

LA MILITARIZACIÓN DE LA JUSTICIA: UNA RESPUESTA ESTATAL A LA PROTESTA SOCIAL (1949-1974)*

Martha Patricia Perdomo**

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar la militarización de la justicia como respuesta estatal a la protesta social en dos periodos de la historia de Colombia: la dictadura civil y militar (1949 – 1957) y el Frente Nacional (1958 – 1974). Para ello, se estudia la evolución de la justicia penal militar en relación con dos aspectos cruciales, a saber: la penalización de la huelga como delito político y el enjuiciamiento de civiles en cortes marciales motivado en expresiones de inconformidad social.

Palabras claves: Justicia, militarización, historia, Colombia

THE MILITARIZATION OF JUSTICE: A STATE RESPONSE TO SOCIAL PROTEST (1949-1974)

SUMMARY

This article aims to analyze the militarization of justice and state response to social protest in two periods in the Colombian history: the civil and military dictatorship (1949 - 1957) and the National Front (1958-1974). To do this, the evolution of military criminal justice in relation to two crucial aspects, namely, the criminalization of strike as a political offense and the trial of civilians in military courts, when motivated by expressions of social discontent, is studied.

Key words: Justice, militarization, history, Colombia

Fecha de Recepción: 3/08/2012

Fecha de Aprobación: 12/08/2012

[83]

*Este artículo es resultado del programa “Investigaciones en torno a la macroestabilidad política y económica y la violencia persistente en Colombia”, en el marco de la Convocatoria Bicentenario - Programas Nacionales de Investigación - 9747 de la Universidad Nacional de Colombia

**Socióloga, Magíster en Estudios Políticos

INTRODUCCIÓN

Este artículo tiene como objetivo analizar la militarización de la justicia como respuesta estatal a la protesta social en dos períodos de la historia de Colombia: la dictadura civil y militar (1949 – 1957) y el Frente Nacional (1958 – 1974). La escogencia de ambos períodos no es fortuita. El Frente Nacional heredó de la dictadura precedente su estructura institucional y validó algunas de sus políticas más anacrónicas, entre ellas, el uso de Consejos de Guerra Verbales contra dirigentes obreros, campesinos y estudiantiles. Los dos momentos marcaron la apelación permanente y sistemática a la jurisdicción militar con fines de represión de las luchas sociales y populares.

El análisis considera un conjunto de variables políticas e institucionales. Se divide en dos bloques: en el primero se exponen los factores desencadenantes de la incursión castrense en la administración de justicia y se registra el desarrollo de la jurisprudencia penal militar como una medida de “excepción” para el control del orden público en el marco de la dictadura. En el segundo bloque se explican los factores que coadyuvaron a la validación de esta política durante el Frente Nacional, haciendo un seguimiento detenido a la aplicación de Consejos de Guerra Verbales contra la protesta social en cada uno de los gobiernos de la coalición frentenacionalista.

DICTADURA CIVIL Y MILITAR. CRISIS DE LAS INSTITUCIONES

Militarización de la justicia entre 1949 y 1957. Factores desencadenantes

[84]

Por definición, la justicia militar es una jurisdicción especial dentro de la jurisdicción general del Estado. Su radio de acción se circunscribe a tres condiciones: ser militar; encontrarse en servicio activo; y que la comisión del delito derive de acciones relacionadas con el servicio¹. El carácter especializado le imprime finalidades concretas en pro de la preservación institucional, como la salvaguarda del funcionamiento, la disciplina, la jerarquía y la obediencia militar; e implica también la aplicación “privativa” a un conjunto de individuos que se distinguen de los demás en razón de su investidura, en este caso, del fuero militar.

Pero lo anterior correspondió a un ideal normativo. La crisis de la juricidad, acaecida entre 1949 – 1957, tuvo como epicentro la imposición, por más de 9 años, del estado de sitio, la clausura del Congreso, la ruina de la justicia y la expedición ilimitada de nuevos cuerpos reglamentarios a manos de la dictadura que causaron el rompimiento del orden jurídico. Esta etapa marcó la ampliación del radio de acción militar sobre la esfera civil, el orden público y el control de la protesta social.

Crisis del orden constitucional, crisis de la justicia

En 1945, tras la renuncia de López Pumarejo, la polarización política dominó las relaciones entre liberales y conservadores. Los ánimos de las masas populares, caldeados por la actitud antisindical de Alberto Lleras Camargo, presidente encargado, fueron crecientemente canalizados por el gaitanismo. Frente a las elecciones presidenciales de 1946, el Directorio Liberal se enfrentó a una decisión definitiva: apoyar la candidatura del sector moderado de Gabriel Turbay o respaldar la “amenaza populista”, encarnada por Gaitán.

¹ Sobre fuero militar, artículo 170 de la Constitución de 1886, “*De los delitos cometidos por los militares en servicio activo y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar*”.

La división del sufragio liberal permitió el ascenso de los conservadores al poder en cabeza de Mariano Ospina Pérez, aunque en calidad de minoría electoral², ya que el triunfo no alcanzó para controlar instancias definitivas como el Congreso de la República y las Asambleas Departamentales: en los comicios de 1947 y 1949, los liberales lograron mayorías representativas en ambas corporaciones públicas.

Tras los insucesos del 9 de abril de 1948, que terminaron con la vida de Gaitán, el enfrentamiento llegó a un punto de no retorno. Los seis ministros de filiación liberal renunciaron al gabinete ministerial y, frente a la escalada de la violencia oficial, el liberalismo decidió abstenerse de participar en las elecciones presidenciales; a contramano, promovió la organización de guerrillas junto a fuerzas comunistas y radicalizó el ejercicio de la oposición, utilizando como plataforma el Congreso. El terreno estaba allanado para la colisión de poderes.

Con base en una amplia bancada parlamentaria, el liberalismo conformó una comisión de juzgamiento contra el presidente Mariano Ospina e impulsó el aplazamiento de las elecciones presidenciales para impedir la inminente elección de Laureano Gómez. La reacción conservadora no se hizo esperar: el 9 de noviembre de 1949 fue declarado el estado de sitio en todo el territorio nacional y, en virtud de ello, interferida la actividad de la rama legislativa y judicial.

Las primeras medidas extraordinarias ratificaron esta ofensiva: el Congreso, las Asambleas Departamentales y los Consejos Municipales fueron suspendidos indefinidamente³. También se suspendió el artículo 50 del Código Judicial, que exigía a la Corte Suprema de Justicia la condición de mayoría absoluta para fallar sobre la exequibilidad de los decretos de emergencia dictados en estado de sitio. En adelante, los fallos debían hacerse con las tres cuartas partes de los votos de los magistrados⁴, medida que hizo más complejo el control constitucional.

[85]

La crisis trastocó la administración de justicia. Aunque el sistema judicial sufría de males relacionados con la ineficacia e impunidad, la principal preocupación del conservatismo recaía en la influencia del partido liberal sobre la composición de la rama judicial. En efecto, una reforma realizada en 1910 había ligado la organización de justicia a la influencia político-partidista de la siguiente forma: el nombramiento de magistrados recaía en las Cámaras Legislativas de ternas presentadas por el Presidente de la República; asimismo, la Corte Suprema de Justicia elegía a los magistrados de cada distrito judicial y éstos, a su vez, designaban a los jueces de la república, en un sistema que estuvo vigente hasta 1958, año en que se instauró el Frente Nacional (Uprinmy, 2006: 82).

La justicia se convirtió en un verdadero campo de batalla. Con la elección presidencial de Laureano Gómez, en 1950, comenzó una campaña de descrédito que vapuleó la autoridad de la rama judicial a la que se acusó de estar politizada. En un mensaje al Congreso de la República, Gómez arremetió contra su legitimidad:

“La Administración de Justicia es más un botón político que un campo de acción para la equidad y la ética. Los jueces se distribuyen en proporción al sufragio universal, y desde el más bajo de la jerarquía, hasta el

² Ospina sacó 565.894 votos a su favor; Turbay y Gaitán lograron 437.089 y 363.849, respectivamente. Los conservadores ascendieron al poder con tan sólo el 42% del electorado (Pizarro, 1987: 8).

³ Decreto 3520 del 9 de noviembre de 1949. Diario Oficial 27163, página 553. Para claridad del lector, “Consejos” Municipales se escribían con “s” en dicha legislación.

⁴ Decreto 3519 de 1949. Diario Oficial 27163, página 555.

*más meritorio de los Magistrados, debe pagar tributo a su partido, a sus directivas y a las consignas que éstas le imponen*⁵.

