se refiere el artículo 30 del Código Penal.

PARAGRAFO. En los casos de hurto simple, estafa, abuso de confianza, fraude mediante cheque y daño, habrá lugar a la excarcelación en los casos previstos en los numerales 1 a 5 del presente artículo y además cuando se den las circunstancias previstas en el artículo 374 del Código Penal.

ARTICULO 9o. Las acciones de que trata el presente capítulo, prescriben en el término de dos (2) años contados a partir de la realización del hecho. La pena prescribirá conforme a los términos establecidos en el Código Penal.

Tratándose de contravenciones diferentes a las mencionadas en esta ley, la acción penal prescribirá en un (1) año y la sanción en dos (2).

ARTICULO 10. El procedimiento establecido en las normas anteriores sólo se aplicará a los hechos punibles cometidos con posterioridad a la vigencia de esta ley.

El valor previsto en el artículo 1o. de esta ley se aumentará en un veinte por ciento (20%) desde el primero (1o.) de enero de mil novecientos ochenta y cinco (1985) y se seguirá ajustando automáticamente cada dos (2) años en el mismo porcentaje y en la misma fecha.

ARTICULO 11. El incumplimiento de los términos previstos en este capítulo hará incurrir al funcionario en pérdida del empleo, que será decretada por la entidad nominadora con base en el Informe del Ministerio Público, rendido de oficio o a petición de parte, previo el cumplimiento de los procedimientos disciplinarios correspondientes.

CAPITULO II

CREACION DE CARGOS DE JUECES ESPECIALIZADOS Y PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACION Y JUZGAMIENTO DE SECUESTRO EXTORSIVO, EXTORSION Y TERRORISMO

ARTICULO 12. Créanse doscientos (200) cargos de Jueces Especializados con categoría de Jueces de Circuito en materia penal y doscientos (200) cargos de Fiscales de Circuito. La designación de los Jueces cuyos cargos se crean por la presente ley, se hará por los respectivos Tribunales Superiores de Distrito Judicial para periodos de dos (2) años y la de los Fiscales por la Procuraduría General de la Nación, para periodos de tres (3) años, en el número que designe el Gobierno para cada Distrito.

La provisión de los cargos se hará a medida que las necesidades lo exijan, a juicio del Gobierno.

Los Jueces Especializados a que se refiere esta ley, serán competentes para investigar y fallar los siguientes delitos: secuestro extorsivo, extorsión, terrorismo y los conexos con éstos.

Los Jueces Especializados de que trata este capítulo conocerán de los hechos punibles cometidos dentro del territorio del respectivo Distrito Judicial y para los efectos de instrucción podrán practicar diligencias en todo el territorio nacional. Serán radicados o comisionados por el Consejo Nacional de Instrucción Criminal.

Cuando con cualquiera de los delitos a que se refiere este capítulo se cometiere delito conexo de competencia del Juez Superior, una vez instruido el proceso, se remitirá a dicho Juez para que conozca de él de conformidad con las normas comunes del procedimiento penal.

ARTICULO 13. La instrucción y fallo de los procesos a que se refiere el artículo anterior, se hará conforme al procedimiento que se establece en los artículos siguientes.

ARTICULO 14. El sumario deberá ser instruido en el término máximo de treinta (30) días, vencido el cual, o antes si se hubiere perfeccionado el mismo, el Juez ordenará cerrar la investigación mediante auto contra el cual solo procede en recurso de reposición. En la misma providencia dispondrá que el proceso permanezca en la Secretaría por cinco (5) días para que las partes presenten sus alegatos.

Durante los cinco (5) días siguientes contados a partir del vencimiento del traslado a las partes, el Juez calificará el mérito del sumario mediante auto de citación a audiencia o de sobreseimiento definitivo.

Si no se dieran los presupuestos procesales para citar a audiencia o para sobreseer definitivamente, el Juez dictará auto de sustanciación mediante el cual ordenará ampliar la investigación y para ello fijará un término no mayor de treinta (30) días. En dicho auto precisará todas las pruebas que deban practicarse. Vencido este término, o antes si estuviere perfeccionada la investigación, se declarará cerrado el sumario, y cumplido el traslado a las partes, el Juez dentro de los cinco (5) días siguientes, citará para audiencia o sobreseerá definitivamente o reabrirá nuevamente la investigación en la forma y por el término mencionado anteriormente. Este procedimiento se repetirá hasta tanto no aparezca una causal de extinción de la acción penal.

ARTICULO 15. Si no figurare ningún procesado dentro de la investigación, podrá el juez ampliar la etapa de instrucción hasta por un término máximo de tres (3) meses. Vencido este término sin que se hubiere determinado autor o partícipe del hecho, el Juez ordenará el archivo de las diligencias sin perjuicio de que si con posterioridad resultare prueba para vincular a alguien como procesado, se continúe la investigación mientras la acción penal no se haya extinguido.

En este caso los términos de formación del sumario empezarán a contarse a partir del auto en que se ordene la indagatoria o el emplazamiento del imputado.

ARTICULO 16. Ejecutoriado el auto de citación a audiencia el Juez abrirá el juicio a prueba por el término de dos (2) días vencidos los cuales, al día siguiente hábil, decretará la práctica de las pruebas que sean conducentes y aquellas que de acuerdo con su criterio sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos. Las pruebas se practicarán durante la diligencia de audiencia pública.

Si a juicio del juez las pruebas decretadas no se pudieren practicar en la audiencia pública, se practicarán antes de que se realice dicha diligencia, dentro del término de diez (10) días, contados a partir del auto que las ordenó.

Vencido el término para decretar pruebas o el término para practicarlas, el Juez fijará fecha para la realización de la audiencia pública, la cual no podrá iniciarse antes de cinco (5) días ni después de diez (10).

El avalúo de perjuicios podrá hacerse en cualquier momento procesal, antes de que se profiera sentencia de primera instancia.

ARTICULO 17. Si el Juez de segunda instancia al conocer por vía de apelación la providencia mediante la cual se haya sobreseído definitivamente al procesado, considerare que existe prueba para citar a audiencia, revocará la decisión y ordenará que el proceso vuelva al juzgado de primera instancia para que prospere la respectiva citación a audiencia.

En caso de que el Juez de segunda instancia considerare que no existe prueba para citar a audiencia o para sobreseer definitivamente ordenará que se reabra la investigación,

puntualizará las pruebas que deban practicarse y devolverá inmediatamente el expediente al Juez de primera instancia.

ARTICULO 18. En todo lo referente al auto de citación para audiencia, se dará aplicación a los artículos 76 y 79 del Decreto 522 de 1971, en cuanto a los requisitos sustanciales y formales de dicha providencia.

El trámite de la audiencia pública se hará de acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimiento Penal. Realizada la audiencia pública el Juez proferirá sentencia dentro de los cinco (5) días siguientes.

ARTICULO 19. La sentencia es apelable en el efecto suspensivo, pero en todo caso deberá consultarse. La apelación y consulta se surtirán ante la Sala Penal del respectivo Tribunal Superior, conforme al Código de Procedimiento Penal.

ARTICULO 20. Proferido auto de citación a audiencia, por providencia separada se ordenará la detención de los procesados si no se hubiere proferido auto de detención durante la investigación.

PARAGRAFO. La detención se registrará por las normas comunes. En el caso del artículo 382 del Código de Procedimiento Penal, se ordenará emplazamiento cuando por cualquier medio se establezca que la persona no ha sido hallada para rendir diligencia de indagatoria o después de que hayan transcurrido doce (12) días contados a partir de la fecha de recibo del oficio por las autoridades encargadas de la captura. Estas tendrán la obligación de rendir informe en el término máximo de diez (10) días. El término de emplazamiento será de cinco (5) días.

ARTICULO 21. En los procesos que se adelanten conforme a este procedimiento sólo habrá lugar a excarcelación en los siguientes casos:

1. Cuando en cualquier estado del proceso hubiere sufrido el procesado en detención preventiva un tiempo igual al que mereciere como pena privativa de la libertad por el delito de que se le acusa, habida consideración de la calificación que debería dársele.

Se considerará que ha cumplido la pena el que lleva en detención preventiva el tiempo necesario para obtener libertad condicional siempre que se reúnan los demás requisitos para otorgarla.

La excarcelación a que se refiere este numeral, será concedida por la autoridad que esté conociendo del proceso al momento de presentarse la causal aquí prevista.

2. Cuando se dicte en primera instancia auto de sobreseimiento definitivo, la providencia de que trata el artículo 163 del Código de Procedimiento Penal o sentencia absolutoria.

3. Cuando vencido el término de noventa (90) días de privación efectiva de la libertad del procesado, no se hubiere proferido auto de citación a audiencia pública. Este término se ampliará a ciento ochenta (180) días cuando sean tres (3) o más los procesados

contra quienes estuviere vigente el auto de detención, o cuando sean tres (3) o más los hechos punibles materia del proceso.

4. Cuando el sindicado fuere mayor de 16 y menor de 18 años, siempre que no haya sido procesado antes por uno de los delitos de que trata este capítulo, o cuando hubiere cumplido 70 años de edad, siempre que su personalidad, los motivos determinantes del delito y las circunstancias en que lo cometió hagan aconsejable su libertad.

ARTICULO 22. La designación de apoderado se hará conforme al Código de Procedimiento Penal, desde el momento de la indagatoria o declaración de reo ausente, y con él se actuará hasta la terminación del proceso. Sin embargo, el procesado podrá cambiar de apoderado en cualquier momento procesal.

ARTICULO 23. En los procesos que se adelanten conforme a las normas de este capítulo, la solicitud de cesación de procedimiento se surtirá en el cuaderno de copias y no suspenderá en ningún caso el trámite del proceso.

La apelación del auto que niega la cesación de procedimiento se concederá en el efecto devolutivo.

ARTICULO 24. Durante la investigación no se practicarán diligencias de careo en ningún caso.

ARTICULO 25. En los procesos que se adelanten conforme a lo establecido en este capítulo, sólo podrán alegarse nulidades durante la audiencia pública y se resolverán en la sentencia de primera instancia.

La causal de nulidad por incompetencia del Juez podrá alegarse en cualquier estado del proceso.

El auto que niegue la nulidad por incompetencia del Juez es apelable en el efecto devolutivo.

ARTICULO 26. En todos los casos en que se aplique el procedimiento establecido en este capítulo, no hay lugar a traslados ni a notificaciones obligatorias al Ministerio Público.

PARAGRAFO. Los agentes del Ministerio Público están obligados a intervenir en los procesos penales y a concurrir al despacho de los jueces para notificarse oportunamente, enterarse de la marcha de los procesos, pedir pruebas y presentar alegaciones en las oportunidades legales. Los agentes del Ministerio Público deberán ser radicados en el mismo lugar del juez especializado y se desplazarán con éste siempre que deban practicarse diligencias fuera de la sede común.

En los Tribunales Superiores, el Magistrado ponente se limitará a dar aviso escrito a los fiscales de la llegada del negocio y este aviso se repartirá entre ellos para determinar la responsabilidad de la intervención del Ministerio Público.

