

**¿CÓMO EL NARCOTRÁFICO HA INFLUIDO EN LA POLÍTICA CRIMINAL  
COLOMBIANA? 1978- 1997**



Presentado para optar al título de  
ABOGADO

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS  
CARRERA DE DERECHO  
Bogotá D.C.  
2005

**¿CÓMO EL NARCOTRÁFICO HA INFLUIDO EN LA POLÍTICA CRIMINAL  
COLOMBIANA? 1978- 1997**



**AUTORES**  
**MARIA ALEJANDRA MONTES SARMIENTO**  
**MARIA DEL ROSARIO PEREA GARCÉS**

Presentado para optar al título de  
**ABOGADO**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS**  
**CARRERA DE DERECHO**  
Bogotá D.C.  
2005

**NOTA DE ADVERTENCIA: Artículo 23 de la Resolución N° 13 de Julio de 1946**

*“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de tesis. Sólo velará por que no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y por que las tesis no contengan ataques personales contra persona alguna, antes bien se vea en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia”*

## **OBJETIVOS**

### **General**

Estudiar la evolución histórica que ha tenido la política criminal en Colombia frente al surgimiento del narcotráfico, en el periodo comprendido entre 1978 a 1997, etapa en la cual se presentaron grandes cambios en el contexto social que dio origen a una transformación sustancial en materia penal.

### **Específicos**

1. Analizar qué variación tuvieron las penas en las distintas reformas que se hicieron en materia de lucha contra el tráfico de estupefacientes.
2. Determinar cuál fue el comportamiento de cada gobierno, en lo relativo a las reformas sobre política criminal que se hicieron en cada uno de los periodos a estudiar.
3. Observar cuáles fueron las consecuencias generales que tuvo la sociedad Colombiana, a raíz de las reformas que se hicieron sobre la lucha contra el tráfico de estupefacientes en ese periodo.

## JUSTIFICACIÓN

Desde décadas atrás, para nadie ha sido un secreto que el tráfico de estupefacientes ha sido un negocio que se ha convertido en un flagelo que ataca constantemente las estructuras que componen la sociedad, internándose en los ámbitos de la política, la economía y todo lo referente al desarrollo de los individuos en Colombia.

A medida que la sociedad ha venido evolucionando, el delito de tráfico de estupefacientes a su vez, ha mutado en diferentes actores y se ha extendido en tales proporciones que en sus inicios habrían sido inimaginables, pero es por esta misma razón que la legislación se ha visto obligada a mirar la realidad del contexto y tomar las acciones necesarias para exterminar este problema haciendo así profundos cambios en la política criminal, con la firme intención de convertirse en un instrumento eficaz en la lucha contra este flagelo.

Este trabajo busca a partir de una perspectiva académica, generar en el lector la comprensión histórica; que a medida que el tráfico de estupefacientes ha crecido, la legislación en el país ha tenido que actuar de urgencia, buscando la cooperación de otros países e introduciendo nuevos elementos para combatir este delito que ha desestabilizado de manera contundente a nuestra sociedad.

## **ESQUEMA DE DESARROLLO**

Para llevar a cabo el desarrollo de este trabajo, es necesario analizar la legislación mas trascendente relativa al tráfico de estupefacientes comprendida entre 1978 a 1997, a través de doctrina relacionada con el tema, analizando cada uno de los gobiernos de ese tiempo y mirando los aspectos mas relevantes que puedan tener incidencia en la sociedad colombiana.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	1
1.MARCO TEÓRICO .....	2
1.1.Características.....	2
1.1.1.Se ubica en mundo real .....	3
1.1.2. Tiene como fundamento la libertad .....	3
1.1.3. Necesita de la participación de la colectividad .....	4
1.1.4.Hace parte del Estado de Derecho .....	4
2. ANÁLISIS SOCIOCULTURAL DEL FENÓMENO DEL NARCOTRÁFICO ...	7
2.1. Definición de narcotráfico .....	7
2.2. Soluciones que se le han dado al problema del narcotráfico a través de la historia .....	8
2.2.1.Legalización .....	8
2.2.1.1.Concepto de la ONU .....	11
2.2.1.2.Opinión de la OEA .....	12
2.2.2.Dosis Personal.....	13
2.2.3.Extradición.....	21
2.3.Desarrollo histórico del narcotráfico en Colombia.....	26
2.3.1.Pequeño Problema Regional –1970's .....	26
2.3.2. Infiltración del narcotráfico en distintos sectores de la sociedad –1981-1984.....	30
2.3.3.Guerrilla, MAS, paramilitarismo y narcotráfico –1984-1989.....	34
2.3.3.1.La narco-guerrilla .....	34
2.3.3.2.Muerte a los secuestradores (MAS) .....	36
2.3.3.3. Surgimiento de la relación entre paramilitarismo y narcotráfico –1984-1989 .....	39
2.3.4.Narcoterrorismo y cambios en la Constitución –1989-1993 .....	42
2.3.5.Política de no extradición .....	46
2.3.5.1.Decreto 2047 de 1990.....	48
2.3.5.2.Decreto 2790 de 1990 .....	49

2.3.5.3. Decreto 3030 de 1990 .....	49
2.3.5.4. Decreto 303 de 1991 .....	50
2.3.6. Crisis de La Política de César Gaviria Trujillo. Presidente de Colombia para el período constitucional 1900-1994 .....	52
2.3.7. Endurecimiento de la Política antidrogas –1994-1997 .....	56
2.3.8. Política Criminal de Represión .....	70
3. DESARROLLO LEGISLATIVO .....	72
3.1. Estatuto Nacional de Estupefacientes –Ley 30 de 1986 .....	74
3.2. Constitución Política de Colombia –1991 .....	76
3.3. Acto Legislativo 001 de 1997 .....	80
4. CONCLUSIONES .....	84
5. BIBLIOGRAFÍA .....	91



## **INTRODUCCIÓN**

La lucha por encontrar una solución dentro del sistema penal a un problema como el tráfico de estupefacientes que cada día tiene mas incidencia en la vida del país, ha hecho que se tomen diferentes medidas dentro de la política criminal, que más que buscar tomar decisiones justas han hecho que la eficacia del sistema prime sobre principios mínimos del derecho penal como la búsqueda de legitimidad, dejando de ser éste derecho la última ratio, transformándolo como el primero a ser aplicado.

En estas condiciones se convierte en una amenaza para la sociedad, puesto que cada día el sistema es más represivo con la conducta de los seres humanos, lo que genera problemas muy difíciles de solucionar. Con el presente trabajo se busca ahondar en este problema y mostrar que en materia de política criminal el eficientismo penal no es la solución más viable para acabar con el delito de tráfico de estupefacientes.

## 1. MARCO TEÓRICO

Interrogarse el tema de lo criminal desde la política, significa que existe una relación con el poder, esto es, la capacidad de definir dentro del orden social y, por tanto, de dirigir y organizar. Es por esto que en ese sentido, Estado y política criminal aparecen ligadas; aunque es evidente que puede haber muchas políticas criminales dentro de un Estado, en la medida que el poder esté repartido y en cuanto haya la posibilidad de diferentes movimientos de expresión.

La política criminal es la forma como la colectividad reacciona organizadamente frente a las acciones delictivas que intimidan su cohesión o desarrollo armónico. No sólo se limita a la descripción de la reacción de la sociedad, sino que busca dar soluciones para lograr una mayor eficiencia del sistema.

En consecuencia, la política criminal necesita de otras ciencias como la criminología, en la medida que ésta *“constituye un estudio sociológico de los procesos de criminalización y, por tanto, de cuáles son los instrumentos y mecanismos a través de los cuales el poder va definiendo y construyendo lo criminal. Y, consecuentemente en qué medida ellos a su vez son formas criminógenas y de criminalización”*.<sup>1</sup>

### 1.1. Características

Dentro de las características que identifican a la política criminal se encuentran:

---

<sup>1</sup> BUSTOS RAMÍREZ, Juan, *“Política Criminal y Estado”*. En : *Revista de la asociación de ciencias penales de Costa Rica*. Año 8 número 12, San José, Costa Rica, diciembre de 1996.

### **1.1.1. Se ubica en el mundo real**

Por medio de una técnica propia del estudio de las ciencias sociales, la política criminal es un mecanismo que distribuye el poder de criminalización, al usar las leyes, la policía y el proceso para dar solución a los conflictos sociales. Pero esta política parte de la igualdad en teoría, porque en la práctica lo que existe es una discriminación, que se manifiesta en una desigual distribución de la criminalización, entonces en principio debe propender por redistribuir el poder de criminalización, abarcando todo el sistema criminal. Luego, como asevera Bustos Ramírez, “ *aunque parezca paradójal no es extraño que, por una parte, se descriminalicen comportamientos (delitos de bagatela, hechos que no afectan a un bien jurídico, etc.), más al mismo tiempo se criminalice otros (así hechos contra el medio ambiente, contra la calidad del consumo, etc.) De ahí también que no puede sorprender que a los jóvenes se les excluya del sistema penal de los mayores, pero al mismo tiempo se configure un derecho penal juvenil.*”<sup>2</sup>

### **1.1.2. Tiene como fundamento la libertad**

Debido a que la política criminal tiene como punto de partida la relación entre la persona y el Estado, en cuanto el Estado debería estar al servicio de las personas, pues es el reconocimiento de éstas como individuos autónomos con derechos y beneficios lo que le da límites de actuación a dicha política, no puede convertir a las personas en sujetos sometidos a una tutela, separando a los individuos malos de los buenos, sino por medio de una relación libre de la sociedad con el sistema.

Es decir, la política criminal ha de estar dirigida a establecer el máximo de espacios de libertad de las personas con el sistema. “*Por eso no se puede*

---

<sup>2</sup> *Ibíd.*, p. 3.