En un encuentro con la Corte Suprema de Justicia, Gómez radicalizó el discurso, señalando la falta de voluntad deliberada para condenar la delincuencia política. Afirmaba que el sistema judicial, desde la magistratura hasta los jueces, se había convertido en “aliado” de la causa armada:

*“Entonces Señores Magistrados, cómo no ha sido posible libertar nuestra jerarquía judicial de la influencia política, las consideraciones y reflexiones de índole parcialista, las influencias, intrigas y súplicas tenidas en esas divisas, las vehementes excusas y la alegación de pretendidos servicios prestados a la respectiva causa influyente sobre el ánimo de los juzgadores para conseguir una benevolencia más concreta, más eficaz, más constante que la que se encontró en los tres delitos por dinero a que me he referido con especial detenimiento. Lo cierto es que continúan produciéndose en el país los hechos más abominables de inicua y espantosa violencia. Muertes, torturas, abominables mutilaciones, robos, saqueos e incendios ejecutados en regiones distantes por verdaderas hordas de bandoleros que se disfrazan de luchadores políticos y que cuentan con el apoyo de elementos políticos que abrigan la esperanza de alcanzar por esos medios reprobables una modificación en la situación del país...Debo anotar que empieza a formarse en mi ánimo una especie de presunción de que en el criterio de la magistratura y, en general, en el de los jurisconsultos, se esté aceptando la preferencia a favorecer al delincuente casi en todo y sin discriminación de circunstancias, dejando, por tanto, la sociedad desguarnecida.”*⁶

Esta crisis, en las condiciones expuestas, fue un aliciente para la incursión militar en la administración de justicia como se mostrará a continuación.

[86]

La justicia militar, sucedánea de la justicia como “botín político”

Con el decreto de emergencia 1125 de marzo de 1950, el gobierno de Laureano Gómez expidió un nuevo Código de Justicia Penal Militar. Éste incorporaba, como parte de su jurisdicción, el enjuiciamiento de ciudadanos civiles o particulares por la comisión de delitos políticos, es decir, los relativos a la existencia y seguridad del Estado y contra el régimen constitucional, como la rebelión, la sedición, la asonada y los delitos conexos, cuando hubiere estado de sitio. Tal disposición, además de equiparar la justicia común con la castrense, convirtió a los militares juez y parte del conflicto civil:

*Artículo 8. Se halla sometido a la justicia militar “Todo particular que comete delitos establecidos en leyes penales comunes o militares relativos a la existencia y seguridad del Estado o contra el Régimen Constitucional y la Seguridad Interior del Estado, o Contra los Bienes del Estado de que trata este Código, en tiempo de guerra, conflicto armado, turbación del orden público o conmoción interior”*⁷.

No era la primera vez que un decreto trasladaba a la organización castrense oficios ajenos a su naturaleza. Podría citarse, por ejemplo, la Huelga de las Bananeras como uno de los casos más emblemáticos de juicio militar contra civiles. Sin embargo, hasta entonces, ésta había sido una

⁵ Mensaje del excelentísimo señor presidente de la república en la instalación del congreso nacional de 1951. Diario Oficial No. 27743, viernes 2 de noviembre de 1951, pp. 417.

⁶ “Exposición hecha por el excelentísimo señor presidente de la república, Dr. Laureano Gómez, ante los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el 13 de los corrientes en el palacio presidencial, sobre la situación de la administración de justicia en Colombia”. Diario Oficial No. 27585, viernes 20 de abril de 1950. pp. 305.

⁷ Decreto 1125 de 1950. Diario Oficial 27308, página 520.

práctica contingente, enmarcada en un incipiente desarrollo institucional⁸. En contraste, durante los nueve años de estado de sitio que caracterizaron el período dictatorial, se marcó una diferencia histórica en términos de su ejercicio sistemático.

Como antecedente inmediato debe citarse el golpe de Estado contra López Pumarejo en 1944. Los colaboradores civiles de la fallida insurrección militar fueron juzgados por Consejos de Guerra Verbales a través de un decreto que, posteriormente, alcanzó el estatus de ley, la 3ra de 1945. La determinación provocó una demanda de inconstitucionalidad que terminó en un fallo sin precedentes: por primera vez, la Corte Suprema de Justicia avaló el traslado de competencias judiciales a las autoridades militares, siempre que la medida contribuyera al restablecimiento del orden público (Corte suprema de Justicia⁹. Cinco años después, el decreto de Gómez había ido más allá al incluir los delitos políticos y la tipificación penal de la huelga como más adelante se expondrá.

Si bien, en los subsiguientes años las cortes marciales se ejercieron principalmente contra el movimiento subversivo, con el ascenso de Rojas Pinilla al poder en 1953, los liberales acordaron la desmovilización de sus guerrillas bajo varios procesos de amnistía. En agosto de ese año fueron disueltas las condenas realizadas por la justicia penal militar contra guerrilleros, y, en septiembre de ese mismo año, se decretó la libertad condicional para procesados civiles por delitos políticos, medida reiterada en junio de 1954.

En adelante, la justicia militar comenzaría a focalizarse, progresivamente, contra otros sectores de la sociedad civil, particularmente contra el comunismo. Fue así como en septiembre de 1954, la asamblea nacional constituyente – convocada por Rojas Pinilla y conformada por miembros del partido liberal, conservador, fuerzas armadas e iglesia –, usurpando los poderes del Congreso, declaró la ilegalidad del comunismo internacional¹⁰ en tanto iba contra la “*unidad nacional y la solidaridad americana*”¹¹. El 1 de marzo de 1956 dicho acto legislativo fue reglamentado contra el Partido Comunista por “*atentar contra la tradición y las instituciones cristianas y democráticas*” y por “*perturbar la tranquilidad y el sosiego públicos*”¹². Bajo esta directriz, fueron penalizadas actividades como: figurar inscrito en una lista, registro, libro o correspondencia de la organización; contribuir económicamente con cuotas, donaciones o prestamos; someterse a la disciplina del partido; ejecutar proyectos o instrucciones de personas u organizaciones de índole comunista; actuar como dirigente, organizador, corresponsal o propagandista; o participar en la redacción de artículos o documentos apoyando los fines del comunismo. De acuerdo con la medida, quién tomara parte de las actividades comunistas sería juzgado por Consejo de Guerra Verbal, pudiendo acarrear la pena máxima de 5 años de prisión, la interdicción del ejercicio de derechos y funciones públicas por diez años; y la incapacidad para actuar como dirigente sindical por el mismo tiempo.

Finalmente, para finales del período, existen registros que confirman la autorización de Consejos de Guerra Verbales en áreas geográficas golpeadas por la violencia. El Quindío, departamento

⁸ Para la huelga de las bananeras no se había expedido el Código Sustantivo del Trabajo ni el Código Penal Procesal. En cambio, para la década del 50, la huelga era ya un derecho de los trabajadores.

⁹ Corte Suprema De Justicia. Juzgamiento por consejos de guerra verbales. Los poderes presidenciales durante el estado de sitio. Sentencia de la Corte Suprema de Justicia pronunciada el 12 de junio de 1945, que declara constitucionales los decretos extraordinarios 1640 y 1644 de 1944 sobre juzgamiento en consejos de guerra verbales de militares y civiles. Bogotá, Imprenta Nacional.

¹⁰ Acto legislativo número 7 de 1954. Diario Oficial 28588, página 1013

¹¹ Discurso del excelentísimo señor general jefe supremo de las fuerzas armadas Gustavo Rojas Pinilla en el acto de posesión de la presidencia de la república el 7 de agosto de 1954. Diario Oficial 28552, página 433.

¹² Decreto 434 de 1 de marzo de 1956. Diario Oficial 28987, página 755.

declarado en 1957 como zona de emergencia y operaciones militares, fue escenario del juzgamiento de campesinos invasores de tierras por exigir al Estado la devolución de sus propiedades rurales. En este caso, la justicia militar se erigió contra los “delitos de propiedad” y en defensa de los ocupantes secundarios.¹³

Huelga en los servicios públicos: ¿un delito político?

El principal hecho jurídico en el plano de la regulación de las relaciones laborales fue la expedición del Código Sustantivo del Trabajo, el 5 de agosto de 1950. El estatuto, fruto del dinamismo del movimiento sindical (Torres, s.f: 286-287), incorporó garantías esenciales para la organización obrera, como el derecho de asociación, organización, fuero sindical y negociación colectiva. También estableció importantes restricciones: control político, económico y religioso de las organizaciones sindicales y prohibición de su participación electoral.