ARTICULO 27. Si se suscitare colisión de competencias dentro de los procesos pena-

les tramitados conforme a este procedimiento deberá dirimirlos el respectivo Tribunal, pero no se suspenderá la investigación ni se anulará lo actuado.

ARTICULO 28. La acción civil para el resarcimiento del daño o perjuicio causado por el delito, puede ejercerse dentro del proceso penal, o por separado, ante la jurisdicción civil competente, a elección del ofendido.

ARTICULO 29. Los Jueces a que se refiere este capítulo, al iniciar una investigación darán inmediato aviso al Ministerio de Justicia, al Procurador General de la Nación y al respectivo Tribunal.

ARTICULO 30. El procedimiento establecido en las normas anteriores, sólo se aplicará para los hechos punibles cometidos con posterioridad a la vigencia de esta ley.

Hasta cuando entren en funcionamiento los jueces especializados de que tratan las normas anteriores, los funcionarios que sean competentes conforme al Código de Procedimiento Penal, conocerán de las investigaciones por los delitos de secuestro extorsivo, extorsión, terrorismo y conexos con éstos, cometidos con posterioridad a la vigencia de la presente ley.

Dichos procesos se tramitarán de acuerdo con las normas establecidas en este capítulo y se pasarán en el estado en que se encuentren a los jueces especializados, una vez entren a ejercer sus funciones.

Cuando por cualquier circunstancia no intervenga el Juez especial a que se refiere este capítulo seá competente para instruir el Juez de Instrucción y para fallar el Juez de Circuito quienes aplicarán el procedimiento aquí señalado.

ARTICULO 31. Facúltase a los funcionarios de que trata el artículo 288 del Código de Procedimiento Penal para capturar mediante orden escrita del Juez competente, y poner inmediatamente a su disposición, a las personas sindicadas de cualquiera de los delitos enumerados en este capítulo o conexos con ellos; a las que estén públicamente requeridas por la autoridad; a las que se hayan fugado estando legalmente detenidas o a las que se dediquen al tráfico ilícito de armas, explosivos o estupefacientes.

Para el cumplimiento de las órdenes de captura se podrá solicitar el apoyo militar en los términos del artículo 95 del Decreto 1355 de 1970.

ARTICULO 32. Toda persona que sea designada por la autoridad competente para auxiliar a la justicia en cuestiones técnicas, tendrá la obligación de prestar su concurso inmediato y gratuito. La renuencia a prestar el servicio acarrea las consecuencias a que se refiere el artículo 243 del Código de Procedimiento Penal.

ARTICULO 33. Las personas que sean condenadas de acuerdo con las normas establecidas en este capítulo y por los delitos en él señalados o los conexos con ellos, no tendrán derecho a la condena de ejecución condicional.

ARTICULO 34. Al partícipe del hecho punible que primero aporte la prueba necesaria de responsabilidad de las demás personas que hayan actuado en la realización de uno

cualquiera de los comportamientos ilícitos previstos en este capítulo, en caso de ser condenado, se le disminuirá la pena de una tercera parte a la mitad.

ARTICULO 35. En lo que no se oponga a este procedimiento, se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Penal.

ARTICULO 36. Autorízase al Gobierno Nacional para organizar un Grupo Especializado de Policía Judicial bajo la dirección de la Procuraduría General de la Nación y con el fin de auxiliar de manera permanente a los jueces especializados que por esta ley se crean.

CAPITULO III MODIFICACIONES AL ARTICULO 110 DEL CODIGO PENAL

ARTICULO 37. El artículo 110 del Código Penal quedará así:

Comiso. Los instrumentos y efectos con los que se haya cometido el delito o que provengan de su ejecución, que no tengan libre comercio, pasarán a poder del Estado a menos que la ley disponga su destrucción. En los delitos culposos, los vehículos automotores, naves o aeronaves, cualquier unidad montada sobre ruedas y los demás objetos que tengan libre comercio se someterán a los experticios técnicos y se entregarán en depósito a su propietario o tenedor legítimo, salvo el derecho de terceros o de normas que dispongan lo contrario.

La entrega será definitiva cuando se paguen o garanticen en cualquier momento procesal los daños materiales y morales, fijados mediante avalúo pericial, o cuando se dicte sentencia absolutoria, sobreseimiento definitivo o cesación de procedimiento.

Si no se ha pagado, o garantizado el pago de los perjuicios, el Juez en la sentencia condenatoria ordenará el decomiso de los mencionados elementos, para los efectos de la indemnización.

CAPITULO IV MODIFICACIONES AL CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL

ARTICULO 38. El artículo 426 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Captura o citación para indagatoria. El instructor deberá librar orden escrita de captura contra el presunto sindicado, para efectos de la indagatoria, si a su juicio hubiere mérito para recibirla, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 381 del Código de Procedimiento Penal en los procesos por los siguientes delitos:

Menoscabo de la integridad nacional (artículo 111), hostilidad militar (artículo 112), traición diplomática (artículo 113), instigación a la guerra (artículo 114), atentados contra hitos fronterizos (artículo 115), actos contrarios a la defensa de la Nación (artículo 116), espionaje (artículo 119), violación de tregua o armisticio (artículo 120), rebelión (artículo 125), sedición (artículo 126), seducción, usurpación y retención ilegal de mando (artículo 131), peculado por apropiación (artículo 133), concusión (artículo 140), cohecho propio (artículo 141), cohecho impropio (artículo 142), enriquecimiento ilícito (ar-

título 148), receptación (artículo 177), fuga de presos (artículo 178), concierto para delinquir (artículo 186), terrorismo (artículo 187), falsificación de moneda nacional o extranjera (artículo 207), tráfico de moneda falsificada (artículo 208), emisiones ilegales valores equiparados a moneda (artículos 209, 210), falsedad material de empleado oficial en documento público (artículo 218), falsedad ideológica en documento público (artículo 219), falsedad material de particular en documento público (artículo 220), destrucción, supresión y ocultación de documento (artículo 223), acaparamiento (artículo 229), especulación (artículo 230), pánico económico (artículo 232), exportación ficticia (artículo 240), aplicación fraudulenta de crédito oficialmente regulado (artículo 241), constreñimiento al elector (artículo 249), violencia y fraude electorales (artículo 250), corrupción de elector (artículo 251), fraude electoral (artículo 254), incesto (artículo 259), secuestro (artículos 268, 269, 270), privación ilegal de libertad (artículo 272), tortura (artículo 279), apoderamiento y desvío de aeronaves (artículo 281), apoderamiento y desvío de naves (artículo 282), acceso carnal violento (artículo 298), acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir (artículo 300), acceso carnal abusivo con menor de catorce años (artículo 303), acceso carnal abusivo con incapaz de resistir (artículo 304), corrupción (artículo 305), inducción a la prostitución (artículo 308), constreñimiento a la prostitución (artículos 309, 310), trata de mujeres y de menores (artículo 311), estímulo a la prostitución de menores (artículo 312), homicidio (artículos 323, 324), lesiones personales (artículos 333, 334, 335, 336, 338, 339), hurto calificado y agravado (artículos 350, 351), extorsión (artículo 355), estafa (artículo 356), tráfico de droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica (artículos 37, 38, inciso 1o., 40, 41, 42, 43 y 45 del Decreto 1188 de 1974).

También se librará orden de captura para recibir indagatoria en los casos de los ordinales 3o. y 4o. del artículo 467 del Código de Procedimiento Penal, y cuando en los delitos de hurto simple (artículo 349), fraude mediante cheque (artículo 357), y abuso de confianza (artículo 358), concorra una de las circunstancias de agravación del artículo 372 del Código Penal.

En todos los demás casos se citará al sindicado para rendir indagatoria. Si no compareciere será capturado para el cumplimiento de esta diligencia. Rendida la indagatoria será puesto en libertad, para lo cual suscribirá diligencia de compromiso en la que se obligue a comparecer cada vez que sea requerido. El funcionario resolverá obligatoriamente, cuando se proceda por delito que tenga pena privativa de la libertad, la situación jurídica del sindicado dentro de los diez (10) días siguientes, ordenando o no su detención. En el mismo auto, se otorgará la libertad provisional.

Previamente a la libertad se suscribirá diligencia de conminación conforme a lo establecido en el artículo 459 del Código de Procedimiento Penal.

Si el sindicado se presentare voluntariamente a rendir indagatoria y se encontrare en uno de los casos previstos en los incisos 1o. y 2o. de este artículo, el Juez podrá ordenar su captura para decidirle la situación jurídica.

PARAGRAFO. En los casos de homicidio y lesiones personales, cuando sea evidente que el inculcado obró en legítima defensa, sólo podrá ordenarse la captura, cuando exista prueba de que la persona no concurrió a rendir diligencia de indagatoria voluntariamente o por citación que haya hecho la autoridad competente.

En la misma forma se procederá cuando se trate de homicidio o lesiones personales ocurridos en accidente de tránsito y sea evidente que el imputado no actuó con culpa.

ARTICULO 39. El artículo 427 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Captura por parte de la Policía Judicial. Las facultades de captura que asisten a la Policía Judicial quedan circunscritas únicamente a lo previsto en el artículo 289 del Código de Procedimiento Penal, pero la captura de una persona gravemente indiciada, sólo procederá previa orden escrita de autoridad competente.

PARAGRAFO. Las autoridades de Policía Judicial no podrán capturar al imputado que se encuentre en los casos previstos en el párrafo del artículo anterior y sólo exigirán al sindicado que suscriba diligencia, en la que se comprometa a presentarse ante la autoridad que lo cite posteriormente.

En caso de que el imputado no cumpla la citación que se le haga oportunamente, el juez que conozca del respectivo proceso mediante auto motivado, contra el cual sólo procede el recurso de reposición, le impondrá arresto de un (1) mes inmutable.

ARTICULO 40. El artículo 430 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Informe obligatorio sobre motivos de la captura. Toda persona capturada será informada, en el momento de la aprehensión, de las razones de la misma y notificada sin demora de la acusación formulada contra ella. Así mismo se solicitará al capturado que indique la persona a quien se deba comunicar su aprehensión, lo que se hará de inmediato, salvo que la persona señalada esté implicada en el hecho que se investiga.

ARTICULO 41. El artículo 433 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Captura mediante orden escrita. La orden de captura se dará siempre por escrito y en el auto de sustanciación que la ordene se expondrán brevemente las razones para su expedición. La persona capturada será puesta directa e inmediatamente a disposición de quien impartió la orden, si ello fuere posible. En caso contrario, se pondrá a su disposición en la cárcel del lugar; cuyo Director informará de ello por escrito al funcionario dentro de la primera hora hábil siguiente.

ARTICULO 42. El artículo 439 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Presupuestos para dictar auto de detención. Cuando la infracción porque se procede tuviere señalada pena privativa de la libertad, el procesado será detenido si resultare contra él por lo menos una declaración de testigo que ofrezca serios motivos de credibilidad, según el artículo 236 de este Código, o un indicio grave de que es responsable penalmente como autor o partícipe del hecho que se investiga.