*partir de la premisa que las normas son imperativos ni que motivan a las personas, ello contradice el principio de libertad, simplemente instruyen o informan sobre determinados modelos de comportamiento”.*<sup>3</sup>

Entonces no sólo la coacción física como la tortura va en contra de la libertad; hay otros medios, como la imposición de normas represivas que por parte del poder legítimo o por presiones externas de otros países, excluyen el ejercicio de los derechos de las personas. En este contexto radica la discusión sobre las formas de legalización del consumo de drogas. Por tanto la política criminal como base para otorgar seguridad a la ciudadanía, no puede servir para afectar la libertad, ya que dicha seguridad no debe ser óbice para violar constantemente las garantías mínimas y los derechos fundamentales.

### **1.1.3. Necesita de la participación de la colectividad**

No sólo se debe pensar en medias legislativas, en nuestra democracia participativa hay que acudir a los mecanismos que permite la Constitución Política, como referendo, plebiscito, consulta y los medios alternativos de solución de conflictos: la conciliación, la mediación, la amigable composición y otros.

### **1.1.4. Hace parte de un Estado de Derecho**

Por tratarse de planteamientos jurídicos que cada vez propenden a que se tenga que utilizar la política criminal como última ratio, lo que se busca es que cesen los actos de violencia y esto no se va a lograr con actos del mismo tipo sino con medidas que logren resocializar al individuo.

Lo que se debe buscar no es combatir el delito sino prevenirlo, como afirma Welzel, *“el Derecho Penal tiene una función ético social, que está para proteger*

---

<sup>3</sup> *Ibíd.*, p. 3.

*los valores éticos sociales y no en primer lugar los bienes jurídicos, lo cual sólo sería una consecuencia de lo primero, es evidente que la norma está destinada a motivar respecto a la no afección de esos valores éticos sociales y no a evitar la lesión de bienes jurídicos.”*<sup>4</sup>

Este autor propende por integrar el sistema penal a las personas por medio de los valores éticos, pero con un límite, que dichos valores surgen de los bienes jurídicos y la política criminal debe imponer una pena según la importancia del valor y la gravedad de los efectos que produce su violación. Para Jakobs<sup>5</sup> ya no existe este límite, pues la medida de la política criminal no son los valores sino la motivación al deber de integración al sistema, cuyo límite es la coherencia del mismo sistema, si no se niega que éste es legítimo.

Para Roxin la solución para implementar una política criminal acorde al Estado de Derecho, está en la función que tiene el Estado de establecer una “ayuda social”, la cual ayude a las familias que tienen problemas y procure proteger a los niños abandonados para que no caigan en la criminalidad. Además el Estado debe tener una legislación social que también resguarde a los mas pobres contra el hambre”<sup>6</sup>, muchos objetan la falta de dinero pero se considera que si se hubiera invertido el dinero que se ha gastado en la lucha contra el narcotráfico en prevención social se habrían evitado muchos de los problemas que vivimos actualmente.

Toda inversión destinada a medidas represivas no ha podido acabar con el problema del trafico de drogas, lo que evidencia que mientras subsistan los problemas sociales, la política criminal no podrá dar solución alguna.

---

<sup>4</sup> WELZEL, Hans, *Derecho Penal Alemán* (traducción de Juan Bustos y Sergio Yáñez). Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1993, p.1.

<sup>5</sup> JAKOBS, Günter, *Criminal law, more general files*. Nueva York, Walter de Gruyter, 1991.p. 35.

<sup>6</sup> ROXIN, Claus, *Problemas actuales de Política Criminal* ( traducción de Enrique Díaz Aranda) . En : *VII Congreso de la Asociación Internacional de Derecho Penal* (memorias). México, Asociación Internacional de Derecho Penal, 2000, p 90.

Como salida a los múltiples conflictos generados por el narcotráfico, el gobierno ha expedido normas que en vez de dar soluciones justas han hecho que el derecho penal represivo se haya convertido en la única solución, olvidando muchos de los aspectos que rodean las instituciones penales como la víctima, el derecho a la verdad y la resocialización del criminal, pues no hay ninguna norma que hable de la reinserción del delincuente en la sociedad ni de cómo prevenir que las juventudes y las futuras generaciones sean inducidos al consumo de estupefacientes. Sólo hay respuestas para condenar la conducta punible olvidando el resto de la sociedad.

## 2. ANÁLISIS SOCIOCULTURAL DEL FENÓMENO DEL NARCOTRÁFICO

Es evidente que el narcotráfico ha sido un fenómeno que ha tenido un desarrollo denso y oscuro, que lentamente ha tomado auge en nuestro país y que nació como la solución al eterno conflicto socioeconómico, al permitir dentro de su estructura la rápida abolición de las brechas económicas que separan a la población de Colombia.

El delito compuesto por la actividad productora, distribuidora y comercializadora de drogas ilícitas, ha sido penalizado de diferentes formas a través de la historia en razón a las necesidades del país, a la presión internacional que tanto nos aqueja con la imposición de barreras arancelarias y el suministro de elementos de combate para luchar contra los problemas que agobian a nuestra sociedad.

### 2.1. Definición de Narcotráfico

Para Uprimny el narcotráfico es:

*“un proceso productivo y comercial por ilícito que sea, en otras palabras “...el narcotráfico debe ser analizado como una forma de acumulación mercantil y no como una simple conducta parasitaria. En efecto, aun cuando sea producto de una forma criminalidad organizada, la economía de la droga no deja de estar sometida a los imperativos de valorización propios al intercambio mercantil. Es un proceso de producción en donde se efectúan avances en capital y en trabajo para producir mercancías con el objeto de venderlas en un mercado y obtener una ganancia”<sup>7</sup>.*

---

<sup>7</sup> UPRIMNY, Rodrigo, “En busca de un narco teórico: elementos para una economía política del narcotráfico como forma específica de mercado y acumulación”, citado por Jorge Enrique Ibáñez. *El Lavado de activos*. En Revista UNIVERSITAS, número 99. Bogotá, Universidad Javeriana, 1999 p. 33.

## **2.2. Soluciones que se le han dado al problema del narcotráfico a través de la historia**

Entre las diversas soluciones que se han dado, están las siguientes:

### **2.2.1. Legalización**

La búsqueda de la legalización de la droga se inicia en la década de los 70 con muy poca participación de la sociedad colombiana. Esta idea estuvo ligada a fenómenos internacionales, pues en los años 60 el consumo de marihuana era altamente visible, los Estados Unidos abandonaron la llamada mitología tributaria y las drogas pasaron entonces a ser asunto de la justicia con el Dangerous Substances Act de 1969.

En 1973 la Oficina de Narcóticos y Drogas Peligrosas es remodelada para convertirse en la Drug Enforcement Administration (DEA), encargada de coordinar e implementar las políticas antinarcóticos estadounidenses a nivel mundial.

Se dieron más hechos como la despenalización de la marihuana en 11 Estados de Norteamérica, en la posesión de mínimas dosis e inclusive se llevó una propuesta al Congreso en 1978, que respondió por medio de la enmienda Percy en la que se prohibía el apoyo gubernamental a fumigar con herbicidas las plantaciones de marihuana en el exterior si afectaban a los consumidores de Estados Unidos.

En Europa la situación no era diferente, pero era más discreta al modificar sólo el manejo menos severo de algunas drogas.



A pesar de lo anterior, Washington se negó a legalizar del todo el consumo de sustancias alucinógenas, lo cual influyó al gobierno colombiano que siempre se opuso en todo momento a la propuesta.<sup>8</sup>

El 15 de Marzo de 1979, siendo Ernesto Samper presidente de ANIF, propuso que se legalizara el consumo de marihuana. El Contralor General de la República y el presidente de la Bolsa de Bogotá, estuvieron de acuerdo con él, así como el ex -presidente Alfonso López quien afirmó en 1981: *"...lo que dice Ernesto Samper es muy cierto, así no estemos de acuerdo con la legalización o la no legalización. De todas maneras es necesario tener una posición y no refugiarse en conceptos morales para hablar, con un sentimiento de culpa de la economía subterránea, de los dólares clandestinos, de los ciudadanos emergentes.*

*Toda una fraseología que escapa al pragmatismo económico para entrar en el rango de las calificaciones morales que son muy valiosas, que son normas de conducta individual, pero que no pueden ser materia de análisis ni de estudio científico de ningún problema, porque una cosa es la ciencia, otra cosa es la moral, cuando de investigar las leyes sociales se trata".*<sup>9</sup>

Ya en la década de los ochenta hablar de este tema era cada vez mas recurrente, y tomó tanto interés que paralelamente hizo carrera la extradición de nacionales, por lo que se organizaron foros donde se expresaba la aceptación o repudio de dicha medida.

Con el resurgimiento del terrorismo y el narcotráfico, se trajo de nuevo a discusión el tema. El periodista Antonio Caballero desarrolló la tesis a favor de

---

<sup>8</sup> TOKATLIAN, Gabriel, "Se reabre debate sobre legalización de la droga". En : Diario EL TIEMPO, Bogotá 16 de Agosto de 2001. p. 3A, C.9.

<sup>9</sup> *Ibíd.*, p. 3 A, C. 12.

la legalización, pero esta vez incluía toda la cadena de producción del narcotráfico, y nuevamente *“fue rechazado por el gobierno por ir en contra del bienestar social”*.<sup>10</sup>

En 1990 la Universidad de los Andes realizó un estudio titulado “ Narcotráfico en Colombia”, una de las conclusiones a la que se llegó fue la de despenalizar la droga, por el prohibicionismo de la época y, sobre todo, por la política de represión contra el narcotráfico apoyada por Estados Unidos.<sup>11</sup>

Con la nueva Constitución en 1991 y la política de sometimiento y negociación de penas para los narcotraficantes, el tema perdió importancia, ya que se creía que con las nuevas reformas se le iba a dar una solución final al problema del narcotráfico.