Sin embargo, la más importante limitación recayó sobre el derecho de huelga. El Código Sustantivo del Trabajo la prohibió tajantemente para aquellos trabajadores ubicados dentro de la categoría denominada “servicios públicos”. Dada la amplia definición de esa categoría, en la práctica, la huelga se convirtió en un derecho de acceso restringido para la mayor parte de la clase obrera. En 1956 se expidió un decreto que la flexibilizó aún más: se autorizó al gobierno declarar en calidad de “servicio público” cualquier actividad, de acuerdo a las circunstancias políticas y sociales. En consecuencia, múltiples huelgas pudieron penalizarse por voluntad unilateral del Ejecutivo, como efectivamente sucedió¹⁴.

[88]

Artículo 430. “Está prohibida la huelga en los servicios públicos. Para este efecto se considera como servicios público toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado directa o indirectamente, o por personas privadas. Constituyen, por lo tanto, servicio público, entre otras las siguientes actividades: a. Las que se presten en cualquiera de las Ramas del Poder Público; b. Las de empresas de transportes por tierra, agua y aire, y el acueducto, energía eléctrica y telecomunicaciones; c. Las de establecimientos sanitarios de toda clase (...); d. Las de establecimientos de asistencia social, de caridad y de beneficencia; e. Las plantas de leche, plazas de mercado, mataderos y de todos los organismos de distribución de éstos establecimientos (...); f. Las de todos los servicios de la higiene y aseo de las poblaciones; g. Las de explotación, elaboración y distribución de sal; h. Las de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleos y sus derivados (...); i. Cualesquiera otras que a juicio del Gobierno interesen a la seguridad, sanidad y enseñanza, y a la vida económica o social del pueblo. El Gobierno decidirá acerca de la calidad de servicio público de las actividades de que trata este ordinal, previo concepto que solicite al Consejo de Estado”¹⁵.

Teniendo en cuenta que en la década de los treinta los sindicatos de mayor crecimiento habían sido los de “servicios públicos”, se tiene que las actividades prohibidas coincidían con los sectores de la economía en que las huelgas eran más frecuentes (Urrutia, 1978: 139). Las que se desarrollaban contrariando esta medida solían declararse “ilegales”, acarreando sanciones que

¹³ Decreto 0250 de 9 de octubre de 1957. Diario Oficial 29517, página 284.

¹⁴ El decreto 414 de 1952 declaró a la Empresa Colombiana de Petróleos y a la International Petroleum en calidad de “servicio público” (las actividades de producción y refinación, respectivamente). Diario oficial 27882, página 231. En 1953, la Wester Foller Corporation fue declarada como “servicio público” por las obras contratadas para ampliar la refinación de Barrancabermeja. Decreto 3228 de 1953.

¹⁵ Decreto Legislativo 753 de 1956. Modificó el Artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo referente a los sectores económicos catalogados como “servicios públicos”. Diario Oficial 29019, página 322. Subrayado del autor.

iban desde el despido masivo de trabajadores hasta la disolución de la organización sindical por vía administrativa.

Con base en lo anterior, el gobierno de Laureano Gómez introdujo un nuevo exceso dentro del Código Penal Militar: tipificó penalmente la huelga en los “servicios públicos” como delito de “sedición”, encargando su conocimiento a los jueces castrenses en estado de sitio. De esta manera, lo que empezó como una prohibición, se convirtió en un señalamiento: de líderes obreros a delincuentes políticos; de sanciones administrativas a Consejos de Guerra Verbales:

“De la sedición. Artículo 125. *Los que promuevan, encabecen o dirijan un alzamiento en armas, u ordenen o realicen paros públicos, para impedir el cumplimiento de alguna sentencia, ley o derecho o providencia obligatoria o para deponer a algún funcionario o empleado público, o para arrancar a éstos alguna medida o concesión o, en general, impedir en cualquier forma el libre funcionamiento del Régimen Constitucional o Legal existente, sin pretender el cambio violento de ese mismo Régimen y sin desconocer la autoridad de esos órganos del Estado (...)* **Artículo 126.** *Los que promuevan, encabecen o dirijan una huelga en los servicios públicos o un paro general, serán sancionados con prisión de seis meses a dos años y multa de quinientos a dos mil pesos”¹⁶.*

Finalmente, entre 1946 y 1958, el sindicalismo sufrió una grave crisis como organización de defensa salarial (Archila, 1995: 72). La protesta social de los trabajadores disminuyó ostensiblemente en el gobierno de Ospina hasta desaparecer, casi por completo, entre 1950 y 1954, recobrando el aliento a partir de 1957, previo al retorno de la democracia restringida del Frente Nacional.

Subordinación de la justicia ordinaria a la castrense. Delitos contra el orden público.

Tras desplazar del poder a Rojas Pinilla, la Junta Militar (1957 – 1958) sentó las bases del retorno a la democracia. Junto a los partidos liberal y conservador acordaron realizar una reforma del sistema político que partiera de las siguientes condiciones: paridad burocrática exclusiva para ambas colectividades en las ramas del poder público y alternabilidad en el ejercicio de la presidencia. Los cargos en la rama judicial, el Consejo de Estado y la Corte Electoral también quedaron incluidos dentro del acuerdo de paridad¹⁷. A este sistema político se le denominó *Frente Nacional*.

A pesar de su expresa voluntad, los militares no perdieron terrenos ganados. Por ejemplo, no renunciaron a participar en cargos del poder ejecutivo como tampoco a las prerrogativas adquiridas en el escenario de la administración de justicia. El 11 de julio de 1958, nueve días antes de la reapertura del Congreso, la Junta Militar reformó el Código de Justicia Penal Militar a través de la expedición del decreto extraordinario 0250 de 1958. El nuevo estatuto validó las medidas de represión adoptadas por la dictadura, pero con dos modificaciones sustanciales: el conocimiento de delitos políticos en “todo tiempo” y de delitos de “orden público” por autorización expresa del gobierno de turno en estado de sitio.

“Artículo 589. *No hallándose el país en estado de guerra, conflicto armado, turbación del orden público o conmoción interior, serán juzgados por el procedimiento de los Consejos de Guerra Verbales los siguientes*

¹⁶ Decreto 1125 de 1950. Diario Oficial 27308, página 520.

¹⁷ “Romper los vínculos electivos de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado con el Parlamento, contribuye decisivamente a rodear de un mayor respeto los fallos de la justicia. Se torna ésta más diáfana y explícita y se destruye toda sospecha de presión política sobre la conducta de los jueces”. Mensaje de la Junta Militar de Gobierno al Congreso de la República en su instalación. Diario Oficial 29726, página. 193.

*delitos: a. Delitos contra existencia y seguridad y la seguridad del Estado; b. Delitos contra el régimen constitucional y contra la seguridad interior del Estado (...) Parágrafo. El Gobierno puede determinar, en época de guerra, conflicto armado o turbación del orden público, que aún los delitos de competencia de la justicia ordinaria se juzguen por el procedimiento de los Consejos de Guerra Verbales*¹⁸.

La predilección de los Consejos de Guerra Verbales como mecanismos preestablecidos de enjuiciamiento no fue una preferencia espontánea: conculcaba de manera efectiva el derecho a la defensa. Basta con enumerar algunas de sus características: juicios sin investigación previa; composición militar de jueces y defensores del sindicado; participación de abogados civiles sin derecho a voz; procedimiento oral con mínimos registros escritos; tiempos reducidos para la consecución y presentación de pruebas; principios militares de jerarquía y antigüedad como pilares del juicio; celeridad, entendida como “el logro de un resultado por cualquier medio y en el menor tiempo posible” (Echeverry, 1963: 56). En suma, los Consejos de Guerra Verbales eran un sistema anunciado de condena.

Con la expedición de este estatuto, los militares lograron un objetivo fundamental: crearse a sí mismos una ventaja institucional para futuros juegos de poder político, más aún en el marco de la lucha internacional contra el comunismo. Esta ventaja sirvió para contrarrestar las expresiones de descontento popular suscitadas por el Frente Nacional.

FRENTE NACIONAL: ¿PROMESA DEMOCRÁTICA O REPRESIÓN?

Las instituciones del Frente Nacional, fruto de las instituciones de la Violencia

[90]

Tras casi una década de estado de sitio, el Frente Nacional constituyó, además de un mecanismo de apaciguamiento de la violencia partidista, una “promesa democrática” para diversos sectores de la sociedad civil. En materia institucional, esa “promesa” tuvo dos desafíos fundamentales: gobernar sin estado de sitio y reconstruir las instituciones dentro de un nuevo orden democrático. Ninguno de estos propósitos se cumplió a cabalidad. La apelación al régimen excepcional fue característica de los cuatro gobiernos de la coalición bipartidista y la reconstrucción institucional fue limitada.