Si el procesado fuere merecedor del beneficio de libertad provisional, dispondrá de cuatro (4) días a partir de aquél en que se le notifique el auto de detención, a fin de constituir la caución que en aquél se le exija para continuar en libertad. Si no otorga la garantía se hará efectiva la orden de detención y ésta durará hasta cuando tal exigencia sea cumplida.

Para notificar la providencia podrá expedirse orden de captura si el procesado se muestra renuente a comparecer.

No procede la detención preventiva cuando exista evidencia de que el procesado obró en cualquiera de las circunstancias previstas en los artículos 29 y 40 del Código Penal.

ARTICULO 43. El artículo 451 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Detención parcial en el lugar de trabajo. El sindicado podrá obtener que su detención se cumpla parcialmente en el lugar de trabajo, siempre que reúna las siguientes condiciones:

1. Que se proceda por un delito cuya pena máxima no exceda de cinco (5) años.
2. Que no haya eludido su comparecencia al proceso.
3. Que no haya sido condenado o no registre 3 ó más sindicaciones por delitos intencionales de la misma naturaleza durante los cinco (5) años anteriores a la solicitud de este beneficio.

El beneficiado regresará al establecimiento carcelario inmediatamente después de que termine sus labores diurnas o nocturnas. Si la persona sometida a detención estuviere dedicada exclusivamente a las labores agropecuarias y hubiere cometido el delito en el municipio donde realiza sus actividades, permanecerá en el lugar de trabajo de lunes a viernes, siempre que por razones de la distancia no pueda regresar diariamente al establecimiento carcelario una vez terminada la jornada laboral.

El funcionario de instrucción o el Juez del conocimiento y el representante del Ministerio Público, por intermedio de autoridad que tenga jurisdicción en el lugar donde se realiza el trabajo, vigilará el cumplimiento de estas obligaciones.

El beneficio a que se refiere este artículo se revocará cuando el favorecido incumpla las obligaciones que se le haya impuesto, o incurra en falta que a juicio del funcionario permita concluir que no debe seguir gozando de él. Revocado el beneficio no podrá ser concedido nuevamente.

ARTICULO 44. El artículo 453 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Libertad provisional. Salvo en los casos previstos en otras disposiciones, el sindicado tendrá derecho a excarcelación caucionada para asegurar su eventual comparecencia en el proceso y a la ejecución de la sentencia, si hubiere lugar a ella:

1. Cuando se proceda por delito distinto de los relacionados en los incisos 1o. y 2o. del artículo 426 del presente Código.
2. Cuando se trate de persona drogadicta y lleve consigo droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica y la cantidad corresponda a una dosis personal.

3. Cuando en cualquier estado del proceso, estén demostrados los requisitos establecidos para suspender condicionalmente la ejecución de la sentencia.

4. Cuando en cualquier estado del proceso hubiere sufrido el procesado en detención preventiva un tiempo igual al que mereciere como pena privativa de la libertad por el delito de que se le acusa, habida consideración de la calificación que debería dársele.

Se considerará que ha cumplido la pena, el que lleva en detención preventiva el tiempo necesario para obtener libertad condicional, siempre que se reúnan los demás requisitos para otorgarla.

La excarcelación a que se refiere este numeral será concedida por la autoridad que esté conociendo del proceso al momento de presentarse la causal aquí prevista.

5. Cuando se dicte en primera instancia auto de sobreseimiento definitivo, la providencia de que trata el artículo 163 de este Código o sentencia absolutoria.

6. Cuando proferido por el jurado veredicto absolutorio, no fuere éste declarado contraevidente por el Juez Superior dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes, o cuando el Tribunal revoque el auto por el cual se declaró el veredicto contrario a la evidencia de los hechos.

Cuando el veredicto del segundo jurado sea absolutorio, se decretará la libertad con el solo compromiso de presentación personal del procesado para los fines ulteriores del juicio.

7. Cuando vencido el término de ciento veinte (120) días de privación efectiva de la libertad del procesado, no se hubiere calificado el mérito del sumario. Este término se ampliará a ciento ochenta (180) días cuando sean tres (3) o más los procesados contra quienes estuviere vigente el auto de detención, o cuando sean tres (3) o más los hechos punibles materia del proceso.

8. Cuando el sindicado fuere mayor de diez y seis (16) años o menor de diez y ocho (18), o cuando hubiere cumplido setenta (70) años de edad, siempre que su personalidad y la naturaleza y modalidad del hecho punible hagan aconsejable su libertad.

9. Cuando la infracción se hubiere realizado en las circunstancias a que se refiere el artículo 30 del Código Penal.

10. En los delitos de hurto simple, estafa, fraude mediante cheque y abuso de confianza, cuando se den las circunstancias del artículo 374 del Código Penal.

11. En las eventualidades del inciso 1o. del artículo 139 del Código Penal, siempre que la cesación del mal uso, la reparación de lo dañado o el reintegro de lo apropiado, perdido o extraviado, o su valor, se hiciere antes de que se dicte sentencia de primera instancia.

ARTICULO 45. El artículo 467 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Prohibición de excarcelar. Salvo lo previsto en los numerales 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo 453 de este Código, no habrá lugar a la excarcelación en los siguientes casos:

1o. Cuando se adelante investigación por uno de los delitos que hacen obligatoria la orden de captura, conforme a lo dispuesto en los incisos 1o. y 2o. del artículo 426 de este Código.

2o. Cuando en los delitos de hurto simple, fraude mediante cheque y abuso de confianza concorra una de las circunstancias de agravación del artículo 372 del Código Penal, a menos que se den las circunstancias del artículo 374 de dicho Código.

3o. Cuando se trate de homicidio o lesiones personales ocurridos en accidente de tránsito y se compruebe, mediante dictamen de perito-médico que el imputado conducía en estado de embriaguez aguda, o cuando a juicio de peritos carezca de la idoneidad suficiente para conducir.

4o. Cuando aparezca demostrado en el proceso que el sindicado ha sido condenado por cualquier delito doloso durante los cinco (5) años anteriores a la petición de este beneficio. Tampoco se concederá cuando durante el mismo tiempo registre dos o más sindicaciones por delitos intencionales.

ARTICULO 46. El artículo 459 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Conminación y cauciones. La conminación consiste en el compromiso por el cual el procesado se somete a cumplir las obligaciones que le imponga el juez y sólo procede para delitos que no tengan sanción privativa de la libertad.

La caución podrá ser juratoria o prendaria. La juratoria se otorgará mediante acta en que el sindicado prometa bajo juramento cumplir las condiciones impuestas. Esta caución se concederá exclusivamente a quienes comprueben plenamente la imposibilidad absoluta de constituir caución prendaria.

La caución prendaria consiste en el depósito de dinero, en cuantía de dos (2) a cien (100) meses de salario mínimo establecido para el lugar donde haya tenido ocurrencia el hecho punible, con el cual el procesado garantiza el cumplimiento de las obligaciones impuestas. Constancia de lo anterior se dejará en acta firmada por el procesado.

En el auto que decreta la medida se fijará la cuantía teniendo en cuenta la personalidad del procesado, su situación económica y la gravedad del hecho. El dinero se depositará, a la orden del despacho respectivo, en el Banco Popular. Si no hubiere Banco, el depósito se hará en la agencia de la Caja Agraria y en su defecto en la Tesorería de Rentas Municipales del lugar.

ARTICULO 47. El artículo 460 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Obligaciones de las personas que han suscrito conminación o han sido excarceladas. Quien haya suscrito conminación o haya sido excarcelado estará sometido a las siguientes obligaciones:

1. Presentarse periódicamente en las fechas que se le indique, ante el funcionario de investigación, o el juez del conocimiento o la autoridad que designe para la vigilancia de estas personas.

2. Observar buena conducta individual, familiar y social.

3. Abstenerse de consumir bebidas alcohólicas y cualquier sustancia que produzca dependencia física o síquica.

4. Abstenerse de portar armas.

5. No ejercer oficio, profesión u ocupación ilícitos.

6. Informar todo cambio de habitación.

PARAGRAFO. El incumplimiento de cualquiera de estas obligaciones dará lugar a la revocación de la libertad provisional y al pago de la caución. Revocada la libertad provisional no tendrá derecho el procesado por ningún motivo a que se le conceda nuevamente este beneficio, excepto cuando se solicite con fundamento en las causales 4a., 5a., 6a.; y 1a. del artículo 453 del Código de Procedimiento Penal.

Si quien ha incumplido solamente ha suscrito diligencia de conminación, será sometido cada vez que viole cualquiera de las obligaciones impuestas a arresto de uno (1) a treinta (30) días inmutables, sin perjuicio de la investigación penal correspondiente, si fuere del caso.

La misma sanción se aplicará a cualquier persona que incumpla requerimiento de presentación por parte de las autoridades.

Ordenada la revocatoria de la libertad provisional, el juez librará orden de captura para hacer efectivo el auto de detención.

ARTICULO 48. El artículo 464 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Justificación en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 460. Si el procesado no se ha presentado periódicamente en las fechas que le haya indicado el funcionario, sólo podrá justificar su incumplimiento por enfermedad, fuerza mayor o calamidad doméstica, que le haya imposibilitado concurrir ante la autoridad respectiva. En caso de comprobar tal circunstancia, se revocará la providencia en que se hubiere ordenado el pago de la caución y se le pondrá en libertad provisional mediante ratificación de la garantía.

PARAGRAFO. Los Secretarios de los despachos judiciales están en la obligación de rendir informe mensual al respectivo funcionario de las personas que hayan incumplido la obligación impuesta y en caso de no hacerlo, deberán ser suspendidos del cargo por el término de quince (15) días.

Quien esté presentándose periódicamente al juzgado, podrá solicitar certificación del cumplimiento de sus presentaciones y el Secretario está en la obligación de expedirla.

ARTICULO 49. El artículo 108 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Vigilancia de los condenados y liberados condicional y provisionalmente. Los respectivos agentes del Ministerio Público vigilarán el cumplimiento de las obligaciones y prohibiciones impuestas a los beneficiados con la condena condicional, la libertad condicional y la libertad provisional, y pedirán la revocatoria o cancelación de estos subrogados en caso de incumplimiento.

Los Fiscales de Tribunales de Distrito Judicial, de Juzgado Superior y de Circuito, deben mensualmente realizar visita a los respectivos Despachos Judiciales para verificar si en los procesos en que actúan como Ministerio Público, las personas excarceladas o conminadas han cumplido con las obligaciones impuestas y en caso de que haya existido cualquier incumplimiento solicitarán al funcionario tome las medidas a que se refiere el párrafo del artículo 460.

En caso de que los representantes del Ministerio Público no ejerzan estrictamente esta función, el Juez correspondiente informará a la Procuraduría General de la Nación para que con base en el solo informe se imponga sanción de multa equivalente a cinco (5) días de sueldo.