En 1993 colapsaron estas reformas y se impulsaron nuevas propuestas de legalización, pero ya no eran aportadas sólo por ciertos sectores de la sociedad, sino empezaron a aparecer nuevos actores como el Congreso y la Fiscalía y de igual manera no prosperaron. Para agosto de ese año, el representante Guillermo Martínez Guerra presentó un proyecto de ley para que Colombia convocara a la ONU a una convención donde se estudiaría la despenalización gradual del consumo de drogas, pero no fue acogido, sin embargo una comisión accidental del Senado *“el 15 de diciembre de ese año presentó un informe favorable sobre el tema”*.<sup>12</sup>

El Fiscal General de la Nación de la época, Gustavo de Greiff, se mostró de acuerdo con la propuesta en Bogotá y en Baltimore se pronunció a favor del fallo de la Corte Constitucional en 1994 que despenalizaba el consumo de la dosis personal. En seguida *“Washington reaccionó desfavorablemente y el gobierno colombiano estuvo de acuerdo con esta reacción”*.<sup>13</sup> Luego con lo

---

<sup>10</sup> *Ibíd.*, p. 3 A, C. 13.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, p. 3 A, C. 14.

<sup>12</sup> *Ibíd.*, p. 3A . C. 19.

<sup>13</sup> *Ibíd.*, p. 3 A. C. 20.

sucedido en el país con el proceso 8000 y los narcocassettes, Ernesto Samper, como Presidente, cambió de idea y optó por la criminalización.

El 31 de Mayo de 1994 se expide el Decreto 1108, "*Por el cual se sistematizan, coordinan y reglamentan algunas disposiciones en relación con el porte y consumo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas*" en el que se prohibió el uso de dosis personal en lugares públicos, como centros educativos, cines, hoteles, centros comerciales, prisiones, lugares de trabajo y otros.

#### **2.2.1.1. Concepto de la ONU**

Para la ONU es un problema de dimensión mundial que supone un grave peligro para "*la salud, la seguridad y el bienestar de toda la humanidad*".<sup>14</sup>

Esta institución estableció su política de lucha contra la droga en la sesión especial de la Asamblea General en Nueva York en 1998, en esta declaración se reafirma el compromiso de reducción de la oferta y la demanda de drogas ilícitas en el mundo.

Obliga a los Estados miembros a tomar medidas e incentivar políticas concretas para la lucha contra la droga con la finalidad de acabar con ese problema en el 2008.

Por todo lo anterior la política que ha implementado esta organización es ir en contra de la legalización de la droga de los países miembros y la búsqueda de la prohibición del consumo .

#### **2.2.1.2. Opinión de la OEA**

---

<sup>14</sup> Declaración hecha en sesión especial de la Asamblea General de la ONU sobre el problema mundial de la droga en junio 9 de 1998.

Dentro de esta organización se encuentra la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de la Droga (CICAD), el Observatorio Interamericano de Drogas (OID) y la Red Interamericana de telecomunicaciones para el Control de las Drogas (RETCOD).

La finalidad de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de la Droga (CICAD) es eliminar el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas y sustancias alucinógenas.

Busca que se cumpla el programa Interamericano de Acción de Río que fue creado con el fin de dar soluciones claras y eficientes para lograr el desarrollo socioeconómico de América.

Para lograr el anterior objetivo trabaja bajo el modelo de cooperación transnacional y a través del compromiso de los países productores y consumidores.

El tema de la legalización no se ha debatido en la OEA, pero se afirma por sus políticas de lucha antidroga que tiene una filosofía prohibicionista, debido a que siempre ha luchado por la penalización al narcotráfico.

### **2.2.2. Dosis personal**

El tema de la dosis personal, es una cuestión que de una u otra forma se ha visto ligada permanentemente con el tema de la legalización de los estupefacientes en nuestro país.

Para efectos de este trabajo es conveniente definir en una primera instancia qué es la dosis personal, remitiéndose a lo que establece el Estatuto Nacional de Estupefacientes (Ley 30 de 1986, artículo 2º, literal j), como la cantidad de

drogas que porta o conserva una persona para su propio consumo. La misma ley para no dar lugar a dudas, establece de una manera técnica la cantidad que debe considerarse como tal, siendo:

*“...dosis para uso personal la cantidad de marihuana que no exceda de veinte (20) gramos; la de marihuana hachís la que no exceda de cinco gramos; de cocaína o cualquier sustancia a base de cocaína la que no exceda de un gramo y de metacualona la que no exceda de dos (2) gramos.”<sup>15</sup>*

Aclara que si una persona lleva consigo esta cantidad, dejará de ser considerada como de uso personal en el mismo instante que la destinación que le de a la misma sea para venta o distribución.

Como se mencionó antes, en los años setenta, el consumidor de sustancias psicoactivas era considerado como un delincuente, que ciertamente se encontraba enfermo y que no era más que el foco de la descomposición social, puesto que lo único que podía desencadenarse de sus reprochables hábitos era delincuencia, corrupción y degeneración.

Esta visión médico-jurídica-moral del consumidor de drogas, se puede evidenciar en la Ley 17 de 1973, la cual en su artículo 2º establece que así se trate de una dosis personal, debe ser castigada con una pena de tipo penitenciario y también de carácter pecuniario;

*“**Artículo 2º.** Tráfico y otras conductas. ... Si la cantidad de drogas o sustancia que el sujeto lleva consigo corresponde a una dosis personal, se impondrá arresto de un mes a dos años y multa de doscientos a mil pesos.”<sup>16</sup>*

---

<sup>15</sup> Véase Ley 30 de 1986.

<sup>16</sup> Véase Ley 17 de 1973.

Ya el problema del consumo de estupefacientes, a pesar que la actividad de producción y distribución apenas comenzaba y era un tanto incipiente frente a los volúmenes exagerados que adquirió con posterioridad, era una cuestión que amenazaba la salud y la seguridad pública de toda la nación.

Tan grave era la cuestión que la misma ley anteriormente mencionada, dotaba al Presidente de la República de facultades extraordinarias para que tomara en sus manos la responsabilidad de elaborar un estatuto, en el que debían regularse los aspectos de control, prevención, represión y rehabilitación, relacionados con las drogas ilícitas; así mismo debía crear un organismo que cumpliera con las funciones que le hubiesen sido asignadas por el mismo estatuto.

Con el paso del tiempo y el avance de la medicina, apareció en el mundo la visión médico-política con respecto al consumo de estupefacientes, en la cual el consumidor más que un delincuente, instrumento corruptor y degenerador de una sociedad, era visto como un enfermo mental y físico, es en este mismo contexto donde irrumpió el segundo Estatuto Nacional de Estupefacientes ( Ley 30 de 1986).

Dicho estatuto se separó en cierta forma de la línea del primero (Decreto 1188 de 1974). Aunque mantenía la política de prevención y de castigo en contra del traficante, cambió en el sentido que establece una sanción en contra de aquel al que le sean halladas drogas destinadas para su consumo personal, también prevé supuestos para su rehabilitación, en caso de que previo dictamen medico- legal se le haya sido diagnosticado como drogadicto;

***“ARTICULO 51. El que lleve consigo, conserve para su propio uso o consuma, cocaína, marihuana o cualquier otra droga que produzca***

*dependencia, en cantidad considerada como de uso personal , conforme a lo dispuesto en esta ley, incurrirá en las siguientes sanciones:*

*a) Por primera vez, en arresto hasta por treinta (30) días y multa en cuantía de medio (1/2) salario mínimo mensual.*

*b) Por segunda vez, en arresto de un mes a un (1) año y multa en cuantía de medio (1/2) a un (1) salario mínimo mensual, siempre que el nuevo hecho se realice dentro de los doce (12) meses siguientes a la comisión del primero.*

*c) El usuario o consumidor que, de acuerdo con dictamen médico-legal, se encuentre en estado de drogadicción así haya sido sorprendido por primera vez, será internado en establecimiento psiquiátrico o similar de carácter oficial o privado, por el término necesario para su recuperación. En este caso no se aplicará multa ni arresto.*

*La autoridad correspondiente podrá confiar el drogadicto al cuidado de la familia o remitirlo, bajo la responsabilidad de ésta, a una clínica, hospital o casa de salud, para el tratamiento que corresponda, el cual se prolongará por el tiempo necesario para la recuperación de aquel, que deberá ser certificada por el médico tratante y por la respectiva seccional de Medicina Legal. La familia del drogadicto deberá responder del cumplimiento de sus obligaciones mediante caución que fijará el funcionario competente, teniendo en cuenta la capacidad económica de aquella.*

*El médico tratante informará periódicamente a la autoridad que haya conocido del caso sobre el estado de salud y rehabilitación del drogadicto. Si la familia faltare a las obligaciones que le corresponden se le hará*

*efectiva la caución y el internamiento del drogadicto tendrá que cumplirse forzosamente.”*<sup>17</sup>

En la Constitución Política de 1991, se establecieron una serie de principios, partiendo del hecho de que el Estado Colombiano era un Estado Social de Derecho, propio de un país libertario, alejado del totalitarismo, en donde se propugna por la libertad de sus ciudadanos en todo sentido; es así como en la misma carta política se establecen una serie de principios y de derechos, entre ellos la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad, fueron estos dos últimos la piedra angular de la sentencia C-221 de 1994 emitida por la Corte Constitucional.

En el año de 1993, en el aeropuerto de Miami, al entonces co-director del Banco de la República, Carlos Ossa Escobar, *“le fue encontrado en su maletín ejecutivo una dosis personal de marihuana”*<sup>18</sup>, lo que generó debate nacional, encontrando partidarios y detractores, dejando el tema en el aire.

Lo sucedido anteriormente dio a lugar para que el ciudadano Alexandre Sochandamandou, demandara ante la Corte la inconstitucionalidad de los artículos 51 y 87 de la Ley 30 de 1980. El fundamento de sus alegatos consistía en que los drogadictos podían ser considerados como enfermos psicofisiológicos en cualquier estado en que se encontraran, es decir, estuvieran o no bajo el efecto de un estupefacientes, por esta razón no se les podía castigar, pues se trataba de personas que se encontraran enfermas, independientemente de que sea a causa de la droga o por otra circunstancia.