Con la clausura del Congreso, entre 1949 y 1958, el país se vio abocado a un ejercicio desmedido de la acción legislativa en manos de la dictadura. Miles de decretos de todo tipo – económicos, tributarios, sociales y de orden público – fueron dictados a la sazón, sustituyendo el ordenamiento democrático por uno de “excepción”. Como era lógico, el retorno a la democracia requería el levantamiento definitivo del estado de sitio, pero esta acción implicaba la suspensión automática de la legislación de emergencia que había regido durante nueve años. El Congreso, reabierto en 1958, se enfrentó entonces a la dependencia del andamiaje normativo de carácter irregular, forjado al calor de crisis y la violencia. ¿Cómo regresar de un momento a otro a las reglas de juego de hace una década? He aquí una radiografía de la situación realizada desde el Congreso:

“Tomando ocho legislaturas a partir de la empezada en julio de 1941 hasta la de 1949, tan bruscamente interrumpida, se observa que durante ellas fueron expedidas 979 leyes, esto es un promedio aproximado

¹⁸ Decreto 250 de 1958. Diario Oficial 29824, página 441.

de 122; en el mismo lapso de 1949 a 1957, o sea comprendiendo la legislatura que abría de concluir al reanudar sus funciones el Congreso en 1958, si las anteriores hubieran existido, por el sencillo método de abroquelamiento en el artículo 121 de la Constitución se dictaron 7.875 de carácter general, más los 2.000 especiales referentes al Ministerio de Guerra y la Policía, dando un total de 9.875 de carácter general, y promedio de 1.234. Si se estima igual el número promedio de leyes regularmente expedidas antes de 1941 al verificado para los años arriba enunciados, lo que no es manera alguna equivocado, se saca una consecuencia: los nefastos años en que no funcionaron las Cámaras Legislativas hubo actos de carácter legal, es decir leyes en mayor abundancia y en número bastante mayor a todas las emanadas normalmente del Congreso en lo que va corrido del presente siglo”¹⁹

En agosto de 1958 se promulgó la Ley 2ª que otorgaba fuerza de ley provisional de un año a toda la legislación “excepcional”. El objetivo inmediato era retornar a la normalidad sin ocasionar mayores trastornos jurídicos, a través del establecimiento de una Comisión Interparlamentaria que se encargaría de estudiar los decretos extraordinarios y definir su derogatoria, modificación o ratificación. La dispendiosa tarea obligó a la prórroga de la misma por dos años más hasta que, en 1961, el Congreso desistió de esa tarea: promulgó la ley 141 que otorgó fuerza de ley permanente a la normatividad de emergencia dictada entre el 9 de noviembre de 1949 y el 20 de julio de 1958, incluido el Código Penal Militar de marras.

De esta manera, la evasión del caos jurídico fue posible sobre la base de la “supresión de facto” del ordenamiento democrático. Como corolario, las estructuras institucionales no evolucionaron a la par de las nuevas situaciones políticas y sociales que advinieron con el Frente Nacional. Por el contrario, se “atenuó” la línea divisoria que debía distinguir entre un régimen democrático y uno de carácter provisional o “excepcional”:

El discurso político frentenacionalista sobre la justicia castrense

Las ideas políticas juegan un papel fundamental al momento de legitimar las instituciones. La militarización de la justicia no fue la excepción. Aupando las debilidades del sistema judicial, sectores gubernamentales y de opinión defendieron la apelación a la jurisdicción castrense como una necesidad derivada de su inoperancia frente al control del orden público, cada vez más agitado. El discurso político apologizaba las cualidades sumarias, severas y expeditas del sistema penal militar en detrimento de la potestad de la justicia ordinaria.

El ex ministro de justicia, Vicente Laverde Aponte, manifestó en un informe al Congreso del año 1962, *“Si hay algo a todas luces evidente es la ineficacia casi absoluta de nuestra actual organización judicial para combatir con éxito la delincuencia”* (Echevarría, 1970: 164), al tiempo que los militares justificaban la intromisión por razones surgidas del mismo estado de anormalidad y en razón a la rapidez y efectividad del procedimiento militar, *“La sociedad reclama de sus gobernantes y con justo título, que se la defiendan con preferencia de ciertas formas de delincuencia que por su frecuencia y consecuencias la alarman y desconciertan y por ello en esta emergencia se acudió a la jurisdicción militar. No pretendemos que una de nuestras misiones fundamentales y permanentes, sea la de convertirnos en jueces de particulares, pero si nuestros métodos, nuestra honradez, la capacidad de nuestros hombres en otros órdenes distintos a los bélicos, sirven para el restablecimiento de la tranquilidad, como en el caso restringido y*

¹⁹ Ponencia para primer debate al proyecto de ley “Por el cual se adopta una legislación de emergencia y se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias”. Senador Jorge Gartner, Biblioteca del Congreso (1961). Historia de las Leyes- Tomo XVII, Legislatura de 1961, Imprenta Nacional, Bogotá, 1976.

*especialísimo de administrar justicia, con honor afrontamos esta nueva responsabilidad, tantas veces cuantas sea necesaria para garantizar el orden y el progreso*²⁰.

Este discurso perduró durante años, incluso finalizado el Frente Nacional, “*la única razón para que sean los militares y no civiles los jueces que se encarguen de ella, es que entre nosotros, la rama jurisdiccional del poder público no es capaz de administrar justicia.*”²¹ Otras voces, sin considerar la conculcación inalienable del derecho de defensa, ni asuntos de fondo como el menoscabo de la independencia e imparcialidad de la justicia impartida, teniendo en cuenta que la justicia castrense hace parte de la rama ejecutiva del poder público, no del judicial, llegaron a afirmar, “*a diferencia de la justicia ordinaria, la justicia penal militar se caracteriza por su imparcialidad, celeridad, eficacia y ágil organización, y que el juez militar es tan juez como cualquier otro. Hay quienes han afirmado que la diferencia es puramente formal (esto es, problema de vestido): ¿cambia sustancialmente un ciudadano colombiano cuando cambia su Everfit por un traje verde oliva o al revés?*”²²

Contra la tesis “efectista” de este discurso vale la pena destacar que las nulidades por vicios de forma eran abrumadoras: los procesos solían perder base jurídica, aunque bastante tiempo después de sojuzgar a los sindicatos. Según el Tribunal Superior Militar, la jurisdicción estaba rezagada por lo menos un año y medio frente a la evacuación de todos los procesos a su disposición. La nulidad procesal demostraría entonces la equivocación de acudir a Consejos Verbales de Guerra por razones de eficiencia. No obstante, nada de esto habría sido posible sin la figura del “estado de sitio”.

La simbiosis entre estado de sitio y la justicia penal militar

[92] El estado de sitio aludía a una institución legal de naturaleza defensiva, orientada a conjurar los peligros graves e inminentes que amenazan la existencia y el ordenamiento jurídico del Estado. El refuerzo del sistema coactivo se desarrolla otorgando poderes extraordinarios al presidente para expedir medidas transitorias, suspendiendo temporalmente ciertas libertades civiles en aras del restablecimiento del orden público. No se trata de capacidades absolutas, sino “*solamente de las que no sean incompatibles con la naturaleza y finalidades de una institución que no busca sustituir instituciones ineficaces sino mantener en pleno vigor la actividad y autoridad de las que rigen*” (Peláez, 1955: 91).

Prescrito bajo el artículo 121 de la Carta Política de 1886, se valía de una esfera de poderes al servicio del presidente que solían “deducirse” ambiguamente de disposiciones constitucionales redactadas para “tiempos de paz”. Fue el caso del artículo 61 que disponía, “*Ninguna persona o corporación podrá ejercer simultáneamente, en tiempo de paz, la autoridad política o civil y la judicial o la militar*”. Al declararse turbado el orden público, esta medida se interpretaba como una autorización para “tiempos de guerra”, haciendo posible la concentración sincrónica de la autoridad militar y la judicial dentro del marco jurídico de excepción.

Esta interpretación dominó la posición oficial de la Corte Suprema de Justicia, aunque no fue compartida por algunos magistrados. En estado de sitio, el presidente no puede suspender automáticamente todas las disposiciones legales, sino sólo aquellas que impiden la eficacia de

²⁰ Boletín Anual de Estadística de Justicia Penal Militar. Año III, No. 3, año 1964, p. 6.

²¹ *El Siglo*, agosto 4 de 1979.

²² *El Espectador*, julio 18 de 1979.

las medidas excepcionales. De ello se deduce que no basta con declarar el estado de sitio para suplantar la actividad jurisdiccional²³.