En los lugares en que actúen los Personeros en los procesos penales, estos empleados cumplirán con la función prevista en este artículo y estarán sometidos a la misma sanción.

ARTICULO 50. **Derogatoria.** Quedan derogadas todas las disposiciones que sean contrarias a las establecidas en las normas anteriores.

CAPITULO V MODIFICACION DE LAS COMPETENCIAS

ARTICULO 51. El artículo 19 del Código de Procedimiento Civil quedará así:

De las cuantías. Cuando la competencia o el trámite se determina por la cuantía de la pretensión, los procesos son de mayor, de menor o de mínima cuantía. Son de mayor cuantía los que versan sobre pretensiones patrimoniales de valor superior a trescientos mil pesos (\$300.000.00); de menor cuantía los de valor comprendido entre veinte mil y trescientos mil pesos (\$20.000.00 y \$300.000.00); y de mínima cuando dicho valor no exceda de veinte mil pesos (\$20.000.00).

ARTICULO 52. Para los efectos del artículo 366 del Código de Procedimiento Civil, a partir de la vigencia de la presente ley, y sin perjuicio de los recursos ya interpuestos en ese momento, el interés para recurrir en casación será de ochocientos mil pesos (\$800.000.00) por lo menos.

ARTICULO 53. El artículo 572 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Cuántía para recurrir. Cuando el recurso de casación en materia penal verse sobre la indemnización de perjuicios decretados en sentencia condenatoria, sólo procederá si la cuantía del interés para recurrir es o excede de quinientos mil pesos (\$500.000.00).

ARTICULO 54. El inciso 2o. del artículo 383 del Código de Procedimiento Civil quedará así:

Aceptada la caución, la Corte o el Tribunal solicitará el expediente a la oficina en que se halle. Pero si estuviere pendiente la ejecución de la sentencia, el expediente sólo se remitirá previa expedición, a costa del recurrente, de copia de lo conducente para su cumplimiento. Con este fin, aquél suministrará en el término de diez (10) días, contados desde el siguiente a la notificación del auto que ordene pedir el expediente lo necesario para que se compulse, so pena de que se declare desierto el recurso. Recibido el expediente se resolverá sobre la admisión de la demanda y las medidas cautelares que en ella se soliciten. En caso de no admitirse la demanda, se impondrá al recurrente multa de diez mil a cincuenta mil pesos (\$10.000.00 a \$50.000.00), para cuyo pago se hará efectiva la caución prestada.

ARTICULO 55. Los jueces de Circuito en lo laboral conocen en única instancia de los negocios cuya cuantía no exceda de treinta mil pesos (\$30.000.00), y en primera instancia de todos los demás.

Donde no haya Juez del Circuito Laboral, conocerán de los Jueces en lo Civil, así:

a) El Municipal, en única instancia de todos aquellos negocios cuya cuantía no exceda de veinte mil pesos (\$20.000.00), y

b) El del Circuito, en primera instancia, de todos los demás.

ARTICULO 56. A partir de la vigencia de la presente ley y sin perjuicio de los recursos ya interpuestos en ese momento, en materia laboral sólo serán susceptibles del recurso de casación los negocios cuya cuantía sea de trescientos mil pesos (\$300.000.00) o más.

ARTICULO 57. Quien interponga el recurso de apelación en proceso civil, penal o laboral deberá sustentarlo por escrito ante el juez que haya proferido la decisión correspondiente, antes de que se venza el término para resolver la petición de apelación. Si el recurrente no sustenta la apelación en el término legal, el juez mediante auto que sólo admite el recurso de reposición, lo declarará desierto. No obstante la parte-interesada podrá recurrir de hecho.

Sustentando oportunamente, se concederá el recurso y se enviará el proceso al superior para su conocimiento.

ARTICULO 58. El artículo 37 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Competencia de los jueces municipales. Los jueces municipales conocen en primera instancia:

1. De los delitos de lesiones personales, excepto cuando la incapacidad sea igual o inferior a treinta (30) días y no queden consecuencias.

2. De los delitos contra el patrimonio económico, cuando la cuantía exceda de treinta mil pesos (\$30.000.00), sin pasar de trescientos mil pesos (\$300.000.00).

3. Del delito consistente en llevar consigo marihuana, cocaína, morfina o cualquiera otra sustancia que produzca dependencia física o psíquica, cuando se trate de dosis personal, y

4. De los delitos de asonada, usurpación de funciones, delitos contra empleados oficiales, reingreso ilegal al país, delitos contra la salud pública, acaparamiento, especulación, alteración y modificación de calidad, cantidad, peso o medida, ilícita explotación comercial, usura y recargos en ventas a plazos, aplicación fraudulenta de crédito oficialmente regulado, delitos contra la asistencia alimentaria, violación de habitación ajena, y permanencia ilícita en habitación ajena.

ARTICULO 59. El artículo 55 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

Competencia para instruir. Corresponde a los Jueces de Instrucción Criminal radicados:

1. Iniciar e instruir, así como proseguir, la instrucción de los procesos por los siguientes delitos que se cometan en el territorio de su jurisdicción, sin perjuicio de que el Juez competente la aprehenda directamente.

Los de los títulos 1 y 2 del libro segundo del Código Penal, delitos contra la fe pública, peculado, concusión, cohecho, prevaricato, concierto para delinquir, incendio, fuga de presos, fabricación y tráfico de armas de fuego y municiones, fabricación y tráfico de armas de uso privativo de las fuerzas armadas, secuestro, extorsión, terrorismo, homicidio, delitos contra el patrimonio económico en cuantía superior a trescientos mil pesos (\$300.000.00). Y los delitos de que trata el Decreto 1188 de 1974. Igualmente investigará los delitos conexos a todos los anteriores.

2. Cumplir con las comisiones de ampliación que les encarguen la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Superior respectivo, los Jueces Superiores y los del Circuito Penal en los procesos por los delitos a que se refiere este artículo.

ARTICULO 60. El artículo 90. de la Ley 21 de 1977 quedará así:

Competencia de los jueces superiores. Los Jueces Superiores de Aduanas conocen:

1o. En primera instancia de los procesos por delito de contrabando que se cometan en el territorio de su jurisdicción cuando el precio de la mercancía exceda de doscientos mil pesos (\$200.000.00).

2o. En segunda instancia de los procesos que conocen en primera instancia los Jueces de Distrito Penal Aduanero.

ARTICULO 61. El artículo 10 de la Ley 21 de 1977 quedará así:

Los Jueces de Distrito Penal Aduanero conocen en primera instancia de los delitos de contrabando cuya cuantía no exceda de doscientos mil pesos (\$200.000.00) y de las contravenciones penales aduaneras cometidas en su jurisdicción.

ARTICULO 62. Las cuantías previstas en los artículos anteriores se aumentarán en un veinte por ciento (20%) desde el primero (1o.) de enero de mil novecientos ochenta y cinco (1985) y se seguirán ajustando automáticamente, cada dos (2) años en el mismo porcentaje y en la misma fecha.

Los aumentos aquí establecidos se aplicarán sobre los valores indicados en los artículos procedentes y su vigencia no afectará la competencia en los procesos ya iniciados.

ARTICULO 63. Los procesos iniciados antes de la vigencia de la presente ley, continuarán tramitándose de acuerdo con las competencias establecidas en las Leyes 21 y 22 de 1977.

CAPITULO VI

CREACION DE TRIBUNALES DE DISTRITO JUDICIAL, DE JUECES DE INSTRUCCION CRIMINAL Y OTROS CARGOS

ARTICULO 64. Créanse en el Departamento de Cundinamarca los Distritos Judiciales de Bogotá y de Cundinamarca.

ARTICULO 65. En el Departamento de Antioquia créanse los Distritos Judiciales de Medellín y de Antioquia.

ARTICULO 66. Autorízase al Gobierno Nacional para fijar las sedes de los Tribunales de Cundinamarca y de Antioquia, y para organizar y determinar su jurisdicción territorial.

ARTICULO 67. El Gobierno Nacional determinará, en consulta con la Corte Suprema de Justicia, el número de Magistrados para cada Tribunal, que estará conformado por salas: Civil, Penal y Laboral.

ARTICULO 68. El Gobierno Nacional podrá suprimir cargos de Magistrados en los actuales Tribunales Superiores de los Distritos Judiciales de Bogotá y Medellín, y crear plazas de Magistrados para los Tribunales de Cundinamarca y Antioquia. Igualmente podrá crear y suprimir cargos de Jueces Laborales de Circuito y de Jueces Superiores, en el número que sea necesario para que haya una adecuada distribución de procesos penales y laborales en los dos Distritos Judiciales.

Los Magistrados de los actuales Tribunales del Distrito Judicial de Bogotá y Medellín, cuyos cargos fueren suprimidos por el Gobierno Nacional en desarrollo de esta ley, serán trasladados por la Corte Suprema de Justicia, a los respectivos Tribunales de Cundinamarca y Antioquia.

ARTICULO 69. El Gobierno Nacional hará la redistribución y los traslados necesarios y la fijación de nuevas sedes respecto de Juzgados Superiores y de Circuito que actualmente dependen de los Distritos Judiciales de Bogotá y Medellín, para adaptarlos a la división judicial prevista en esta ley.

ARTICULO 70. Créanse trescientos (300) Juzgados de Instrucción Criminal, cuya distribución la hará el Consejo Nacional de Instrucción Criminal, de acuerdo con las necesidades del servicio.

ARTICULO 71. El Gobierno Nacional determinará el número y jerarquía de los empleados que requieran cada uno de los despachos judiciales o del Ministerio Público creados por la presente ley.

ARTICULO 72. Créase para cada Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y cada Consejero de Estado, un (1) auxiliar de libre nombramiento y remoción. Para desempeñar este cargo deben reunirse los mismos requisitos que la ley exige para el cargo de Magistrado de Tribunal de Distrito Judicial, devengarán la misma remuneración y tendrán los mismos derechos.

ARTICULO 73. Créase para cada Juzgado de conocimiento en las cabeceras de Distrito una plaza de sustanciador, con la misma jerarquía y remuneración de los actuales sustanciadores de los Juzgados de cabeceras de Distrito.

ARTICULO 74. La creación de los Jueces Especializados de que trata la presente ley y de los Fiscales respectivos, tendrá lugar sólo por el término de seis (6) años. Finalizado este período, la competencia para conocer de los delitos de secuestro extorsivo, extorsión y terrorismo será de los Jueces de Circuito. El Gobierno Nacional, en consulta con la Corte Suprema de Justicia, determinará el número de Jueces Especializados que pasen a ocupar cargos de Jueces Penales de Circuito o Superiores, conforme a las necesidades de la Administración de Justicia, en el momento en que termine el período de los Jueces Especializados.

ARTICULO 75. El Gobierno hará los traslados presupuestales y apropiará las partidas que fueren necesarias para el cumplimiento de esta ley.

ARTICULO 76. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Dada en Bogotá, D. E., a los dieciséis días del mes de diciembre de mil novecientos ochenta y tres.