Otro de sus alegatos se estructura en el hecho de que la droga para un drogadicto es la “medicina” que mitiga su padecimiento, es por ello que al

---

<sup>17</sup> Véase Ley 30 de 1986. Artículo 51.

<sup>18</sup> GARCIA, Carlos y ORDÓÑEZ, Harold, *“Legalización: El debate de las drogas”*. En: Revista Camaleón, número 19. [http// www. Col.ops-oms.org/ juветudes/ESCRITOS](http://www.Col.ops-oms.org/juветudes/ESCRITOS).



no permitir que el sujeto en cuestión consuma la cantidad de estupefacientes que le permite lidiar con su condición, o al limitar la cantidad a una dosis personal sin tener en cuenta el grado de adicción, es abiertamente discriminatorio con respecto de otros enfermos, entre ellos los alcohólicos y los nicotínómanos y frente a los mismos drogadictos, puesto que dependiendo del grado de enfermedad, clasifica a unos como enfermos y a los otros como delincuentes.

Por último, el accionante alega lo referente al tratamiento previsto, es decir, la reclusión en un centro de rehabilitación. Establece este que sean drogadictos que están en un nivel de enfermedad en el cual ya es imposible que puedan curarse, por lo que la rehabilitación es prácticamente una pena imprescriptible, pues sería a tiempo indefinido, circunstancia que va en contra de su libertad y del debido proceso, también en contra de la dignidad, debido a que considera que es una verdad que en los centros de rehabilitación hay una incesante violación a los derechos humanos.

Las consideraciones de esta sentencia, cuyo magistrado ponente fue Carlos Gaviria Díaz, comienza con la sustracción de la orbita estatal a lo concerniente con el comportamiento del ciudadano con sí mismo, es decir, el poder de acción del legislador llega hasta regular el comportamiento de una persona frente a otras pero no cómo puede comportarse esta consigo misma, a menos que su comportamiento pueda tener incidencia negativa en los otros sujetos componentes del conglomerado social;

*“Pero otra cosa sucede en el campo del derecho: cuando el legislador regula mi conducta con prescindencia del otro, está transponiendo fronteras que ontológicamente le están vedadas. En otros términos: el legislador puede prescribirme la forma en que debo comportarme con otros, pero no la forma en que debo comportarme conmigo mismo, en la*

*medida en que mi conducta no interfiere con la órbita de acción de nadie. Si de hecho lo hace, su prescripción sólo puede interpretarse de una de estas tres maneras: 1) expresa un deseo sin connotaciones normativas; 2) se asume dueño absoluto de la conducta de cada persona, aún en los aspectos que nada tienen que ver con la conducta ajena; 3) toma en cuenta la situación de otras personas a quienes la conducta del sujeto destinatario puede afectar.”<sup>19</sup>*

Continúa la exposición estableciendo que dentro de un conjunto de posibilidades hermenéuticas, a un ciudadano, en primer lugar no se le puede juzgar y condenar por algo que posiblemente haga pero que en la realidad no ha hecho. Es decir, una de las justificaciones para penalizar a los consumidores de la sustancia ilegal, es la criminalización, a través de la penalización y la imposición de un castigo que evitara que la persona consuma y, en consecuencia, incurra en conductas tipificadas como delitos, ya que para todos es sabido las alteraciones de carácter psicológico que producen estas sustancias.

En nuestra opinión, el magistrado Gaviria Díaz al decir que la persona deba ser juzgada, por ser un delincuente, y no por el hecho de ser drogadicto, si no ha llevado a cabo ninguna conducta que efectivamente se encuentre enmarcada como delito dentro del Código Penal. No hay razón, entonces para que sea condenada, pues su comportamiento a la larga no esta trascendiendo más allá de su órbita personal, la cual no puede ser invadida por el Estado, pues ello constituiría un acto abusivo, contrario a un Estado libertario y democrático, donde propenden los principios de libre autodeterminación y de dignidad promulgados por la Constitución.

*“Pero si, moderando la perspectiva, asumimos que no se trata de un Estado omnímodo, con pretensiones de injerencia en las más íntimas decisiones del sujeto destinatario, sino de un Estado paternalista y*

---

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 221 de 1994. Magistrado ponente: Carlos Gaviria Díaz.

*protector de sus súbditos, que conoce mejor que éstos lo que conviene a sus propios intereses y hace entonces obligatorio lo que para una persona libre sería opcional, por esa vía benévola se llega al mismo resultado inadmisibles: la negación de la libertad individual, en aquel ámbito que no interfiere con la esfera de la libertad ajena.”<sup>20</sup>*

La Corte en esta sentencia establece que lo más acorde con la Carta Política es despenalizar el porte de la dosis personal, en consecuencia, el consumo de drogas tiene su razón en el libre desarrollo de la personalidad. La persona es libre para decidir que es lo que quiere hacer con su existencia, siempre y cuando esto no afecte a los demás, más exactamente, el fallo se basa en que sin este derecho, lo que se estaría permitiendo es que el legislador decida por las personas en sus decisiones más íntimas, convirtiéndolas automáticamente en objetos.

En virtud de este derecho, es la misma persona afectada la que debe decidir si quiere recuperarse o no; en caso afirmativo ella misma debe buscar un tratamiento y exigir del Estado ayuda si así lo considera, pero en ningún caso debe soportar las decisiones que abiertamente en contra de su autonomía tome el Estado, en su actitud de “*asumirse como dueño de la voluntad y vida de los destinatarios*”<sup>21</sup>.

Los artículos que consideraba se encontraban siendo contrariados por las disposiciones del Estatuto Nacional de Estupefacientes, eran los referentes a la dignidad (Artículo 1º); el que obligaba al mismo Estado a garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (Artículo 2º); el que reconoce la primacía de los derechos inalienables de las personas (Artículo 5º); y el referente a la igualdad de las personas (Artículo 13).

---

<sup>20</sup> *Ibíd.*, p. 15.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, p. 17.

La decisión de la Corte sin duda trajo consigo mucha polémica en el país, y muchos pensaron que era el primer paso para la legalización de la actividad relacionada con la droga; tal vez esta opinión es en cierta forma salida de toda proporción, pues lejos hemos estado de pensar realmente que debería legalizarse la actividad del narcotráfico.

Es cierto que la autonomía de las personas debe prevalecer en un Estado democrático y liberal, y resultaría un tanto contradictorio que se las limitara en sus decisiones, por lo que, sería un tanto ilógico que se condenara a una persona por consumir sustancias ilegales. Su adicción ya no depende de lo que ésta considere bueno o malo, moral o inmoral, puesto que es como se ha afirmado, una enfermedad que va más allá de su voluntad de poder o no controlarla, y resultaría injusto, falta de humanidad y de compasión, castigar a alguien que por determinadas circunstancias ha llegado a vivir esas experiencias.

Lo que si debe hacer el Estado es lograr que la campaña de prevención sea más efectiva, de manera que se pueda combatir y erradicar de la sociedad este flagelo, que indudablemente contribuye a la degeneración de los individuos; en otras palabras, es lógico que no se castigue a alguien por estar enfermo, pues eso a la larga daría pie a que se castigara a los enfermos de otras patologías, y en cierta forma puede entenderse que la penalización al consumo sea discriminatorio. Lo que hay que hacer es evaluar si la despenalización al porte de dosis personal, no está incentivando de una u otra forma el consumo, o peor aún, si no está promoviendo la permanencia del flagelo del negocio del narcotráfico en la sociedad.

### **2.2.3. La extradición**

Colombia fue uno de los primeros países en suscribir tratados de extradición conciente de que el delito debía ser atacado mas allá de los límites territoriales,

para evitar que el país fuera un refugio de delincuentes, tal como fue expresado en 1888 cuando se suscribió el primer tratado de extradición por vía administrativa con Inglaterra.

En 1936 se introdujo el tema por primera vez en el Código Penal para actualizar y adecuar lo que ya había sido plasmado en los tratados internacionales.

Para 1979 Virgilio Barco siendo embajador de Colombia en Washington, suscribió el tratado de extradición con el Secretario de Estado de los Estados Unidos Cyrus Vance, en donde se afirma que el trámite de extracción de nacionales será mixto; el gobierno podía extraditar previo concepto de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

El Congreso aprobó el tratado y lo incorporó a la legislación nacional con la Ley 27 de 1980 que fue sancionado por el Ministro delegatario de la época Germán Zea Hernández, por encontrarse en el exterior el presidente Turbay.

En Septiembre primero de 1983, la Corte Suprema de Justicia se abstuvo de decidir sobre la constitucionalidad del tratado de extradición.

Una vez vigente el tratado, el Presidente Betancur se negó a extraditar a nacionales *“argumentando motivos de soberanía, haciendo caso omiso del concepto favorable de la Corte Suprema de Justicia, sobre varios ciudadanos pedidos en extradición, como Lucas Gómez Vangieken y Emilio de Jesús Mejía”*.<sup>22</sup>

Con el asesinato del Ministro Rodrigo Lara Bonilla el 30 de Abril de 1984, Betancur cambió de opinión y anunció el dos de mayo del mismo año que sí extraditaría a colombianos de nacimiento, y el cinco de enero de 1985 extraditó al dirigente deportivo Hernán Botero Moreno.

---

<sup>22</sup> CARDONA, Jorge y HERNÁNDEZ, Héctor, *Memoria del declive de la extradición*.. En: el diario El TIEMPO, Bogotá 14 de Julio de 1996. p. 5 A, C.10.

Ya en 1985 comenzó a atacarse judicialmente el tratado y se demandó por vicios en su trámite y por desconocer las normas de la Constitución de 1886.

La decisión de la Corte Suprema de Justicia seguía siendo adversa, a pesar de las constantes amenazas y los asesinatos que contra los magistrados cometieron los llamados *extraditables*.