La polémica no concierne un problema jurídico, sino político: ¿estaba la coalición bipartidista dispuesta a debilitar los poderes coercitivos del estado de sitio? Una reforma al artículo 121, debatida durante dos años y promulgada en 1961, evidenció que, aunque los partidos políticos intentaron armonizarlo con el funcionamiento de las ramas del poder público – por ejemplo, impedir un nuevo cierre del Congreso e instaurar mayores controles constitucionales-, los poderes presidenciales, lejos de limitarse, fueron ampliados. Según Héctor Charry Samper, en ese entonces senador liberal, la reforma concedió a la institución presidencial la capacidad de “suspender normas constitucionales” cuando el texto vigente apenas permitía, en teoría, suspender leyes. (Charry, 1962-1963, tomo I: xxiv).

La concurrencia de los poderes legislativo y judicial, como elemento de contrapeso, no fue efectiva. La Corte no podía valorar los motivos por los cuales se declaraba el estado de sitio, ni sopesar la gravedad de los hechos para validarlo. El decreto sólo era acusable por vicios de forma, es decir, bastaba el concepto previo del Consejo de Estado y la firma de los ministros para tener suficiente criterio de validez, aun cuando los hechos que motivaran la declaración de emergencia fuesen de dudosa aceptación. Por su parte, el Congreso sólo podía demandar los decretos extraordinarios ante la Corte Suprema de Justicia (capacidad que le fue arrebatada en 1968). Desde entonces, su responsabilidad descansaba en recibir informes gubernamentales sobre las providencias dictadas. Con excepción de algunos debates, los senadores se abstuvieron de intervenir decididamente. El orden público se consolidó como una cuestión netamente presidencial.

Justicia penal militar como instrumento de represión de las luchas populares en los gobiernos del Frente Nacional

[93]

El ascenso de la protesta social fue uno de los signos del período. Algunos cálculos hablan de una protesta cada dos días, sobresaliendo los paros dentro del conjunto de las luchas y las huelgas laborales, que constituyeron el 36% del total de las protestas (Archila, 1997: 195). La organización obrera creció en un período relativamente corto: 1.967 sindicatos entre 1957 y 1965, con un volumen de afiliados que pasó de menos de 100 mil a 700 mil y un porcentaje de trabajadores sindicalizados que avanzó de 5,5% en 1947 a 15,5% en 1965 (Londoño, 1989: 283).

Durante los 16 años que duró el régimen, todos los estados de sitio, con excepción de unos pocos, fueron declarados como consecuencia de expresiones de descontento popular. El período de Alberto Lleras Camargo fue la excepción a la regla: su gobierno se caracterizó por la necesidad de sumar los réditos de retornar a la normalidad jurídica a través de la reforma del estado de sitio y el uso escrupuloso de los poderes extraordinarios del artículo 121 de la Constitución. Los estados de sitio se focalizaron en departamentos afectados por la violencia²⁴, teniendo en cuenta que en este período lo que más preocupaba al gobierno era la pérdida de prestigio y el laxismo del régimen de excepción (Gallón, 1979: 33). Aunque en la práctica no se autorizaron Consejos de Guerra Verbales, en febrero de 1962 se implementaron como mecanismo de “amenaza” para

²³ Corte Suprema De Justicia. Sentencia 24 de julio de 1961, pronunciamiento de exequibilidad sobre el decreto legislativo 012/1959, Magistrado ponente doctor Juan Hernández A., Gaceta Judicial No. XCVI, Pág. 8 y 9.

²⁴ Lleras Camargo estableció una “Comisión Especial de Rehabilitación” para el estudio de las causas de la violencia. Implantó medidas de restricción a los derechos de reunión, circulación, censura de prensa y seguridad preventiva.

impedir el desarrollo de una huelga en el sector judicial (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 18-186).

En contraste, el gobierno de Guillermo León Valencia se diferenció de su antecesor por un aspecto fundamental: todos los estados de sitio se decretaron como respuesta al desarrollo de protestas sociales. La tendencia comenzó en mayo de 1963 al declarar turbado el orden público en los municipios de Barrancabermeja, Puerto Wilches, Lebrija y San Vicente, en el Departamento de Santander²⁵. La causa de la declaratoria tuvo que ver con la realización de un paro cívico que movilizó amplios sectores de la población, convocado en solidaridad con los trabajadores del petróleo y en respaldo a su lucha contra los abusos de las multinacionales explotadoras de crudo, particularmente “Intercol”-filial de la *International Petroleum Company* - y la refinería de ECOPETROL.

Los trabajadores exigían mejoras salariales y empezaban a denunciar las condiciones de explotación de los yacimientos de petróleo por parte de dichas empresas, en connivencia con el gobierno nacional. El estado de sitio se erigió entonces como una herramienta para reprimir, ya no la violencia heredada del pasado, sino los movimientos populares ligados a actividades de producción estratégicas, tanto a nivel doméstico como para los capitales externos. En esta ocasión no fue convocada la jurisdicción penal militar, pero la militarización de la protesta comenzó a cobrar mayor cohesión al acudir a los militares para controlar la situación, designando a un Coronel del Ejército como jefe civil y militar de la zona²⁶.

[94]

En mayo de 1965 se impuso el estado de sitio en todo el territorio nacional, pretextando acciones de protesta estudiantil²⁷. La causa fue la protesta desatada en Medellín con motivo de la invasión de Estados Unidos a Santo Domingo. En adelante, se hizo uso de la jurisdicción penal militar para autorizar la convocatoria de Consejos de Guerra Verbales, con el fin de reprimir rápida, severa y expeditamente, ciertos delitos que estaban teniendo lugar en el territorio nacional²⁸. Es necesario señalar que el crecimiento de la abstención electoral (64%) para la elecciones de 1964, y las tentativas de las clases populares por darse una organización independiente, como el Frente Unido de Camilo Torres, eran objeto de preocupación gubernamental (Gallón, 1979:52).

²⁵ Decreto legislativo 1137 del 23 de mayo de 1963. Diario Oficial 31102, página 729.

²⁶ Los jefes civiles y militares eran oficiales designados para el control administrativo, militar y judicial de un territorio determinado. Fueron comunes durante el estado de sitio (1949 y 1958).

²⁷ Decreto 1288 del 21 de mayo de 1965. Diario Oficial 31678.

²⁸ El decreto 1290 de 1965 decía: “Que el procedimiento de los Consejos de Guerra Verbales previsto en el Código de Justicia Penal Militar, garantiza la rapidez en el juzgamiento de ciertos delitos comunes que se cometan durante el estado de sitio”. Diario Oficial 31678, martes 15 de junio de 1965.

Cuadro No. 1. Estados de sitio motivados en protestas sociales y/o acompañados de extensión de justicia penal militar durante el gobierno de Guillermo León Valencia

Gobierno	Decreto de estado de sitio y motivo	Período de duración	Delitos transferidos a la justicia penal militar
Guillermo León Valencia (1962 - 1966)	Decreto 1137 de 1963. Estado de sitio declarado en Barranca, Puerto Wilches, Lebrija y San Vicente con motivo del paro cívico desarrollado en solidaridad con los obreros de la zona petrolera	Desde el 23 de mayo de 1963 hasta el 30 de mayo de 1963	Ninguno
	Decreto 1288 de 1965. Estado de sitio declarado en todo el territorio nacional por motivo del movimiento estudiantil originado en Medellín contra la invasión de EEUU en Santodomingo	Desde 21 de mayo de 1965 hasta el 16 de diciembre de 1968	Contra la existencia y seguridad del Estado; Contra el régimen constitucional y la seguridad interior; Asociación para delinquir; Incendios y otros delitos que envuelven delito común; secuestro; extorsión; conductas antisociales relacionadas con la fábrica, porte y comercio o traspaso de armas, municiones o explosivos. Daños a obras, instalaciones o elementos destinados a comunicaciones de servicio público, energía eléctrica o fuerza motriz, instalaciones o elementos de carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, acueductos o los utilizados para la producción, refinación y conducción de petróleo. Colocación de explosivos o elementos inflamables. Delitos de robo contra instituciones bancarias o cajas de ahorro.

Fuente: Elaboración del autor con base en Diario Oficial.