El Presidente del honorable Senado,

CARLOS HOLGUIN SARDI

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

CESAR GAVIRIA TRUJILLO

El Secretario General del honorable Senado,

CRISPIN VILLAZON DE ARMAS

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

JULIO ENRIQUE OLAYA RINCON

República de Colombia — Gobierno Nacional

Publíquese y ejecútese,

Bogotá, D. E., 16 de enero de 1984

BELISARIO BETANCUR

El Ministro de Justicia,

RODRIGO LARA BONILLA.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

EDGAR GUTIERREZ CASTRO

A N E X O N o . 2

CUADRO COMPARATIVO

**Proyecto de ley 3/83 presentado por el gobierno Betancur
Ley 2a. de 1984 sobre la Reforma de la Justicia**

PROCESOS DE POLICIA CAPITULO 1

PROYECTO DE LEY 3/83

ART. 1: Crea Contravenciones Especiales de Policía. Aumenta la competencia de las autoridades de policía en infracciones contra el patrimonio hasta 300 mil pesos.

ART. 2: Instituye la pena de Internamiento en Centros de Capacitación Laboral.

ART. 3: Distribuye competencias. Primera instancia: Inspectores y Alcaldes. Segunda instancia: Gobernadores, Consejo Distrital de Justicia de Bogotá, Intendentes y Comisarios.

ART. 4: Señala el procedimiento: sentencia inmediata en caso de confesión, 3 días para solicitar pruebas y otro tanto para ordenarlas, 5 días para practicarlas. No había calificación del sumario ni alegatos de conclusión.

ART. 5: Estipula un término de 48 horas para dictar sentencia. Elimina la audiencia pública, por lo que el fallo se producirá sin escuchar al acusado.

ART. 6: Considera el recurso de apelación contra la sentencia.

ART. 7: Establece el grado jurisdiccional de Consulta sobre la sentencia.

LEY No. 2 DE 1984

ART. 1: Elimina la denominación Contravenciones Especiales de Policía. Aumenta la competencia de las autoridades de policía en materia de delitos contra el patrimonio, pero sólo hasta 30 mil pesos. Asciende la competencia de los mismos funcionarios para delitos de lesiones personales.

ART. 2: Excluye la nueva sanción consignada en el Proyecto.

ART. 3: Distribuye competencias. La primera instancia permanece igual. La segunda instancia adopta un sistema mixto: Gobernadores, Consejo Distrital, Intendentes y Comisarios hasta 10 mil pesos, Jueces Penales Municipales de 10 mil a 30 mil pesos.

ART. 4: Establece el procedimiento: Hay período probatorio aun en caso de confesión, 3 días para pedir pruebas e igual término para decretarlas, 8 días para practicarlas. No hay calificación del sumario ni alegatos de conclusión.

ART. 5: Restituye la audiencia y consagra la posibilidad de que el acusado presente alegatos. Señala un término de 3 días para dictar sentencia.

ART. 6: Acepta el recurso de apelación contra la sentencia.

ART. 7: Igualmente incluye el grado de consulta sobre la sentencia.

ART. 8: Prohíbe la excarcelación. Hace inapelable el auto de detención.

ART. 9: Prescripción de la acción, para los delitos a que se refiere el capítulo, en 2 años.

ART. 10: Estipula que el procedimiento se aplicara a los delitos cuya investigación no se hubiera iniciado al momento de entrar en vigencia la ley. Indica reajustes automáticos de la cuantía para efectos de la competencia, cada 2 años en un 40%.

ART. 11: Crea 300 Jueces Especializados para los delitos de secuestro extorsivo, extorsión, terrorismo y los que determine el Gobierno. Impide la acumulación de procesos en los casos de delitos con intervención de jurados de conciencia.

ART. 12: Remite a los artículos siguientes.

ART. 13: Término de instrucción 30 días. No hay calificación del sumario ni alegatos de conclusión. Cierre de investigación por auto de sustanciación, audiencia y sentencia 5 días después.

ART. 14: Concede apelación e instituye consulta para la sentencia. Establece la sentencia de sobreseimiento temporal como nueva figura legal.

ART. 15: En caso de sentencia condenatoria se ordenará la detención de los pro-

ART. 8: Limita aunque en menor forma el beneficio de excarcelación. El auto de detención es apelable.

ART. 9: Prescripción de la acción en 2 años.

ART. 10: Dispone que el procedimiento se aplicara a los delitos cometidos con posterioridad a la vigencia de la ley. Reduce los reajustes automáticos a un 20% cada 2 años.

ART. 11: No existía en el Proyecto. Señala la sanción de pérdida del empleo para el funcionario que incumpla los términos de la ley.

ART. 12: Crea 200 Jueces Especializados para conocer de los delitos de secuestro extorsivo, extorsión y terrorismo. Elimina la facultad gubernamental para determinar qué otras infracciones serían de competencia de tales funcionarios. Acepta la acumulación cuando hay intervención de jurado de conciencia.

ART. 13: Remite a los artículos siguientes.

ART. 14: Término de investigación 30 días. Cierre de investigación por auto de sustanciación. Reivindica los alegatos de conclusión y el auto de calificación del sumario. ART. 16: Consagra la audiencia pública. ART. 18: realizada la audiencia se dictará sentencia 5 días después.

ART. 19: Otorga apelación e instituye consulta para la sentencia. En general la ley elimina la sentencia de sobreseimiento temporal.

ART. 20: En caso de auto de citación a audiencia, se decretará la detención de los

cesados. El auto de detención es inapelable.

ART. 16: Se prohíbe la excarcelación.

ART. 17: Consagra la sentencia de sobreseimiento temporal.

ART. 18: Sólo podría nombrarse apoderado desde la indagatoria y con él se actuaría durante todo el proceso.

ART. 19: La Cesación de Procedimiento sólo podía presentarse dentro del término para alegar, antes de la sentencia y se resolvería en ésta.

ART. 20: Se prohíben los careos. El auto que rechaza la solicitud de pruebas es inapelable.

ART. 21: Remite al C.P.P. para el trámite de la consulta y la apelación.

ART. 22: Para el recurso de casación remite al C.P.P.

ART. 23: Dispone que no habrá traslados ni notificaciones obligatorias al Ministerio Público.

ART. 24: La colisión de competencias la resuelve el Tribunal, pero sin que el proceso se suspenda, ni se anule lo actuado.

ART. 25: El auto que acepta la parte civil es inapelable.

ART. 26: Las nulidades sólo pueden alegarse ante el Tribunal después de la sen-

acusados si no se hubiera hecho antes. El auto de detención es susceptible de apelación.

ART. 21: Con menor drasticidad permite la excarcelación en algunos eventos.

Como se dijo, tal especie de sentencia no fue considerada por la ley.

ART. 22: Igualmente no se puede nombrar apoderado desde la captura, sino a partir de la indagatoria. Se consigna expresamente que el apoderado podrá ser cambiado en cualquier tiempo.

ART. 23: La Cesación de Procedimiento podrá invocarse en cualquier momento, pero su trámite no suspenderá el proceso.

ART. 24: Prohíbe los careos durante la etapa de investigación, pero no en la del juicio. Se eliminó el mandato que prescribía la no apelabilidad del auto que rechazaba la petición de pruebas.

ART. 26: En el mismo sentido, no habrá traslados ni notificaciones al Ministerio Público.

ART. 27: Disposición igual.

ART. 28: Permite la apelación del auto que acepta la parte civil, al suprimir la prohibición del Proyecto.

ART. 25: Las nulidades sólo podrán alegarse en la audiencia pública, y se resolve-

tencia de primera instancia.

ART. 27: La acumulación de procesos que se decreta es inapetible. No habrá acumulación en procesos donde actúen jurados de conciencia.

ART. 28: Consagra la obligación de dar aviso de la iniciación de un proceso al Ministerio de Justicia, la Procuraduría y el Tribunal.

ART. 29: El procedimiento incluido en el Proyecto se aplicará aún a los procesos que ya hubieran comenzado siempre que en ellos no se hubiese proferido auto de proceder.

ART. 30: Se faculta a los militares para capturar por noticias, requerimientos públicos, o cuando según su criterio los sujetos se dediquen al tráfico de armas, explosivos o estupefacientes.

ART. 31: Se autoriza a los Gobernadores para ofrecer recompensas a quienes capturen a los sindicados.

ART. 32: Señala obligaciones para los auxiliares de la justicia.

ART. 33: Prohíbe la condena condicional, la libertad condicional y las rebajas de pena para los condenados por el procedimiento. Otorga la cesación de procedimiento al partícipe que aporte la prueba de responsabilidad de los otros partícipes.

rán en la sentencia de primera instancia. Salvo la nulidad que se refiere a incompetencia del Juez.

Fue totalmente suprimido por la Ley el art. 27 del Proyecto.

ART. 29: Es igual el art.

ART. 30: El procedimiento consignado en la Ley se aplicará a los hechos que ocurran luego de su vigencia.

ART. 31: Eliminó el mandato del Proyecto y lo sustituyó por una remisión al C.P.P.

Fue totalmente eliminado el art. 31 del Proyecto.

ART. 32: Repite el art. equivalente del Proyecto.

ART. 33: Se prohíbe la condena condicional. ART. 34: Al partícipe que aporte la prueba de responsabilidad de otro de los inculcados se le concederán atenuaciones punitivas.

ART. 35: Remite al C.P.P. para las materias no consideradas en el procedimiento.

ART. 36: Se autoriza al Gobierno a organizar un cuerpo especializado de Policía Judicial, para auxiliar en forma permanente y exclusiva a los Jueces Especializados.

BIBLIOGRAFIA POR TEMAS

AMNISTIA Y DERECHOS HUMANOS

AMNISTIA INTERNACIONAL, *"El ejército en las áreas rurales en Colombia: detenciones arbitrarias, torturas y ejecuciones sumarias"*, Londres, 1981, mimeo.

"Homicidios políticos perpetrados por gobiernos", ed. Fundamentos, Madrid, 1983.

"Informe 1982", Londres, 1983.

Centro de Investigación y Educación Popular -CINEP- y Comité de Solidaridad con los Presos Políticos -CSPP-, *"Muerte y tortura en el Caquetá - Colombia, 1979-1981"*, Bogotá, 1983.

Comité de Solidaridad con los Presos Políticos -CSPP-, *"Situación de los Derechos Humanos en Colombia - Informe Anual 1980"*, Bogotá, s.f.

"Situación de derechos humanos en Colombia - Informe anual 1982", Bogotá, s.f.

Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos -CPPDH-, *"Foro Nacional por la Paz y los Derechos de los Trabajadores"*, 12, 13. Octubre 1983, Bucaramanga, mimeo.

MOLANO, Alfredo. *"Amnistía y Violencia"*, Cínep, Controversia, Nos. 86, 87, Bogotá, 1980.

Oposición, Insurgencia y amnistía. VILLAR BORJA, Luis (compilador). Ed. Dintel, Bogotá, 1982.