Pero la situación más grave se vivió el 7 de noviembre de 1985 cuando el grupo guerrillero M-19 se tomó el Palacio de Justicia y protagonizó el mayor holocausto sufrido por la justicia colombiana en toda su historia.

En 1986 una demanda presentada por el ciudadano Tito Noel Barrios ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia logró la declaratoria de inexecutable de la Ley 27 de 1980, con el argumento de que fue sancionada de manera irregular por el Ministro delegatario de funciones presidenciales, quien en opinión del alto Tribunal no estaba facultado para hacerlo .

A los dos días siguientes, el Presidente Barco resancionó el proyecto de Ley y restableció la extradición por medio de la Ley 68 de 1986, pero antes de notificarse el fallo ya estaba lista la demanda, tres días después fue asesinado uno de los mayores críticos del narcotráfico: Don Guillermo Cano, director del diario El Espectador.

El ciudadano Miguel Romero Gómez demandó la Ley 68 de 1986, porque el ejecutivo la sancionó eludiendo el trámite que debía llevarse en el Congreso.

En 1987, bajo la vigencia de la Ley 68 se extraditó hacia Estados Unidos a Carlos Ledher, horas después de su captura, sin seguir los lineamientos constitucionales de aprobación de los tratados por parte del Congreso.

El 28 de Mayo de aquel año, el Magistrado Fabio Morón "*solicitó alterar el orden de los expedientes*"<sup>23</sup> para debatir el proceso 1558 que demandaba la

---

<sup>23</sup> *Ibíd.*, p. 5 A, C.15.

inexequibilidad de la nueva Ley de extradición. *“La Sala se dividió en dos bandos quienes apoyaban con doce votos y quienes estaban en contra también con doce votos”*<sup>24</sup>.

El Acta número 24 de aquel día revela que se le solicitó a Alberto Ospina que sacara una ficha de la lista de conjuces y el azar designó a Julio Salgado Vásquez, pero éste no aceptó, igual sucedió con Hugo Palacios y finalmente Alfonso Suárez quién tuvo que decidir. El 25 de Julio manifestó su posición en seis folios y declaró la inexequibilidad de la norma.

Con la muerte de Luis Carlos Galán Sarmiento quien en ese instante era candidato a la presidencia de la república por el partido liberal, el presidente del momento Virgilio Barco Vargas revivió al día siguiente la extradición por vía administrativa, y en septiembre de 1989 extraditó a Oscar Salazar.

Cuando César Gaviria Trujillo fue elegido Presidente en 1990, decidió implantar la llamada “política de sometimiento a la justicia”, no incluyendo la extradición y así consiguió que varios narcotraficantes se entregaran a la justicia.

En 1991 la Asamblea Nacional Constituyente elevó a rango constitucional el tema de la extradición y prohibió la entrega de nacionales.

Con el Proceso 8000 en trámite, en 1995 se desviaron los intereses por el tema de la extradición, debido a que éste involucraba la acusación al Presidente de la República de Colombia de recibir financiación de parte del narcotráfico para su campaña electoral.

Todo comenzó cuando el 20 de junio de 1995 se divulgaron unos cassettes en los que el periodista Alberto Giraldo hablaba con los hermanos Rodríguez Orejuela sobre dineros para apoyar la campaña a la presidencia de Ernesto Samper. Este proceso tuvo extensiones en otras áreas de la actividad pública como la Contraloría General de La República y el Congreso.

---

<sup>24</sup> *Ibíd.*, p. 5 A, C. 15.

Una vez absuelto el Presidente Ernesto Samper Pizano en Junio de 1996, Estados Unidos decidió retirarle la visa y además decertificar al país desfavoreciéndolo en materia comercial.

En Bogotá en Junio 12 de 1996, la Asociación Nacional de Abogados Litigantes hizo pública una carta en la cual se declaran enemigos de la extradición de nacionales y atacaron a la Fiscalía al afirmar: "*Quienes como el Señor Fiscal de la Nación abogan porque se reimplante la extradición de colombianos por nacimiento, están poniendo en entredicho la administración de justicia en Colombia, incluyendo obviamente el sistema acusatorio que él encabeza y a través del cual se está diluyendo el Estado Social de Derecho y la soberanía.*"<sup>25</sup>

En 1997 se comienza a realizar una reforma en el Congreso para revivir la extradición y los senadores Carlos Espinosa Faccio Lince y Salomón Nader proponen en el Congreso que la extradición no proceda de forma retroactiva a la promulgación de la norma, propuesta que es aceptada en el Acto Legislativo 001 de 1997.

Esta reforma ha traído consigo consecuencias ; como las masivas extradiciones realizadas en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, elegido presidente de Colombia para el periodo constitucional 2002-2006; que van mas allá de "265 personas extraditadas a los Estados Unidos"<sup>26</sup>, de las cuales la mayoría fueron extraditadas por motivos relacionados al narcotráfico, olvidando que el tratado de extradición también es para otro tipo de delitos.

---

<sup>25</sup> ANDAL, *La verdad sobre la extradición*. Bogotá, 1996.

<sup>26</sup> [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.C.115.Add.2.Sp?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.115.Add.2.Sp?Opendocument)



## **2.3. Desarrollo histórico del narcotráfico en Colombia**

### **2.3.1. Pequeño Problema Regional –1970's**

Los antecedentes históricos, señalan el tráfico de estupefacientes como una actividad que se realizaba desde la época de la Colonia, cuando los españoles decidieron comercializar la hoja de coca, principal elemento de las prácticas de los pueblos indígenas que habitaban el Continente Americano.

En el transcurso de la primera mitad del siglo XX, la producción y consumo de drogas ilícitas, más que un problema de grandes carteles, era una práctica en franca contravía a la moral y las buenas costumbres, que si bien tenía una regulación en el Código Penal de 1936, nunca tuvo la relevancia política, social y económica que tiene en la actualidad, he ahí su precaria tipificación y condena, guardando las respectivas proporciones que hay en la legislación de la actualidad, producto de la expansión y mutación del fenómeno.

En los años sesenta, Colombia surge como uno de los grandes exportadores de marihuana, y es en ese mismo instante donde podemos encontrar la génesis del problema de los primeros traficantes.

La planta de la marihuana era cultivada desde los años cuarenta en el territorio, para posteriormente ser procesada en laboratorios ubicados en la ciudad de Medellín, en conjunto con otras drogas tales como la cocaína y la heroína; tras culminar con este proceso era llevada a La Habana y, de allí partía para ser distribuida a México y a Estados Unidos, una gran ruta de distribución para esa época, lo cual dio a lugar a la intervención de agentes extranjeros pertenecientes al FBI, quienes empezaron las investigaciones al respecto.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> TOCORA, Fernando. *La droga: Entre la narcocracia y la legalización*. Bogotá, Forum Pacis, 1993, p. 61.

El tráfico de estupefacientes era a mediados de la década de los setenta, un problema de pequeñas proporciones que afectaba solo a algunas regiones del país, aún así la economía ya estaba inundada por los dólares del mercado negro de divisas, denominados “narcodólares”, propios de la economía subterránea, lo cual era obvio, escapaban de las políticas y decisiones económicas gubernamentales. En los ingresos cada día presentaban un auge, dada la gran cantidad de consumo de la “clase emergente”, la cual los obtenía de las actividades ilícitas.

Cuando esta economía alterna de narco- capitales empezó a amenazar con desestabilizar la economía tradicional y legal, el entonces presidente de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF) Ernesto Samper Pizano, en 1977, propuso legalizar la producción y comercialización de la marihuana. Esta propuesta la sustentó diciendo que la economía subterránea estaba provocando que la sociedad se dividiera en los que obtenían sus ingresos de una economía tradicional que se ajustaba a la ley, “y los que se usufructuaban del ejercicio de actividades ilícitas”<sup>28</sup>.

Al respecto, el Estado tomó una serie de medidas para crear una amnistía tributaria, y así poder incorporar estos dineros a la economía nacional. Dentro de las medidas que conformaron esta amnistía, aparece la denominada “ventanilla siniestra”, la cual era una cuenta de servicios del Banco de la República, en donde las personas podían legalizar sus dólares, siempre y cuando señalaran – no demostraran- que esas divisas provenían del turismo o actividades afines, aunque resultaba obvio para muchos que los dineros que se legitimaban por medio de este mecanismo, provenían de actividades relacionadas con la droga.

---

<sup>28</sup> Declaraciones de Ernesto Samper Pizano, presidente de la ANIF, en “La República”, mayo 14 de 1980, p.p. 1A y 2A, En :Eduardo Sarmiento, *Narcotráfico en Colombia*, Bogotá, 1990, p. 216.

La crisis de la producción y distribución de marihuana, empieza a tornarse evidente en los inicios del año 1981, cuando los índices de consumo en los Estados Unidos empezaron a descender vertiginosamente principalmente por tres causas; la primera de ellas la mala fama creada por los denominados exportadores “*inescrupulosos*”<sup>29</sup>; la segunda fue la competencia establecida por los mismos Estados Unidos, que empezó a producir y a traficar la hierba ofreciendo nuevas variedades de la misma. Finalmente, la represión gubernamental que también contribuyó a la quiebra de los cultivadores de la droga, lo cual dejó entrever otro problema: las personas que se dedicaban a esta actividad iban haciendo tránsito a otras formas delictivas, sobre todo en la Costa Atlántica.

Es a finales de los años setenta cuando llega al país el nuevo fenómeno de la cocaína. Colombia en esos días -como en la actualidad- era un país con grandes y notorias diferencias socioeconómicas, donde preponderaban los altos índices de pobreza y desempleo entre sus habitantes; fue en estas condiciones donde la población buscó la forma de mejorar su calidad de vida, y la actividad del narcotráfico fue la respuesta fácil para acceder a los recursos, los cuales habían sido esquivos durante mucho tiempo.