Dado que el estado de sitio duró más de tres años ininterrumpidos, entre mayo de 1965 y diciembre de 1968, Carlos Lleras Restrepo recibió el poder haciendo uso del mismo en contra del movimiento estudiantil. Las respuestas más represivas del gobierno de Lleras Restrepo fueron contra la manifestación que tuvo lugar tras la visita de John D. Rockefeller a las instalaciones de la Universidad Nacional. El Consejo Superior Estudiantil fue suspendido por decreto, ordenado el retiro de los representantes estudiantiles del Consejo Superior Universitario, y vulnerada la autonomía universitaria con la incursión militar al campus²⁹. La agitación estudiantil fue tipificada como “acto de agresión colectiva”³⁰ y se establecieron sanciones por conductas de agresión verbal y escrita contra el gobierno y penas de 180 días por agresión a las Fuerzas Militares en ejercicio de sus funciones.

Con motivo de esta protesta, en enero de 1967 se realizó un Consejo de Guerra Verbal contra cinco estudiantes sindicados de liderarla. En esa ocasión, los abogados defensores se retiraron a modo de protesta por considerar que el juicio constituía una farsa; finalmente, tres estudiantes fueron condenados (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 74).

Entre 1965 y 1968 hubo más casos de juzgamientos por vía militar contra dirigentes sociales. En Quindío, se detuvieron 59 líderes campesinos acusados de auxiliar a la guerrilla, “entre ellos, el secretario de la Federación de Trabajadores del Quindío, José Helí Largo Rada. No tienen derecho a abogados y serán defendidos por sus propios acusadores, los militares” (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 75). El VII Congreso de Fedepetrol realizado en 1967, denunció varias

²⁹ Decreto 2687 del 26 de octubre de 1966. Diario Oficial No. 32074. Página 305.

³⁰ Decreto 2688 de 1966. Diario Oficial No. 32074, Página 305.

detenciones a dirigentes sindicales independientes por orden de la justicia penal militar, como el caso de Domingo Rodríguez, Eliécer Benavides y Orlando Belucci, mientras que en junio de 1967 centenares de estudiantes de la Universidad Nacional eran nuevamente detenidos y trasladados para ser juzgados en cortes marciales (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 75).

Otras detenciones se registraron en agosto de 1967, donde 61 miembros del sindicato de campesinos de Armenia fueron juzgados y 42 de ellos condenados, en un claro golpe a la organización sindical (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 75)³¹. Las denuncias no se hicieron esperar: se hablaba 200 presos políticos entre campesinos y dirigentes sindicales del movimiento petrolero y se señalaba que “en el Batallón ‘Bogotá’ de Bucaramanga, se había instalado un campo de concentración” (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 77).

En 1968 aumentaron las voces de rechazo, esta vez con revuelo internacional, entorno a la represión de las luchas sociales por esta vía. Mientras la OIT exigía libertad para los dirigentes sindicales, la Asociación Colombiana de Juristas Demócratas señalaba la violación de derechos humanos inserta en el proceso de juzgamiento castrense en Colombia (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 83)³², denuncias que levantaron debates parlamentarios a cargo de representantes a la Cámara del MRL³³. Adicionalmente, se denunció el apresamiento de un año de varios dirigentes sindicales, los cuales eran constantemente amenazados por Consejos de Guerra, entre ellos el vicepresidente y el secretario de Fedepetrol, así como el dirigente agrario del centro de Barranca, entre otros (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 83).

[96]

En vísperas del levantamiento del estado de sitio, los mandos militares agilizaron la convocatoria de consejos de guerra con el objeto de juzgar a centenares de presos políticos. Solían continuar con los procesos, aún cuando el régimen excepcional había expirado³⁴. El 9 de octubre de 1969, se declaró en estado de sitio parcial el departamento del Valle del Cauca, así como la autorización para convocar Consejos de Guerra Verbales. Aunque el motivo fue el secuestro del hijo del Cónsul honorario de Suiza, la razón aducida era que había una “atmósfera de intranquilidad” en la región – el año se caracterizó por la constante agitación y reorganización del movimiento estudiantil – así como la posibilidad de que pudieran sumarse personas “directamente interesadas en alterar la tranquilidad pública”³⁵.

Con base en lo anterior, se decretaron medidas sin conexión alguna con el secuestro del hijo del Cónsul, como la restricción de manifestaciones, desfiles y reuniones públicas, mientras, en el plano judicial, fueron trasladados a la jurisdicción penal militar múltiples delitos, también sin conexión con las causas invocadas por el estado de sitio. Los jueces de instrucción criminal de la justicia ordinaria, así como los funcionarios de instrucción de la Procuraduría General de la Nación, fueron llamados a instruir los sumarios de competencia de los Consejos de Guerra Verbales³⁶, evidenciando un punto importante: la justicia penal militar ya no tenía capacidad para

³¹ También en *Voz Proletaria*: Consejo de Guerra de Armenia es una farsa. 7 de noviembre de 1968.

³² “Los juristas demócratas entregan memorial a los ministros: hay más de 500 presos políticos víctimas de la persecución y la arbitrariedad de la Justicia Penal Militar. Tratan de vincular a dos abogados al mismo proceso en calidad de sindicados”.

³³ Las denuncias incluían: captura de sindicatos sin que familiares o abogados supieran de su paradero; allanamiento de domicilios sin presentación de orden expedida por autoridad competente; secuestro y traslado de ciudadanos a lugares no oficiales; sometimiento a torturas físicas en interrogatorios para arrancar confesiones; impedimento de nombrar libremente a defensores; apropiación de enseres personales de los detenidos; salvajismo contra los campesinos; y utilización de testigos falsos pagados con el erario público. *Voz Proletaria*: Yo acuso al gobierno, los altos mandos del Ejército y la Justicia Penal Militar, 17 de octubre de 1968.

³⁴ *Voz proletaria*. Editorial “Consejos de Guerra sin estado de sitio”, 19 de diciembre de 1968.

³⁵ Decreto 1657 de 1969. Diario Oficial No. 32919. pp. 185

³⁶ Decreto 1661 de 1969, artículo 2º. Diario Oficial 32919. pp. 185

cubrir los procesos de instrucción, teniendo que respaldarse en la justicia ordinaria, tildada de lenta e ineficaz.

Tras las agitadas elecciones llevadas a cabo en abril de 1970, en las que Misael Pastrana ganó la presidencia, el estado de sitio se extendió a todo el territorio nacional. El motivo: la movilización de sectores populares que, incentivados por la Anapo, reclamaban como ilegítimo el triunfo de Pastrana³⁷. La justicia penal militar volvió a conocer de los delitos políticos contra la existencia y seguridad del Estado y contra el régimen constitucional y la seguridad interior. Nuevas infracciones le fueron encargadas: instigación para delinquir y apología del delito, cuyas sanciones se elevaron arbitrariamente, sin consultar lo estipulado por el Código Penal, así como delitos cometidos contra los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía. También se incluyeron las infracciones por ocupación arbitraria de propiedad ajena, con el objeto de reprimir la oleada de invasiones de tierra promovidas por la ANUC, movimiento campesino que, bajo el lema “tierra para el que la trabaja”, presionó la reforma agraria durante los años 1970 y 1971³⁸.

Aunque el estado de sitio fue levantado el 15 de mayo de 1970, el 19 de julio volvió a declararse en todo el territorio nacional. El motivo: un “clima de grave perturbación”, resultado de la agitación estimulada por el desenlace de las elecciones presidenciales³⁹. Nuevamente, los Consejos de Guerra Verbales entraron en acción para conocer los delitos mencionados anteriormente; y una vez más, los jueces de instrucción criminal de la justicia común se vieron sometidos a las comisiones impartidas por jueces castrenses de primera instancia en apoyo a los procesos de instrucción⁴⁰.

Cuadro No. 2. Estados de sitio motivados en protestas sociales y/o acompañados de extensión de justicia penal militar durante el gobierno de Carlos Lleras Restrepo

[97]

Gobierno	Decreto de estado de sitio y motivo	Período de duración	Delitos transferidos a la justicia penal militar
Carlos Lleras Restrepo	Decreto 1657 de 1969: Estado de sitio parcial declarado en el Valle del Cauca con motivo del secuestro del hijo del Cónsul de Suiza.	Desde 9 de octubre de 1969 hasta el 21 de abril de 1970.	Secuestro; extorsión; asociación para delinquir; robo a entidades bancarias; robos por cuantía superiores a diez mil pesos; conductas antisociales relacionadas con la fábrica, porte y comercio o traspaso de armas, municiones o explosivos. Delitos conexos con los anteriores. (Decreto 1661 de 1969)

³⁷ Decreto 590 de 21 de abril de 1970. Diario Oficial 33053. pp. 305.

³⁸ Decreto 593 del 21 de abril de 1970. Diario Oficial 33053. pp. 306; Decreto 610 del 25 de abril de 1970 Diario Oficial 33057. pp. 369; Decreto 636 y 637 de 30 de abril de 1970. Diario Oficial 33064, pp. 465.