UMAÑA LUNA, Eduardo. *"La violencia y la paz"*, Ed. Tercer Mundo, Bogotá, 1981.

VASQUEZ CARRIZOSA, Alfredo y otros. *"Amnistía: Hacia una democracia ancha y profunda"*, Ed. Oveja Negra, Bogotá, 1983.

DERECHO ADMINISTRATIVO Y CONSTITUCIONAL

"Anales del Consejo de Estado", Nos. 461, 462, primer semestre, 1979, Ministerio de Justicia, Bogotá.

"Constitución política de Colombia", concordancias, referencias históricas, índices y compilación CASTRO, Jaime. Fund. Naumann, Ed. Oveja Negra, Bogotá, 1982.

Corte Suprema de Justicia. *"Gaceta Judicial"*, Nos. 2242 a 2244, 1961. Ministerio de Justicia, Bogotá.

QUINTERO MARIÑO, Roberto. *"Concepción del Estado en el pensamiento de Bolívar"*, en *"De la Carta de Jamaica a la Constitución Boliviana"*, Colombia Hoy, Bogotá, 1983, pp. 3 a 76.

DERECHO PENAL

Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Jurisdiccional -ASONAL JUDICIAL-, *"Declaración final del Segundo Foro Nacional Judicial para una reforma democrática a la Justicia"*, 2-6-83, Bogotá, mimeo.

CANCINO MORENO, Antonio J., *"Los delitos contra el orden económico social en el nuevo Código Penal"*, Ed. Librería del Profesional, Bogotá, 1982.

Ministerio de Defensa Nacional, *"Justicia Penal Militar - Jurisprudencia"*, No. 6, 1983, Bogotá.

Ministerio de Justicia, *"La reforma Integral de la Justicia Penal"*, Bogotá, 1983.

ORTEGA TORRES, Jorge, *"Código Penal y Código de Procedimiento Penal"*, Temis, Bogotá, 1977, 12a. edición.

Policía Nacional, *"Revista anual de Estadística Criminal en 1977"*, Bogotá.

"Revista anual de Estadística Criminal en 1981", Bogotá.

ROJAS, Fernando, *"Criminalidad y Constituyente"*, Cinep, Bogotá, 1977.

SANDOVAL HUERTAS, Emiro, *"Penología - Parte General"*, U. Externado de Colombia, Bogotá, 1982.

DERECHO PROCESAL

DEVIS ECHANDIA, Hernando, *"Compendio de derecho procesal"*, Ed. ABC, Bogotá, 1972, 3a. ed., T. I

ECONOMIA

CASTRO, Fidel, *"La crisis económica y social del mundo"*, Ed. La Oveja Negra, Bogotá, 1983.

CEPEDA, Mauricio, *"Colombia: Los acontecimientos económicos de 1983"*, Nueva Frontera, No. 464, Bogotá, 12-12-83.

COLMENARES SILVA, Julio, *"Un plan de reactivación con inflación"*, en Economía Colombiana, Contraloría General de la República, No. 148-149, Bogotá, 1982, pp. 39-43.

CURRIE, Lauchlin, *"La política de vivienda"*, en Economía Colombiana, Contraloría General de la República, No. 148-149, Bogotá, 1982, pp. 60-64.

CURRIE, Lauchlin, *Desarrollo económico acelerado*, F.C.E., México, 1968.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, *"Colombia: Estadística 1982"*, Bogotá, 1982.

Departamento Nacional de Planeación, *"Cambio con equidad - Plan de Desarrollo 1983-1986"*, Bogotá, 1983.

DONADIO, Alberto. *"Banqueros en el banquillo"*, Ancora Editores, Bogotá, 1983.

GIRALDO ISAZA, Fabio. *"Las cifras de vivienda en el plan"* en Economía Colombiana, Contraloría General de la República, No. 148-149, Bogotá, 1983, pp. 55-59.

KALMANOVITZ, Salomón. *"Desarrollo capitalista en el campo"*, en "Colombia Hoy", Siglo XXI, Bogotá, 1978.

LIZCANO Vicente. *"Violencia capitalista: Gendarme del desarrollo económico del Magdalena Medio"*, Revista Centro de Investigaciones Socio-económicas Fedepetrol CISF, Barrancabermeja, agosto, 1983.

MELO, Héctor. *"El imperio clandestino del café"*, Ed. Latina, Bogotá, 1976.

MOSQUERA ZUÑIGA, Fernando. *"Barrancabermeja en el contexto nacional"*, Boletín Informativo Cámara de Comercio 9, septiembre, 1983.

OSPINA SARDI, Jorge. *"El plan de Cambio con Equidad"*, en Economía Colombiana, Contraloría General de la República, No. 148-149, Bogotá, 1983, pp. 24-27.

Centro de Promoción Ecueménica y Social -CEPECS-, *"Educación abierta y a distancia - Implicaciones para el quehacer pedagógico"*, Reflexión Educativa, Cuadernos No.3, Septiembre 1983, Bogotá.

GEOGRAFIA

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. *"Atlas Básico de Colombia"*, publicación, Bogotá, 1982.

"Los suelos del Valle del Magdalena Medio", publicación, Bogotá, 1982.

HISTORIA AGRARIA

FALS BORDA, Orlando. *"Historia de la cuestión agraria en Colombia"*, Punta de Lanza, Bogotá, 1979, 3a. ed.

KALMANOVITZ, Salomón. *"Desarrollo de la agricultura en Colombia"*, La Carreta, Bogotá, 1980.

PARSONS, James. *"La colonización antioqueña en el occidente colombiano"*, Carlos Valencia Editores, Medellín.

QUIJANO, Aníbal. *"Los movimientos campesinos contemporáneos en América Latina"*, Ed. Latina, Bogotá, s.f.

TIRADO MEJIA, Alvaro. *"Aspectos de la colonización antioqueña"*, en Revista de Extensión Cultural 7, U. Nacional de Colombia, Medellín, s.f.

HISTORIA ECONOMICA

OSPINA VASQUEZ, Luis. *"Industria y protección en Colombia"*, La Carreta, Bogotá, 1976.

TIRADO MEJIA, Alvaro. *"Introducción a la historia económica de Colombia"*, La Carreta, Bogotá, 1979, 10a. ed.

HISTORIA POLITICA

BOLIVAR, Simón. *"Obras completas"*, compilación de Vicente Lecuna (1947), Ed. Fica, Tiempo Presente y Ecoe, Bogotá, 1979, 2a. ed., T. 5.

GUZMAN, Germán, FALS BORDA, Orlando, UMAÑA LUNA, Eduardo. *"La violencia en Colombia"*, Ed. Tercer Mundo, Bogotá, 1963, 2a. ed. T.2.

FRANCO ISAZA, Eduardo. *"Las guerrillas del llano"*, Ed. Tercer Mundo, Bogotá, 1974, 3a. ed.

LLERAS CAMARGO, Alberto. *"Sus mejores páginas"*, Cía. Gran Colombiana de Ediciones, Bogotá, s.f.

MEERTENS, Donny y SANCHEZ, Gonzalo. *"Bandoleros, gamonales y campesinos"*, Ancora Editores, Bogotá, 1983.

TISNES, Roberto M., CMF. *"Fray Ignacio Mariño OP"*, en *"Revista de las Fuerzas Armadas"*, No. 56, junio y julio 1969, Bogotá, pp. 183 a 189.

HISTORIA SINDICAL

PECAUT, Daniel. *"Política y sindicalismo en Colombia"*, Culturales, Bogotá, 1982, 2a. ed.

IDEOLOGIA MILITAR

AYERBE CHAUX, Gerardo (Mayor General). *"La amenaza comunista"* en *"Revista del Ejército"*, Vol. V, No. 23, diciembre 1965, pp. 237 y ss.

BERMUDEZ ROSSI, Gonzalo (Mayor retirado). *"El poder militar en Colombia - De la Colonia al Frente Nacional"*, Ed. Expresión, Bogotá, 1982.

COMBLIN, Joseph. *"Le pouvoir militaire en Amérique Latine - L'idéologie de la Sécurité Nationale"* (El poder militar en América Latina - La ideología de la Seguridad Nacional), J. P. Delarge éditeur, París, 1977.

GALLON GIRALDO, Gustavo. *"La república de las armas"*, Cinap, Controversia No.109-110, Bogotá, s.f.

Instituto de Estudios liberales. *"Desmilitarización de la vida democrática"*, doc. dirigido a la Comisión de Paz, fotoc., 1983.

LANDAZABAL REYES, Fernando (General) *"Conflicto social"*, Ed. Bedout, Medellín, 1982.

"Factores de violencia" (1975), Ed. Tercer Mundo, Bogotá, 1981, 2a. ed.

"La subversión y el conflicto social", Ed. Tercer Mundo, Bogotá, 1980.

Los dos últimos libros se encuentran incluidos integralmente en el primero, el cual no hace mención de esta repetición.

PINZON CAICEDO, Guillermo (Mayor General). "*Organización administrativa pública y militar*", en "*Revista del Ejército*", Vol. IX, No. 35, febrero de 1989, Bogotá, pp. 3 a 5.

REYES, Alejandro y al., "*Estatuto de seguridad - seguridad nacional, derechos humanos, democracia restringida*", Cinep, Controversia, Bogotá, 1978.

URAN Carlos H. "*Rojas y la manipulación del poder*", Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1983.

POLITICA

GUILLEN MARTINEZ, Fernando. "*El poder político en Colombia*", Punta de Lanza, Bogotá, 1979.

LOPEZ DE MESA, Luis. "*De cómo se ha formado la nación colombiana*", Bedout, Bogotá, 1970.

PIZARRO, Eduardo. "*La democracia restringida en Colombia*", en *Revista Colombiana de Ciencias Sociales - Estudios Marxistas* 21, Bogotá, 1981.

TORRES, Camilo. "*Cristianismo y revolución*", Era, México, 1972, 2a. ed.

REFORMA AGRARIA

Asociación Nacional de Usuarios Campesinos - Línea Sincelejo - Sector Independiente ANUC-LS (SI), "*Foro agropecuario de la zona del Magdalena Medio, Barrancabermeja*", julio 23, 1983, mimeo.

"*Informe sobre plataforma de lucha*", Octubre 1983, Barrancabermeja, mimeo.

"*Validez histórica de la ANUC-LS (SI)*", "Barrancabermeja, septiembre 1982, mimeo.

Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero. "*Reglamento de crédito*", circular, junio 1983, Bogotá.

GUNDER FRANK, Andre. *Reformas agrarias en la América Latina*, F.C.E., México, 1965.

INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA (BOGOTA). Acciones Integrales del INCORA en favor de los amnistiados. Bogotá. Copia informe Mayo 9, 1983.