Este negocio creció rápidamente en nuestro país, debido a que Colombia era el perfecto punto medio entre los productores de la pasta base de coca y los consumidores. “*Colombia, con una ubicación geográfica a medio camino entre los centros de producción de materia prima (hoja de coca de Bolivia y Perú) y el mercado norteamericano cada vez más creciente, se convierte en el mayor procesador y exportador de esta droga estimulante.*”<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Se denominaron así a aquellos traficantes encargados de realizar el envío de la droga de Colombia hacia los Estados Unidos, y que realizaban estafas en los envíos, es decir, alteraban la calidad del producto en medio del proceso de exportación.

<sup>30</sup> TOCORA, Fernando. Op. Cit., p. 70.

A medida que la actividad fue alcanzando un mayor grado de desarrollo, los narcotraficantes antioqueños decidieron tomar el control del negocio de manera integral, interviniendo hasta en lo más mínimo de su proceso; para ello decidieron pagarle a los campesinos para que cultivaran la hoja, luego invirtieron en la construcción de los laboratorios para procesar la pasta de base de coca, en la ciudad de Medellín. En ese mismo lugar asentaron varios centros de operaciones en donde se organizaban las rutas para llevar a cabo la exportación por el Caribe, y la posterior comercialización en los Estados Unidos.

En los inicios de esta actividad, el consumo de drogas todavía no se había convertido en un problema que afectara de manera preocupante a los miembros de la sociedad colombiana. El consumo encontraba su mayor auge, para el período de 1979 y 1984, en los Estados Unidos y en Europa, donde el individuo consumidor era equiparado al nivel de enfermo y de criminal; es en esos días aparece en nuestra legislación el Estatuto Nacional de Estupefacientes (Decreto 1.788 de 1974), que sigue el discurso contra la droga emitido por el país del norte y estigmatiza al consumidor, “ *lo considera como delincuente principal, foco de desorden y de descomposición social*”.<sup>31</sup>

Con la caída del negocio de la marihuana, y el auge del tráfico de la cocaína, el debate sobre la legalización de esta actividad sigue vigente para la década de los ochenta; la propuesta de Samper Pizano sigue teniendo importancia, especialmente en el año de 1981, cuando se anuncia que sería presentado al Congreso un proyecto de ley al respecto, lo que no pasó de ser un rumor desmentido por el mismo presidente del Senado de esos días, José Ignacio Díaz Granados.

Para callar todas las discusiones, que incluían argumentos en donde se resaltaba la negligencia de Norteamérica para tomar acciones que

---

<sup>31</sup> *Ibíd.*, p. 70.

disminuyeran de manera drástica el consumo en ese país, el mismo Gobierno Nacional, presidido por Julio César Turbay Ayala (1978-1982), se opuso públicamente a la legalización, y anunció por medio del Ministro de Justicia, Felio Andrade, que antes de resolver el problema con medidas de tipo económico, presentaría un proyecto de ley para investigar el origen de dineros de dudosa procedencia, impidiendo de esta forma , que las mafias tuvieran alguna participación en las instituciones del Estado.

### **2.3.2. Infiltración del narcotráfico en distintos sectores de la sociedad – 1981-1984**

La creciente dificultad para poder mantener un nivel de vida digno por parte de las clases sociales media y baja fue notoria. La necesidad por parte de los miembros de este sector poblacional de acceder a los recursos económicos, ha sido considerada una de las principales causas por las cuales tuvo gran aceptación el fenómeno del narcotráfico y el cultivo de coca en la sociedad de finales de los setenta. Este negocio, sin dudas, fue lo que permitió a muchas de estas personas escapar a su deteriorado nivel de vida y adquirir una mayor capacidad de ingreso, pasaporte directo para una mejor calidad de vida de ella y su familia en varias generaciones.

Esta forma de alcanzar riqueza y poderío, producto de actividades ilícitas, entra en franca disputa con la escala de valores de la tradicional clase alta dirigente colombiana, lo que a su vez genera rechazo por parte de ésta última hacia la primera, situación que produce un resquebrajamiento en el régimen político, puesto que los narcotraficantes, cabezas visibles de la “clase emergente”, empiezan a buscar esa aceptación social, introduciéndose en todas las esferas a las cuales podrían tener acceso. Al respecto se afirma;

*“... En la búsqueda de reconocimiento social los narcotraficantes han permeado todas las instituciones, han alterado los patrones de consumo, han*

*sesgado notablemente los procesos de urbanización de las principales ciudades del país, y, al profundizar los niveles de violencia, han puesto en evidencia la debilidad del Estado Colombiano*<sup>32</sup>.

En 1982, el presidente de los Estados Unidos, Ronald Reagan, hace una declaración de guerra formal a las drogas, incluyendo esta lucha dentro de la política de seguridad nacional de ese país; el plan consiste en ofrecer ayuda financiera técnica, para de esta forma desarrollar un sistema judicial independiente y así combatir de manera directa a la subversión y el narcotráfico que para ese entonces representaban una amenaza contra cualquier régimen democrático.<sup>33</sup>

Es a raíz de la insistencia de Norteamérica, que el narcotráfico en Colombia deja de ser visto como un problema manejable, y se transforma en un asunto del Estado, pues deja de ser un problema de la economía informal y se convierte en un delito que afecta directamente a la población mundial.

A inicios de los ochenta, el poder de la mafia todavía no incidía de manera determinante en las esferas políticas; prueba de ello es la suscripción en 1979 de un Tratado de Extradición entre Colombia y los Estados Unidos, el cual fue aprobado por el Congreso en 1980, y aunque ya se tenía evidencia de la *"influencia de los narcotraficantes en el legislativo"*<sup>34</sup>, en ese momento los narcotraficantes no pudieron actuar con celeridad y evitar la aprobación del documento.

Con este tratado, Estados Unidos buscó que Colombia adoptara una posición radical ante el narcotráfico, ya que nuestro país hasta el momento solo había demostrado tener un sistema judicial muy débil, susceptible a sucumbir ante la

---

<sup>32</sup> SARMIENTO, Eduardo, *Narcotráfico en Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1990, p. 208.

<sup>33</sup> Santa Fe II: una estrategia para América Latina en la década del noventa. En: Eduardo Sarmiento, *Ibíd.* p.205.

<sup>34</sup> *Ibíd.*, p. 374.

corrosión que previamente se había instalado en otros sectores de la sociedad a causa del flagelo del narcotráfico.

Los años que siguieron a la aprobación del tratado, el Gobierno Nacional estuvo entre dos posiciones, por una parte quería responder las expectativas de los sectores de la sociedad que rechazaban de forma tajante la violencia generada por los capos de la droga; y por otra, pretendía ceder a la constante presión ejercida por los Estados Unidos, con la toma de políticas represivas, pero a su vez, buscaba una salida política al conflicto, debido a la intimidación por los mafiosos que con su respuesta fundamentada en ataques terroristas, asesinatos de funcionarios públicos y secuestros, estaban convirtiéndose en un gran costo para el Estado.

A pesar de lo anterior, fue inevitable la infiltración del narcotráfico en la política, y en casi todas las instancias gubernamentales, *“como las fuerzas armadas, el Congreso, el poder judicial, alcaldes, gobernadores, entre otros”*<sup>35</sup>; porque su poder corruptor tenía una fuerza de grandes proporciones; evidencia de lo anterior fue la participación en actividades públicas de narcotraficantes reconocidos como Pablo Escobar y Carlos Lehder, quienes respectivamente pertenecieron al Congreso, y fundaron movimientos políticos, compartiendo de esta forma espacio en conjunto con los partidos políticos tradicionales, mientras que seguían dedicándose a sus empresas fundadas en la ilegalidad, la violencia y el terror.

A favor de Colombia, estuvo el hecho de que existían personas que no dejaron comprar sus conciencias y que eran conscientes del cáncer que era el narcotráfico para la sociedad, esas mismas personas desde las diferentes actividades a las cuales estaban dedicadas, no dejaron de denunciar y trataron de combatir desde los distintos frentes la acción de la mafia; Entre muchos estuvo el Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla, cuyo asesinato en 1984 fue

---

<sup>35</sup> D' Artagnan, El Tiempo, 25 de Enero de 89, p. 5 A. Citado por Eduardo Sarmiento. *Ibíd.* p., 137.

la piedra angular para que se hiciera catarsis, y el gobierno de una vez por todas se decidiera a declararle la guerra al narcotráfico y todas sus vertientes.

El ministro Lara Bonilla, fue uno de los principales contendientes de los mafiosos dentro del gobierno de la época, fue él quien propuso combatir el tráfico ilegal, mediante políticas y la extradición de los principales “capos” de la droga, iniciativa que no tuvo éxito mientras él tuvo vida debido a la corrupción en el legislativo.

Fue después de su muerte – por disposición del narcotráfico según todo lo indica – que el Estado declaró la guerra a este flagelo, y decidió tomar medidas extremadamente represivas propias del Derecho penal de enemigo, consistentes en hacer una campaña implacable de erradicación de cultivos, implantar una justicia militar concentrada en acabar con los narcotraficantes y los usuarios de la droga y, darle paso a la extradición de los mafiosos jefes del Cartel de Cali y Medellín, en esa época conocidos como los “extraditables”.

Es por este momento de la historia, que empieza la verdadera exclusión del narcotráfico en la sociedad por parte de la clase alta tradicional, que ve en la “clase emergente” inculta, sin linaje, ni valores éticos, una seria amenaza a su eterno dominio político y económico:

*“Dentro de esta campaña es notorio el esfuerzo sistemático de algunos voceros de la vieja burguesía tradicional por clarificar su diferenciación con lo que han decidido en llamar “clase emergente”, constituida por el conjunto de sectores que a la sombra del desarrollo económico y acumulación del capital, y al amparo de los negociados y corrupción, han ido ascendiendo en la escala social hasta el punto de competirle seriamente.”<sup>36</sup>*

---

<sup>36</sup> CAMACHO GUIZADO, Alvaro, *Droga y sociedad en Colombia: El poder y el estigma*. Cali, Universidad del Valle, 1988, p. 92.