³⁹ Decreto 1128 de 1970. Diario Oficial 33112, pp. 289.

⁴⁰ Decreto 1133 de 1970. Diario Oficial 33112, pp. 289

Gobierno	Decreto de estado de sitio y motivo	Período de duración	Delitos transferidos a la justicia penal militar
Carlos Lleras Restrepo	Decreto 590 de 1970: Estado de sitio total con motivo de las manifestaciones populares promovidas por la ANAPO contra los resultados electorales de 1970.	Desde el 21 de abril de hasta el 15 de mayo de 1970.	Contra la existencia y seguridad del Estado; Contra el régimen constitucional y la seguridad interior; Asociación para delinquir; Incendios y otros delitos que envuelven peligro común; secuestro; extorsión; Robo contra instituciones bancarias; y conductas antisociales relacionadas con la fábrica, porte y comercio o traspaso de armas, municiones o explosivos. (Decreto 593 de 1970) Instigación para delinquir y de la apología del delito. (Decreto 636 de 1970) Delitos cometidos contra miembros de las Fuerzas Militares o de Policía Nacional en ejercicio de sus funciones, o contra las pertenencias de cualquiera de estos organismos (Decreto 637 de 1970)
	Decreto 1128 de 1970: Estado de sitio total. Se aduce un “clima de grave perturbación” en virtud de las movilizaciones populares promovidas por la Anapo.	Desde el 19 de julio hasta el 13 de noviembre.	Contra la existencia y seguridad del Estado; Contra el régimen constitucional y la seguridad interior; Asociación para delinquir; Incendios y otros delitos que envuelven peligro común; secuestro; extorsión; Robo contra instituciones bancarias o cajas de ahorro y delitos conexos con los anteriores. Conoce también de las contravenciones penales que afectan la seguridad y la tranquilidad públicas y el patrimonio. (Decreto 1133 de 1970)

Fuente: elaboración del autor, con base en Diarios Oficiales

[98] A pesar del restablecimiento de la normalidad jurídica en noviembre de 1970, estando ya en el ejercicio del poder Misael Pastrana, el 21 de febrero de 1971 se volvió a declarar estado de sitio, esta vez contra dos movimientos: el universitario y el campesino. El decreto 250 de 1971 estableció dentro de sus consideraciones la siguiente:

“Que en el Departamento del Valle del Cauca existe una situación de conmoción generada por la coincidencia de los movimientos universitarios de los últimos días y la evidente intención por parte de algunos grupos de paralizar las actividades sociales, todo lo cual ha afectado gravemente el orden público en dicho departamento (...) Que en diversos Departamentos del país también se han presentado invasiones de predios rurales, afectando así la ejecución de los programas de reforma agraria y cambio social que se deben desarrollar dentro del marco jurídico que le corresponde”⁴¹.

⁴¹ Decreto 250 de 1971. Diario Oficial No. 33257, pp. 641

Cuadro No. 3. Estados de sitio motivados en protestas sociales y/o acompañados de extensión de justicia penal militar durante el gobierno de Misael Pastrana

Go-bier-no	Decreto de estado de sitio y motivo	Período de duración	Delitos transferidos a la justicia penal militar
Misael Pastrana	Decreto 250 de 1971: Estado de sitio total declarado con motivo del movimiento estudiantil en el Valle del Cauca, el paro de trabajadores anunciado y promovido por la UTC y la CSTC, y las invasiones de tierras agenciadas por el movimiento agrario en cabeza de la ANUC.	Desde el 26 de febrero de 1971 hasta el 29 de diciembre de 1973.	Contra la existencia y seguridad del Estado; Contra el régimen constitucional y la seguridad interior; Asociación e instigación para delinquir; Apología del delito; Incendios y otros delitos que envuelven peligro común; secuestro; extorsión; Robo contra instituciones bancarias y Cajas de ahorro; robos por cuantía superior a diez mil pesos y delitos conexos con los anteriores. Conoce también de las contravenciones penales que afectan la seguridad y la tranquilidad públicas y el patrimonio. (Decreto 254 de 1971)
			Delitos previstos en los artículos 276, 308 y 428 del Código Penal, en el último caso cuando el objeto material del mismo lo constituyan cosas, muebles o inmuebles de propiedad de una empresa dedicada a la prestación de un servicio público o que se hallen al servicio de la misma. (Decreto 1518 de 1971)
			Delitos contra la seguridad de las fuerzas armadas y contra la administración; delitos de homicidio y lesiones personales que se cometan contra los miembros de las fuerzas armadas y los civiles que se hallen al servicio de las mismas; Arrojar objetos capaces de producir daños, disparar armas de fuego contra vehículos que lleven personas; apoderarse, secuestrar o desviar la ruta de una aeronave; el porte de armas de fuego o municiones sin permiso de autoridades competentes. (Decreto 1989 de 1971)

Fuente: Elaboración del autor, con base en Diarios Oficiales.

El movimiento estudiantil había iniciado en el Valle del Cauca a raíz de demandas de reforma universitaria y protestas contra las actividades de ciertas fundaciones nacionales y norteamericanas al interior de la universidad. La intervención del ejército en la protesta dejó como resultado 15 muertos y 49 heridos en Cali. A este evento le seguirían intensas manifestaciones estudiantiles en casi todas las ciudades del país, motivo por el cual Pastrana cerró más de 13 universidades en todo el territorio⁴².

Consejos de Guerra Verbales fueron convocados contra los dirigentes estudiantiles: *“hay decenas de universitarios detenidos, otros amenazados por consejos de guerra”, porque se exige, “reforma universitaria y educacional de fondo, proseguir la organización de la nueva central estudiantil, imponer sin sanciones reapertura de la Universidad Nacional, arrancar de la cárcel y de los consejos de guerra a los estudiantes detenidos, juicio y condena de los culpables de los asesinatos y luchar por levantar el estado de sitio”*⁴³. En marzo de 1971 se registraron trece estudiantes de la Universidad Industrial de Santander (UIS) detenidos por la Justicia Penal Militar (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 110). En octubre, dos universitarios más entraron a conformar la lista de procesados en Santander, mientras en Medellín se realizó otro Consejo contra tres estudiantes universitarios (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 121). En noviembre de 1973, se registró en Bucaramanga la detención de un profesor de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá junto con dos estudiantes más, cuando se encontraba dando una conferencia sobre Consejos de Guerra Verbales en la UIS (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 170).

⁴² Voz Proletaria. “Pastrana rompe el Récord: Cerradas 13 Universidades”, 20 de mayo de 1971.

⁴³ Voz Proletaria. “Imponer mediante la acción popular la inmediata reapertura de la Universidad”, 23 de abril de 1971.

Para el año 1971, las invasiones de tierras de la ANUC alcanzaron su pico más alto. Entre los casos de represión destaca la realización de un Consejo de Guerra Verbal en septiembre contra cinco campesinos en Manatí (Atlántico), sindicados del delito de “asonada” por protestar contra un latifundista (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 120). Posteriormente, en julio de 1972, un sacerdote y 4 campesinos más fueron llevados a la Justicia Penal Militar del Atlántico por oponerse a los abusos de los terratenientes en Manatí (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 129). Adicionalmente, en diciembre de 1971 se registra una condena por Consejo de Guerra Verbal contra 24 campesinos en Cali (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 123).

A inicios de la década de los años setenta, el movimiento obrero irrumpió con fuerza. Destaca la protesta de los trabajadores de los servicios públicos creció ostensiblemente. Dos casos emblemáticos: la huelga en Ecopetrol en agosto de 1971 y las huelgas de los maestros por salarios y contra el estatuto docente en abril de 1971, abril de 1972 y septiembre de 1973. En la huelga de Ecopetrol, obreros y militares se enfrentaron en las instalaciones de la refinería. Para judicializar a los manifestantes, se dictaron dos decretos que traspasaron a la justicia penal militar delitos contra muebles e inmuebles de propiedad de empresas dedicadas a la prestación de servicios públicos, delitos contra la seguridad de las Fuerzas Armadas y contra la administración, así como los delitos de homicidio y lesiones personales contra miembros del Ejército y civiles al servicio de instituciones armadas⁴⁴.

[100] Las sentencias contra los obreros dieron los siguientes resultados: 36 trabajadores condenados de un total de 42 juzgados, los cuales recibieron penas entre 10 meses y 14 años de prisión (Vega, Espinel, Fernández, 2009). Entre los condenados se encontraba toda la junta directiva de la Unión Sindical Obrera (USO), asestando un golpe contundente contra la organización de trabajadores más fuerte del sector. Con los dirigentes obreros condenados y la personería jurídica del sindicato suspendida, el gobierno de Pastrana intentó originar una nueva organización sindical afín a sus intereses, tal y como lo cuestionaron los senadores Manuel Bayona Carrascal, Luís Torres, y Ciro Ríos, en citación a debate en el Congreso realizada a los Ministros de Trabajo, Minas y Petróleo y Defensa⁴⁵.