- Acuerdo 09 de Abril, 1983 (Copia)
- Acuerdo 046 de Octubre, 1983 (Copia)
- En el Plan Nacional de Rehabilitación, acción del gobierno para la paz. Publicación, Bogotá, Diciembre, 1983.
- Informe de Diciembre 13, 1983 (Copia)
- Informe de Prensa, Diciembre 1983 (Copia)
- Informe Ministerio de Agricultura, Septiembre 1983 (Copia)
- Informe Reunión en Palacio Presidencial, Junio, 1983 (Copia)
- Plan Nacional de Rehabilitación. Evaluación 1983 y Programación 1984. Septiembre, 1983 (Copia)

- Plan Nacional de Rehabilitación, Magdalena Medio, Bogotá, Mayo 21, 1983 (Copia)
- Informe Procurador Agrario. Bogotá, Noviembre 10, 1983 (Copia)
- Reforma Social Agraria. (Leyes y Decretos Reglamentarios). Publicación Oficial, Bogotá, Julio 1975.
- (REGIONAL SANTANDER). Informe sobre participación en el Plan Nacional de Rehabilitación Zona del Magdalena Medio. Bogotá, Jul. 1983 (Copia).

MORALES BENITEZ, Otto. (Ministro de Agricultura 1962). *"Reforma Agraria - Colombia campesina"*, Imprenta Nacional, Bogotá, 1962.

OSORIO Miguel Angel. *"Agricultura tradicional y monder en Colombia"*, Revista Sociología Hoy 2, U. Cooperativa INDESCO, Bogotá, 1981.

TOBON, Alonso. *"La tierra y la reforma agraria en Colombia"*. La Oveja Negra, Bogotá, 1972.

TRIANA ANTORVEZA Adolfo. *La legislación agraria colombiana*. Presencia, Bogotá, 1979.

PERIODICOS

Anales del Congreso, Bogotá
 El Bogotano, Bogotá
 El Colombiano, Medellín
 El Comercio, Quito
 El Diario Oficial, Bogotá
 El Espectador, Bogotá
 El Espacio, Bogotá
 El Frente, Bucaramanga
 El Mundo, Medellín
 El País, Cali
 La Patria, Manizales
 El Tiempo, Bogotá
 Vanguardia Liberal, Bucaramanga

SEMANARIOS

Cromos, Bogotá
 Le Monde, selection hebdomadaire, París
 Semana, Bogotá
 Nueva Frontera, Bogotá
 Voz Proletaria, Bogotá. A mediados de 1983 solamente "Voz"

OTRAS PUBLICACIONES

Asociación de familiares de detenidos-desaparecidos de Colombia -ASFADES-, Bogotá. Diferentes publicaciones.

Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos -CPPDH-, Bogotá, diferentes publicaciones.

CSPP, Boletín Informativo, Bogotá, trimestral

CSPP, Seccional Santander, Bucaramanga, trimestral

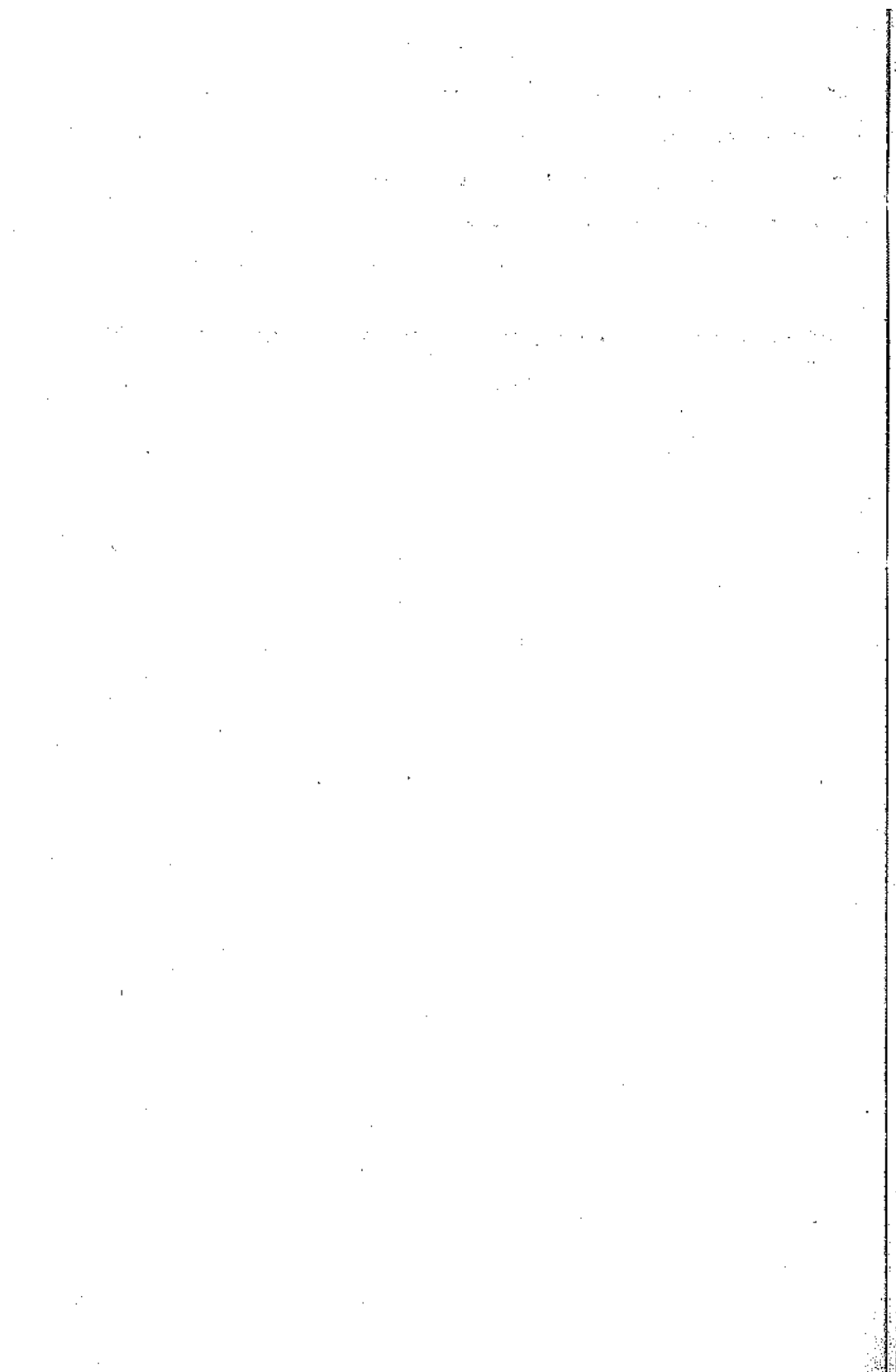
El Partido, Bogotá, mensual

Revista del Ejército, Bogotá, bimestral en 1965, trimestral en 1969

Revista de las Fuerzas Armadas, Bogotá, bimestral en 1969

Sindicato de trabajadores agrícolas, aparceros y pequeños propietarios de Santander, Sabana de Torres, diferentes publicaciones.

Sindicato Nacional de trabajadores de Alcalis de Colombia -ALCO-, Cartagena, diferentes publicaciones.



INDICE GENERAL

Presentación	3
Introducción	5
 CAPITULO I	
HACIA LA PAZ DE LAS FOSAS COMUNES	
Roberto Quintero Mariño	13
1. Los grupos paramilitares	14
2. Estadísticas de la represión: 1980-1983.	18
Equipo Investigativo CSPP	
 CAPITULO II	
LOS MILITARES EN COLOMBIA: IDEOLOGIA Y PRACTICA	
Roberto Quintero Mariño	27
1. Análisis de la ideología militar colombiana	36
2. La presencia militar en el gobierno de Belisario Betancur	49
3. Aspectos de la actividad militar en el ámbito nacional	
 CAPITULO III	
LOS DILEMAS DE LA JUSTICIA PENAL	
Germán Silva G. — E.M. Hernández	
1. Ley 2a. de 1984: de la propuesta gubernamental a la aprobación parlamentaria	67
2. Delitos económicos, ¿impunidad para quién?	91
3. Reforma al régimen de estado de sitio	97
4. Estrategias de la reforma a la justicia y a la seguridad	98
 CAPITULO IV	
AMNISTIA 1982: UNA MAS EN LA LARGA HISTORIA	
Equipo Investigativo CSPP	109
 CAPITULO V	
EL PLAN DE DESARROLLO: NI CAMBIO NI EQUIDAD	
J. Estrada	121
1. El eco de la crisis en el plan de desarrollo	126
2. Lo que busca el plan de desarrollo	142
3. El financiamiento del plan de desarrollo	144
3. El plan de desarrollo y la teoría económica de la burguesía	

5. Lo que realmente es el plan de desarrollo	146
6. Del plan de desarrollo a la realidad económica y social de 1983	147

CAPITULO VI

VIOLENCIA CAPITALISTA EN EL MAGDALENA MEDIO

Gilma López Cárdenas — Daniel Acosta Muñoz

1. Unidad de análisis	153
2. Historia y conflicto	184
3. Sectores dominantes: Nueva oleada de violencia	198
4. Sectores populares por la defensa de sus derechos humanos	205
5. La izquierda en el Magdalena Medio: partidos políticos y guerrillas	214
6. Presencia del Estado en el Magdalena Medio	217

ANEXOS

Anexo 1

Reforma a la administración de justicia Ley 2a. de 1984 (enero 16)	247
--	-----

Anexo 2

Cuadro comparativo	269
--------------------------	-----

Proyecto de ley 3/83 presentado por el gobierno Betancur Ley 2a. de 1984 sobre la reforma de la justicia	273
---	-----

BIBLIOGRAFIA	273
--------------------	-----

INDICE DE MAPAS – ZONA DEL MAGDALENA MEDIO

Mapa 1. Ubicación de la zona	154
Mapa 2. Vegetación	156
Mapa 3. Suelos	158
Mapa 4. Areas Agroindustriales	160
Mapa 5. Agricultura tradicional	162
Mapa 6. Ganadería	164
Mapa 7. Petróleo	166
Mapa 8. Subregiones de la zona del Magdalena Medio	173

INDICE DE CUADROS ESTADISTICOS Y GRAFICOS

Cuadro No. 1 Asesinatos 1980-1983	20
Cuadro No. 2 Asesinatos por sectores sociales 1980-1983	21
Cuadro No. 3 Detenciones y retenciones 1980-1983	22
Cuadro No. 4 Detenciones - retenciones por sector social 1980-1983	23
Cuadro No. 5 Desapariciones 1980-1983	24
Cuadro No. 6 Otras violaciones a los Derechos Humanos	25
Cuadro No. 7 Inversión nacional - sectorial del plan de desarrollo 1983-1986	142
Cuadro No. 8 Cultivos principales para explotaciones con menos de una hectárea (Magdalena Medio)	163
Cuadro No. 9 Regalías de Ecopetrol para el Magdalena Medio	170
Cuadro No. 10 Distribución de la propiedad rural- Zona del Magdalena Medio	183
Cuadro No. 11 Concentración de la propiedad en Puerto Berrío	184
Cuadro No. 12 Formas básicas de producción en el sector agropecuario (Tipología para el Magdalena Medio)	186
Cuadro No. 13 Clarificación de la propiedad	226
Cuadro No. 14 Incorporación de familias al programa de colonizaciones (Titulaciones)	231
Cuadro No. 15 Costos del proyecto de colonización (Magdalena Medio)	232
Cuadro No. 16 Predios en trámite de adquisición (Magdalena Medio)	234
Cuadro No. 17 Principales predios en trámite de adquisición (Magdalena Medio)	235
Cuadro No. 18 Titulación de tierras (Magdalena Medio)	237
Cuadro No. 19 Crédito otorgado (Magdalena Medio)	239
Cuadro No. 20 Programación y ejecución de asistencia técnica (Enero a septiembre de 1983)	240