### **2.3.3. Guerrilla, MAS, paramilitarismo y narcotráfico –1984-1989**

#### **2.3.3.1 La narco-guerrilla.**

Ante la fuerte reacción que tuvo el Gobierno de Belisario Betancur en contra de las acciones de la mafia, los narcotraficantes se vieron en la necesidad de negociar, para lo cual propusieron de una manera formal desmontar el negocio del tráfico, y repatriar al país los capitales que habían obtenido como producto de sus actividades ilícitas, pero con una condición, la garantía de que no serían extraditados a los Estados Unidos.

La propuesta llega tarde, pues es en ésta década, cuando los Estados Unidos deciden ejercer una determinante presión sobre las autoridades colombianas para que estas tomen cartas en el asunto y hagan frente al destructivo fenómeno del narcotráfico, el cual estaba afectando de manera significativa diferentes sectores de la sociedad, tanto de la colombiana, la cual se encontraba conmocionada de manera negativa por la ola de violencia desatada por estos criminales, como de la estadounidense en donde cada día crecía de manera significativa el problema de consumo de drogas.

En abril de 1984, se produce lo que es considerado uno de los mayores golpes que se le había dado al narcotráfico hasta esa época.

En el departamento del Guaviare, las autoridades anti-narcóticos allanaron un laboratorio de cocaína que supuestamente era protegido por la guerrilla de las FARC, en virtud de este descubrimiento, surge la teoría de la narcoguerrilla, gracias a la cual como lo afirma Camacho Guizado en su obra;

*“la producción de cocaína es una amenaza interna para Colombia, que es algo más que un problema para el organismo consumidor de ese país, que la amenaza no es solamente para la salud del usuario, sino para la del organismo social colombiano; que la conexión cocaína-política es más*

*profunda que la simple pretensión de algunos capos para figurar en el selecto grupo de los representantes populares en el parlamento colombiano. Lo capos, parecía, dirigían su acción contra el sistema, buscaban la desestabilización de las instituciones políticas y sociales colombianas.”*<sup>37</sup>

La teoría de la “narco-guerrilla” no fue acogida dentro del país, hasta el día en que el M-19 tomo el Palacio de Justicia. Fue a raíz de tan lamentable hecho, que el planteamiento empezó a cobrar un inusitado interés, puesto que alrededor de las acciones del grupo subversivo, surgieron las declaraciones del entonces ministro de Justicia, Enrique Parejo González, en donde afirmaba que *“las acciones del grupo guerrillero habían sido financiadas por el narcotráfico, con una sola finalidad, la destrucción de aquellos expedientes judiciales en donde los jefes de la mafia se veían vinculados”*<sup>38</sup>.

En relación con la exposición del Ministro Parejo González, la investigación adelantada por la Procuraduría estableció que, *“nunca hubo evidencia que demostrara la relación narcotráfico- guerrilla, ni la quema de expedientes del narcotráfico de una manera selectiva”*.<sup>39</sup>

Las teorías que insistían en la vinculación de estos dos grupos, en esa época, fueron perdiendo fuerza con la posterior aparición del “narco- paramilitarismo”, aunque no se desconoce que los grupos guerrilleros, *“encuentran en la droga una de sus principales fuentes de financiación”*.<sup>40</sup>

### **2.3.3.2. Muerte a los secuestradores (MAS)**

---

<sup>37</sup> *Ibíd.*, p. 133.

<sup>38</sup> *Ibíd.*, p. 224.

<sup>39</sup> Véase en *Revista Semana*, 14-20 de Febrero de 1989, p. 23.

<sup>40</sup> *Ibíd.*, p. 23.

En diciembre de 1981, aparece en la escena un nuevo grupo creado por los narcotraficantes, para garantizar su propia seguridad, y evitar que a raíz del poderío económico que estaban adquiriendo, fuesen víctimas de secuestros por parte de los miembros de la insurgencia y de la delincuencia común.

Es así que nace en Cali el grupo “Muerte a Secuestradores”, mejor conocido como MAS, tras el acuerdo de 223 jefes del narcotráfico, los cuales se comprometieron a aportar a la organización hombres y capital, sumando 2.230 hombres y un capital de 446 millones de pesos.<sup>41</sup>

La acción de este grupo se concentraba en el asesinato, o la entrega a las autoridades de los miembros de las agrupaciones guerrilleras, principalmente del M-19.

Fue a raíz del secuestro por parte del M-19, de una mujer estrechamente vinculada a una de las familias del narcotráfico en Antioquia, que las autoridades lograron dismantelar este grupo insurgente dentro de la ciudad de Medellín y lograron detener a una gran parte de sus miembros, alrededor de 100, debido a las acciones del MAS.

Para Enero de 1982, el MAS había asentado sus operaciones en Antioquia, Cundinamarca y Valle, y encontró en el desarrollo de las misma cierto apoyo, claro, no de una manera oficial por parte de algunos sectores de las Fuerzas Armadas quienes vieron en este grupo, un aliado táctico en la lucha contra la nueva ola de fenómenos delincuenciales y subversivos, que venían en franca contravía a orden social:

*“Tal vez por esta razón, para algunos sectores de la Fuerzas armadas el surgimiento de esta organización fue percibido como un factor favorable y funcional a la represión de conductas consideradas delincuenciales y*

---

<sup>41</sup> NEIRA, Armando, “*Aparece el MAS*”, Bogotá, 1981, [http://www.colombialink.com/01\\_INDEX/index\\_historia/07\\_otros\\_hechos\\_historicos/0330\\_aparece\\_el\\_mas.html](http://www.colombialink.com/01_INDEX/index_historia/07_otros_hechos_historicos/0330_aparece_el_mas.html).

*subversivas, dándose inicio, a partir de ese momento, a una alianza táctica con sectores del narcotráfico en torno a la represión del “enemigo interior”.*<sup>42</sup>

La finalidad inicial de esta organización, es decir, la de enfrentar las pretensiones de los grupos guerrilleros que habían encontrado en el secuestro de miembros de la mafia, o de sus familiares y más allegados, un medio de financiación, perdió todo sustento ideológico, y de “muerte a secuestradores” mutó a “muerte a todo el mundo”, dando origen al paramilitarismo. *“Es así como el narcotráfico incide de manera decisiva en el conflicto interno colombiano, al estimular en las distintas organizaciones armadas el uso de la violencia y de la muerte, como un mecanismo para imponer un “orden” y legitimar una determinada posición, con la siembra del terror y la zozobra”.*<sup>43</sup>

Para varios de los medios de prensa escritos<sup>44</sup> el narco-paramilitarismo y el MAS, no pueden ser entendidos sino como un producto de la intolerancia de los habitantes en las diferentes regiones, de los mismos narcotraficantes, y, de la incapacidad del Estado de cohesionar a la sociedad, imponer el uso legítimo de las instituciones y de poder regular y estabilizar los distintos conflictos; fue la forma como la nueva clase socioeconómica, enfrentaría a todo aquel que fuera en contra de sus intereses, todo producto de una mentalidad en extremo violenta.

---

<sup>42</sup> *Ibíd.*, p. 226.

<sup>43</sup> *Ibíd.*, p. 226.

<sup>44</sup> Véase *El Tiempo*, diciembre 5 de 1981 p. 4<sup>a</sup>

*El Siglo*, Enero 13 de 1982 p. 1

*El Colombiano*, diciembre 7 de 1981 p. 5<sup>a</sup> en *Ibíd.*, p. 227.

### 2.3.3.3. El surgimiento de la relación paramilitarismo-narcotráfico.

La seria amenaza de extradición hacia Norteamérica, y el rechazo por parte de muchos sectores de la sociedad colombiana a negociar, es lo que hace que los miembros de las organizaciones criminales decidan empezar a “legitimar” sus actuaciones y de esta forma ingresar a la sociedad.

Para tal efecto, existían diferentes medios para que los narcotraficantes lograran alcanzar dicho objetivo, uno de ellos fue la incorporación directa, cuyo instrumento indispensable era la corrupción, eficiente para la compra de la conciencia de los ciudadanos, los funcionarios judiciales y de todo aquel que pudiera servir para su propósito, de cierta forma ésta fue aplicada en mayor medida por los miembros del Cartel de Cali.

Por otra parte estaba la manera indirecta, ejecutada por el Cartel de Medellín, evidentemente más recatada que la anterior, *“la que consistía en la legitimación territorial”, mediante la compra de tierras y haciendas en el Magdalena Medio, Córdoba y los Llanos Orientales, que con el tiempo se convirtieron en una inversión segura, grandes centros de concentración de poder cuyo principal elemento eran las alianzas de tres frentes: traficantes, importantes terratenientes, y finalmente mandos bajos y medios de las fuerzas militares, los cuales encontraron en esta unión una efectiva respuesta al incesante problema de la insurgencia*<sup>45</sup>.

Es de esta forma como la mafia encuentra la legitimación social y política en las distintas poblaciones al estructurar planes de contrainsurgencia, debido al profundo rechazo que experimentan los grandes terratenientes en contra de la delincuencia común, los insurgentes y los grupos sociales que buscan expresarse políticamente fuera de los partidos tradicionales, ya que todos

---

<sup>45</sup> UPRIMNY, Rodrigo, *El “laboratorio” colombiano: Narcotráfico, poder y administración de justicia*. En Caleidoscopio de las justicias, Bogotá, Siglo del Hombre editores, 1997, p.377.

estos grupos, para las cabezas del poder en las distintas regiones, constituían un enemigo común cuyo objetivo era “*destruir el orden social del cual ellos se lucraban desde tiempo atrás*”.<sup>46</sup>

El paramilitarismo se convierte en un instrumento para que los narcotraficantes pudieran ingresar a las comunidades con la aprobación de las mismas, puesto que fueron ellos, los que pusieron a su disposición los medios para lograr la tranquilidad que en cierta forma les había sido arrebatada por la acción de los grupos guerrilleros.