En el caso del magisterio, estigmatizado en ocasiones como movimiento subversivo, la justicia militar se utilizó como amenaza: *“Ojala estemos equivocados, pero a la clase suponemos que con semejantes epítetos lo que se está es montando desde ahora la justificación de los llamados ‘consejos verbales de guerra’ contra los educadores, particularmente contra sus dirigentes y activistas más destacados”*⁴⁶. En junio de 1973, después de una huelga de maestros de secundaria que exigía reajustes de salarios, terminó desarrollándose un Consejo de Guerra Verbal contra el presidente de la Asociación de Profesores de Enseñanza Media del Quindío, siendo destituidos por protestar, cerca de sesenta profesores. En julio el Presidente de la Asociación fue condenado (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 153 y 156). Luego, en octubre de dicho año, el presidente del Sindicato Nacional de Choferes también sería entregado a la Justicia Penal Militar (Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 1980: 165).

⁴⁴ Decreto 1518 de 1971. Diario Oficial 33400, pp. 801; Decreto 1989 de 1971. Diario Oficial 33443, pp. 289.

⁴⁵ Anales del Congreso, martes 26 de octubre de 1971. Debate sobre la huelga de los trabajadores de ECOPEPETROL y la política de hidrocarburos.

⁴⁶ Anales del Congreso, Miércoles 7 de noviembre de 1973, Debate en torno al problema del Magisterio, Cámara de Representantes.

En cifras globales, las cortes marciales tuvieron un gran dinamismo durante el Frente Nacional: *“Desde 1966 a 1973, los tribunales militares colombianos dictaron más de 3.800 sentencias condenatorias en 1.500 consejos de guerra verbales (...) Los arrestos masivos y la tortura han sido usuales. (...) La identificación de las causas de oposición política o sindical con la subversión armada es frecuentemente tópica para estos tribunales”* (Amnistía Internacional, 1980: 17-18).⁴⁷

CONCLUSIÓN

La militarización de la justicia, como respuesta estatal a la protesta social, fue una política recurrente del Frente Nacional. También fue un legado de la crisis precedente. El régimen de coalición no logró reconstruir completamente sus instituciones, validó las de la dictadura civil y militar y, en consecuencia, refrendó algunas de sus prácticas más reaccionarias, especialmente la penalización de la huelga como delito político y el uso de tribunales militares contra el movimiento social.

Como sustituta de la justicia ordinaria, la justicia castrense fue también el resultado de una pauta sistemática en la que el conflicto político y social encontró salida por la vía de la “excepción” y no soluciones por la vía democrática. Estas salidas tuvieron, con frecuencia, discursos que las sustentaron, aunque no las justificaron. Fue así como la dictadura civil intercambió jueces por militares señalando “politización en la justicia”; el Frente Nacional reiteró la medida, pero en demanda de “eficacia y celeridad”. En ambos casos, la incursión militar distó de fortalecer la administración de justicia, como sí lo hizo con la capacidad coercitiva del Estado.

La militarización de la justicia encontró en el estado de sitio un mecanismo efectivo de estabilidad y reproducción. La enorme concesión de poderes presidenciales para tutelar el orden público coadyuvó a la construcción de una justicia ad hoc de aplicación discrecional, ligada a las decisiones políticas del poder Ejecutivo. Como resultado, reivindicaciones sociales legítimas se gestionaron desde la óptica de la confrontación militar y la independencia y autonomía de la rama judicial desaparecieron como pilares de la democracia.

El ascenso de la protesta social fue el signo del período. La restricción de la huelga en los servicios públicos y su penalización como delito político buscaba, en primer lugar, aislar sectores cuya ubicación económica o importancia política pudiera hacerlos peligrosos, de aquellos a quienes ofrecía una dinámica sindical pacífica y legal. En segundo lugar, separar las fuerzas obreras, teniendo en cuenta la capacidad de detonación y generalización de algunas, como sucedió con los trabajadores petroleros. Y por último, disuadir a algunos trabajadores del empleo de la huelga o paros públicos, y en caso de hacerla, justificar la represión abierta. Sin importar el caso, los Consejos de Guerra Verbales conculcaron el derecho de defensa de obreros, campesinos, estudiantes y profesores. Vale la pena señalar que, si bien la represión militar golpeó las protestas sociales, nada las desactivó.

⁴⁷ Amnistía Internacional concluyó que el juicio de civiles por Consejos de Guerra Verbales estuvo ligado al control de la protesta social “por el ejercicio no-violento de sus derechos humanos”, evidenciando un interés estatal por suprimir “las expresiones legítimas de disenso al caracterizar como ‘subversivas’ a protestas no violentas o a llamados a una participación política en miras a un cambio social”.

BIBLIOGRAFÍA

AMNISTÍA Internacional (1989). *Tortura, Militarismo y Derechos Humanos. Informe Amnistía Internacional*. Ediciones Quintín Lame, Ibagué.

ARCHILA Neira Mauricio (1995). “Protestas sociales en Colombia 1946 – 1958” en *Historia Crítica*, No. 11, julio – diciembre de 1995.

ARCHILA Neira Mauricio (1997). “El Frente Nacional: Una historia de enemistad social”, en *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, No. 24, Universidad Nacional de Colombia, Investigador CINEP, 1997.

ARCHILA Neira Mauricio (1997). *Protesta social y estado en el Frente Nacional, en Controversia*, No. 170. CINEP, 1997.

CHARRY Samper Héctor (Compilador) (1962-1963). *La reforma del artículo 121 de la Constitución: el estado de sitio*. Tomo I, Imprenta Nacional, Bogotá, 1962-1963.

COMITÉ de Solidaridad con los Presos Políticos (1980). *Libro negro de la represión 1958-1980*. 2da. Edición, Bogotá, Fundación para la Investigación y la Cultura FICA, Septiembre de 1980.

ECHAVARRÍA Felipe (1970). “La quiebra de la justicia en Colombia”, en *Revista Javeriana*, No. 367, Bogotá, agosto de 1970.

ECHEVERRI Bonilla Oscar (1963). *Consejos de Guerra Verbales y Código de Justicia Penal Militar*. Tunja, Imprenta departamental, 1963.

GALLÓN Giraldo Gustavo (1979). *Quince años de estado de sitio en Colombia: 1958 – 1978*. Editora Guadalupe LTDA, Bogotá, 1979.

LONDOÑO Botero Rocío (1989). “Crisis y recomposición del sindicalismo colombiano (1946-1980)”, en *Nueva Historia de Colombia*, Editorial Planeta, Bogotá, 1989.

PELÁEZ Carlos (1955). *Estado de derecho y estado de sitio: la crisis de la Constitución en Colombia*. Editorial Temis, Bogotá.

PIZARRO Leogómez Eduardo (1987). “La profesionalización militar en Colombia: el periodo de La Violencia”, en *Análisis Político*, No. 2 (sept – dic), Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), 1987.

TORRES Giraldo Ignacio (sf). *Los inconformes. Historia de la rebeldía de las masas en Colombia*. Vol. 5. Editorial Margen Izquierdo. pp. 286 – 287.

UPRINMY Rodrigo (2006). “Entre el protagonismo, la precariedad y las amenazas: las paradojas de la judicatura”, en Francisco Leal Buitrago (Edit). *En la encrucijada. Colombia en el siglo XXI*, Bogotá, Grupo Editorial Norma, 2006.

URRUTIA Miguel (1978). *Historia del Sindicalismo en Colombia*. La carreta. Primera edición julio de 1969. Tercera edición, 1978. Universidad de los Andes. Colombia.

VEGA C., Renán, ESPINEL N., Luz Ángela, FERNÁNDEZ P., Alexander (2009). *Petróleo y protesta obrera.: La Unión Sindical Obrera (USO) y los trabajadores petroleros en Colombia (1923 – 2008)*, Volumen 2, Corporación Aury Sará Marrugo, Bogotá, 2009.

Otras fuentes

Boletín anual de estadística de Justicia Penal Militar. Año III, No. 3, año 1964.

Ley 3 de 1945. Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, sección imprenta y publicaciones, 1945

Diario Oficial

Anales de Congreso

Sentencias Corte Suprema de Justicia

Prensa: El Espectador, El Siglo, Voz Proletaria

[102]