SIGLAS

ART.	Artículo
ANALAC:	Asociación Nacional de Productores de Leche
ANUC - L. S. (S. I.):	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos - Línea Sincalejo (Sector Independiente)
ASFADES:	Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Colombia
C. N.:	Constitución Nacional
C. P.:	Código Penal
C. P. P.:	Código de Procedimiento Penal
C. S. J.:	Corte Suprema de Justicia
C. S. P. P.:	Comité de Solidaridad con los Presos Políticos
ECOPETROL:	Empresa Colombiana de Petróleos
E. L. N.:	Ejército de Liberación Nacional
FADEGAN:	Federación Antioqueña de Ganaderos
FARC:	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FEDEGAN:	Federación Nacional de Ganaderos
F. N. A.:	Fondo Nacional Agrario
ICA:	Instituto Colombiano Agropecuario
IDEMA:	Instituto de Mercadeo Agropecuario
IGAC:	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
INCORA:	Instituto Colombiano para la Reforma Agraria
INDERENA:	Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables del Ambiente
J. P. M.:	Justicia Penal Militar
MAS:	Muerte a Secuestradores
M-19:	Movimiento 19 de abril
OEA:	Organización de Estados Americanos
P.:	Página
PNR:	Plan Nacional de Rehabilitación
SAC:	Sociedad de Agricultores de Colombia
SENA:	Servicio Nacional de Aprendizaje
USO:	Unión Sindical Obrera
V. P.:	Ver página

INDICE TEMATICO

Acumulación	126-133-146
de procesos	76 - 85
Agro	
Crisis	202-203-205
Estructura	196
Política	175
Agroindustria	
Expansión	161-163-174-195-197-203
Fuerza de trabajo	184
Inversión capital	161-163-174-183-188
Producción	159-161-167
Ahorro público	133
Amnistía	
Amnistiados	119
Historia (1781 a 1982)	110 y ss.
Ley 35 de 1982	109-116-118
Vigencia	119
Amnistía Internacional	18-41
Apelación	77-78
Artículo 28 Constitución Nacional	83
Artículo 121 Constitución Nacional	35-97-98-107-117
Auto de detención	77-86
Cambio social	117-126-138-139
Campesinado	
Conversión	184-189-196-197
Desalojo	163-190-196-198
Economía	163-186-187
Exterminio	200
Lucha	180
Persecución	172
Reivindicaciones	198-208
Capital extranjero	137-138-146
Capitalismo	
Crisis	172-174-176-189-201-203-245
Desarrollo	174-175-190-199-204-205
Expansión	195-199-245
Producción	167-186-187-199
Relaciones de Producción	163-195-199
Relación extraeconómica	165
Violencia	190-200-201-206

Careo	82-87
Cesación de procedimiento	74-84-85
Centros de Capacitación Laboral	81
Cierre de Investigación	77
Condena de Ejecución Condicional	80-86
Consejo Superior de la Judicatura	106
Corporación Confinatura	94
Contravenciones	73-85
Colonización	
Antioqueña	180-182-184-185
Asentamientos	180-184-188-229-242
Desarrollo	179-184
Dirigida	229-230-231-232
Espontánea	197-229-230-232
Proceso	165-182-188-198-244
Programa	222-226-229-231-232
Orientada	197-229
Clases sociales	
Dominantes	165-176-180-189-198-200-201-203-241
Estructura	176
Lucha	180-190-191-193-197-207-244
Populares	176-189-198-205-207-208-209
Crédito	129-133-134-137-142-143
Criminalidad aparente	98
Crisis económica	122-124-125-127-146
Debido proceso	72-77
Declaración Universal de Derechos Humanos	78
Decreto 0012/59	67-68-69-70
Déficit fiscal	130-133-135-149
Delitos económicos	91-92-94-95
Delitos cuello blanco	7
Delito político (Decreto 1823 de 1954)	112
Derechos Humanos	3-10-205-215-223-243
Asesinatos	20
Desapariciones	24
Detenciones	22
Otras violaciones	25
Violencia	6-9-10
Derecho de petición	76-85-86
Desarrollo	126-127-132-137-139-141-145 y ss.
Acciones	200
Consolidación	169-185-202-243
Polo de	175-244
Tecnológico	174
Desempleo	123-137-147-150
Designación de apoderado	74-85
Detención preventiva	68-79-90-91
Deuda externa	123-137-143-146

Ecología	
Contaminación	159-169-170-171
Equilibrio	159-172-179
Problema	159-171
Economía procesal	75-76-85
Emergencia económica	92-96
Estado	
Apertura democrática	243-244
De derecho	223
Poder de	202-244
Políticas	191-196-197-199-203-205-208-214-217-218-221-222-241
Presencia	176-193-194-200-202-205-212-217-219-222-223
Estatuto de Alta Policía	106
Excarcelación	68-75-78-79-90-96
Exportaciones	122-133-137-143-150
Extorsión	89
Fuerzas Armadas	13-17-20-25-33 y ss., 37 y ss. 44 y ss. 111-117 y ss. 200-204-205-207-210-211-213-216-223-243
Campañas cívicas	193-217-218
Contrainsurgencia	192-193-216
Persecución	172-180-199-216
Represión	176-180-198-207-209-216
Función de la pena	80-86
Frente Nacional	112 y ss.
Ganadería	
Crisis	177-199-202
Desarrollo	155-157-165-189
Monopolio	199
Garantías procesales	71-79-98
Gasto público	129-134
Golpes de Estado	29-35-40
Guerrillas	42 y ss. - 205-211-213-214-217
Autodefensa	190-192-214
Movimiento	214
Partidistas	190
Grupos paramilitares	14 y ss. -37 y ss. -49 y ss. -117-176-180-198-200-201-208-209-210-216-238
Grupo Grancolombiano	93-94
Ideología militar	27 y ss. -40 y ss.
Iglesia Católica	62 y ss.
Importaciones	136-150
Impugnación	77-78-86
Indígenas	9
Indubio Pro Reo o Presunción de Inocencia	78-79-80-90
Independencia de la Autoridad Judicial	72-85-88

Inflación
 Ingresos
 Jueces de Instrucción (Decreto 12 de 1959)
 Jurados de Conciencia
 Justicia Penal
 Colisión de competencias
 Militar
 Ordinaria
 Juez Natural
 Keynesianismo
 Latifundios
 Ley 2a. de 1984
 Ley 35 de 1982 (Ley de Amnistía)
 Libertad Provisional
 Libertad Condicional
 Migraciones
 Campo-Ciudad
 Corrientes
 Movilidad
 Neoliberalismo
 Nulidad
 Pacto Internacional de Derechos Civiles
 y Políticos de las Naciones Unidas
 Paros cívicos
 Parte civil
 Partidos
 Petición de Pruebas
 Petróleo
 Explotación
 Políticas
 Recursos
 Plan Nacional de Rehabilitación
 Poder
 Disputa
 Económico
 Político
 Regional
 Relaciones
 Sobre poder local
 Toma del
 Policía Nacional
 Política económica
 Política fiscal
 Política social
 Políticas agrarias
 Adquisición de predios
 Baldíos

126-127-133-143-149-150
 123-134-135-139-140-151
 122-133-136-137-148
 114
 76-81-85

52
 56 y ss.
 37 y ss.
 81-86
 126-144-145
 9
 10
 105
 90-91
 80-86

17-176-180-196-241
 169-175-182-184-189-191
 159-171-188-200-203-204-224
 125-126-144-146
 75-85

76-78
 8
 77-86
 34-189-191-192-210-211
 77-86

167-169-181
 167-168
 167-169-170
 116

165-200
 199-200
 190-100-200-205
 191-192-194-201-205
 165-223
 165-200-201-202-206
 193

17-38-41
 122-124-125-132-136-144-145
 133-134
 139-142

226-232-234-235
 175-226-236-237

Clarificación propiedad	226-227
Expropiación	229-234
Extinción del derecho de dominio privado	175-226-227-233-236
Ingreso de tierras	226-236
Titulación	226-231-236-237-238
Principios Generales del Derecho	71
Principios de las dos Instancias	77-86
Producto interno bruto (PIB)	123-130-147
Producción	
Autoconsumo	172
Formas básicas	203
Publicidad y Controversia de la Prueba	82-86
Reactivación económica	127-132-140-145-146-147-149-151
Recompensa	83-84-102
Reformas sociales	104-105
Reforma Agraria	9-141-190-192-196-197-199-225-233-236-241-242
Reforma política	141-197
Reforma tributaria	134-149
Reforma urbana	140
Región	
Control político	223
Dominación	165-200
Expansión	200
Reposición	78
Reservas Internacionales	122-123-129-150
Resocialización	80-81
Salario	140-150
Sector externo	122-123-133-137-147-149
Sector Financiero	6-128-129-133-146
Banco Colombia y Grupo Grancolombiano	7
Sector público	132 y ss. -143-149
Sector productivo	125-128-133-146-148
Secuestro extorsivo	89
Seguridad y desarrollo	182-199-200-205-208-210-213-217-218-219-220-222-223-224-225-231-236-239-242-243
Seguridad Nacional	10-29 y ss. -37-44 y ss.
Consejo Nacional de Seguridad	33
Consejo Superior de Defensa Nacional	32
Oficialización	31
Servicios Público	7 y ss.
Sobreseimiento temporal	79-80-86
Sociedad Anónima	133-135-136
Tasa de interés	122-124-129-148
Terrateniente	
Ausentista	176-177-203
Conversión	190-197-199-205

Dominación	165-180-199
Estructura	190-191-239
Renta	163-200-202
Terrorismo	89
Tierras	236
Bonanza	159-163-165-180-183-186-187-197-205
Concentración	206
Conflicto	175-202-229
Distribución	183
Frontera agrícola	161-165-196-197-236
Tenencia	175-200-205-219
Tributación directa	134-135
Tributación indirecta	135-143
Usura	92-95
Violencia	170-172-176-182-183-191-198-199-201-203-206-207-209-216-217-243
Vivienda	130 y ss. 140-141-145

Este libro se terminó de imprimir
el día 30 de mayo de 1984
en los talleres litográficos de
Editorial Carrera 7a. Ltda.
Calle 23 No. 4-61 - Tel. 2839205
Bogotá, Colombia