La nueva forma delictiva, fue interpretada por algunos, como un medio para garantizar la seguridad que en cierta forma se consideraba como si estuviese ausente, debido a la falta de presencia del Estado en muchas regiones del país que no representaban importancia para los distintos gobiernos, y por ello condenaban a esas regiones a no tener una participación activa en la escena social, política y económica del país que fuera más allá del papel en donde se encontraba consignada la Constitución.

Esta organización delincuencia es la responsable de innumerables persecuciones políticas y masacres como la de los miembros de la Unión Patriótica, maestros, líderes sindicales, intelectuales, periodistas como Guillermo Cano director del diario El Espectador, de pensamiento independiente y decididos a investigar y denunciar las acciones de este flagelo que cada vez cobraba más incidencia en la descomposición social.

En este período de la historia la lucha contra el narcotráfico, por parte de la normatividad fue bastante errática, por el enfrentamiento entre el poder judicial y el ejecutivo, lo cual a largo plazo “*no impidió que la Corte Suprema de Justicia, legitimara una serie de decisiones de corte autoritario provenientes del Gobierno*”<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> *Ibíd.*, p. 377.

<sup>47</sup> SARMIENTO, Eduardo. Op. Cit., p. 211.

Es así como finalmente el 27 de Enero de 1988 se expide el Decreto 180 denominado como el Estatuto de Defensa de la Democracia, que surge a raíz de asesinato del Procurador Carlos Mauro Hoyos, medida que principalmente buscaba *“criminalizar los delitos políticos y las protestas sociales subsumiéndolas dentro del terrorismo”*<sup>48</sup>.

En este nuevo estatuto, se introducen normas que penalizan actividades típicamente realizadas por los grupos guerrilleros, por ejemplo todo aquello que atacara o pusiera en peligro la vida, la integridad física, la libertad de las personas, las edificaciones, el transporte, conducción de combustibles y energía: dicha penalización se debe a que la actividad subversiva y el narcotráfico, fueron equiparados como enemigos de todo lo concerniente a la seguridad nacional.

#### **2.3.4. Narcoterrorismo y cambios en la Constitución –1989-1993**

A comienzos de 1989, inicia lo que puede llamarse “la guerra contra el narcotráfico”, motivada en las continuas acciones terroristas desplegadas por los miembros de estas mafias, en especial por los integrantes del Cartel de Medellín a cargo de Pablo Escobar.

Entre los crímenes, se encuentran la ola de atentados, secuestros masacres y asesinatos de funcionarios judiciales, militares activos e importantes miembros de la política, entre ellos el del candidato presidencial Luis Carlos Galán.

Estos actos produjeron una respuesta por parte del gobierno, generando dos consecuencias, por una parte la ruptura parcial de la alianza narcotráfico – paramilitarismo, y por otra parte la respuesta del gobierno a través de la promulgación de varios decretos en claro uso de las facultades del estado de sitio.

---

<sup>48</sup> *Ibíd.*, p. 212.

Las disposiciones adoptadas fueron<sup>49</sup>:

- 2.3.4.1. Decreto 1860 de 1989, sobre la *extradición*: En este decreto se estableció que la extradición debía hacerse por medio de un procedimiento sumario, a través de vía administrativa y sin necesidad de concepto previo emitido por la Corte Suprema de Justicia.
- 2.3.4.2. El decreto 1856 de 1989, regulaba lo concerniente a los *bienes muebles e inmuebles*, provenientes o vinculados a la actividad del tráfico ilegal de estupefacientes, dichos bienes podían ser decomisados u ocupados por los miembros de los organismos de seguridad del Estado y ponerlos a disposición del Consejo Nacional de Estupefacientes, el cual les daría una destinación provisional hasta que un juez definiera su destinación.
- 2.3.4.3. Decreto 1863 de 1989: establece el procedimiento que debe seguir una vez hayan sido decomisados los bienes, consagrando la inversión de la carga de la prueba en cabeza de los propietarios de los bienes, que tenían un tiempo de 5 días calendario para demostrara la procedencia lícita de los bienes que habían sido decomisados y que pretendían recuperar . También *“otorgó competencia a los jueces militares para que practicasen allanamientos a los sitios que presumieran se encontraban personas u objetos relacionados con cualquier delito”*<sup>50</sup>
- 2.3.4.5. Decreto 1895 de 1989: Señala las sanciones a aquellas personas que obtuvieran un enriquecimiento no justificado, proveniente de una actividad del narcotráfico.

---

<sup>49</sup> *Ibíd.*, p. 380-383.

<sup>50</sup> *Ibíd.*, p. 381.



- 2.3.4.6. Decreto 1986 de 1989: Ordenaba la inutilización de todas las pistas de aterrizaje que previamente no fueran autorizadas por la Aeronáutica civil.
- 2.3.4.7. Decreto 1855 de 1989: Mediante esta disposición se creó el Fondo de Seguridad de la rama Jurisdiccional, con el fin de atender las necesidades de la misma.
- 2.3.4.8. Decreto 1965 de 1989: estableció el sistema de administración de recursos destinados a reestablecer el orden público mediante la creación de una cuenta de la nación con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística.
- 2.3.4.9. Decreto 1984 de 1989: Es en este decreto donde se establece que el procedimiento en el cual se realiza el examen de constitucionalidad de un decreto de estado de sitio, será reservado y solo será pública la sentencia sin mencionar el nombre de magistrados que tuvieran una posición mayoritaria, ni tampoco el de aquellos que disintieran.
- 2.3.4.10. Decreto 1966 de 1989: Con esta disposición se pretendió reservar la identidad de los magistrados y fiscales, regulando el procedimiento del Tribunal de Orden Público, además los asuntos conocidos por éste no serían sometidos a reparto y para la práctica de pruebas no estaría sometido al principio de inmediación.

Aparte de estos decretos, el gobierno expidió otros más que a raíz de la urgencia que generaba la lucha del narcotráfico, se convirtieron en producto del eficientismo penal por parte del presidente en uso de las facultades que le concedía el estado de sitio, muchos de esos decretos no tenían una relación muy clara con la lucha en contra del delito del narcotráfico, otras eran abiertamente inconstitucionales, como el Decreto 2013, el cual le daba

posibilidad al Gobierno de suspender a los Alcaldes elegidos popularmente y posteriormente ser reemplazados por miembros de las Fuerzas Armadas, esta disposición generó una gran reacción, a tal punto que el mismo gobierno tuvo que derogarlo pero en su reemplazo, estableció formas de jefatura militar en los municipios donde existieran problemas de orden público, lo cual le daba mucho poder a estos jefes militares.

La ejecución de estas medidas, produjo que se decomisaran miles de muebles e inmuebles, y que “se detuvieran alrededor de 11.000 personas”<sup>51</sup>, pero la gran mayoría de estas personas puede decirse que fueron víctimas de una “cacería de brujas”, pues se les fue comprobado el no tener ningún vínculo con actividades del narcotráfico; en cuanto a las extradiciones, se aumentaron de manera significativa, dando a creer que esta medida era exclusiva para el tráfico ilegal de estupefacientes y no para otros delitos, en ese momento se extraditaron más que todo miembros no tan importantes del Cartel de Medellín. Es en este mismo período que se logran desarticular algunas bandas dedicadas al sicariato y a la delincuencia común, además de grupos paramilitares al servicio de ésta actividad, según reportes del Departamento Administrativo de Seguridad – DAS, “se desmantelaron alrededor de 15 células paramilitares en el país”<sup>52</sup>.

Los efectos de estas medidas no se hicieron esperar, la mafia desencadenó una serie de medidas sangrientas, como tentados al DAS, al Espectador y la explosión de un vuelo de Avianca en pleno aire, además de pagas para asesinar policía principalmente en la ciudad de Medellín, causando una gran cantidad de pérdidas en vidas y materiales, todo esto con la finalidad de forzar a una negociación con el gobierno.

---

<sup>51</sup> *Ibíd.*, p. 382.

<sup>52</sup> *Ibíd.*, p. 382.

A finales del gobierno de Virgilio Barco Vargas, elegido presidente de Colombia para el período constitucional 1986-1990; se vislumbraron varios acercamientos, uno de ellos en 1988 el cual fracasó a raíz del asesinato de Luis Carlos Galán en 1989; y por otra parte en enero de 1990, como consecuencia del secuestro del hijo del secretario de la presidencia Germán Montoya por parte del Cartel de Medellín, acercamiento que llevó a la liberación del secuestrado, pero que vio posteriormente su ruptura debido a que el Gobierno negó de manera categórica que estos se hubiesen realizado.

### **2.3.5. Política de no extradición**

Con la entrada del gobierno Gaviria, elegido presidente de Colombia para el período constitucional 1990-1994; se gestaron diversas posibilidades para llegar a un acuerdo. El Presidente cambió la estrategia de una ofensiva igual o más violenta que la ejecutada por los capos de la droga, al proponerle a los delincuentes que si se sometían a la justicia, rebajaba las penas que les fuesen impuestas, y lo más importante, garantizaba no extraditarlos a los Estados Unidos. Todo lo anterior lo hizo bajo el proyecto denominado “Política de fortalecimiento a la justicia”.

Dicho proyecto reformó el sistema penal deteriorando garantías judiciales con la finalidad de hacerle frente al narcotráfico. Uno de los puntos más relevantes fue la creación de los jueces sin rostro y la aceptación de los testimonios secretos, también se incluyó la negociación de penas, en donde se obtenían grandes reducciones punitivas si el sindicado confesaba, admitía y colaboraba con los cargos impuestos por el Estado.

Al principio se obtuvieron muchos resultados efectivos, al lograrse el sometimiento de muchos narcotraficantes al sistema, quienes aprovecharon al máximo los beneficios de la legislación penal de entonces. Como lo afirmaba Jorge Orlando Melo al decir que la nueva Constitución le cambió el rumbo “... a/

*país al mismo tiempo que se adoptaban políticas de corte represivo, que reforzaban las posibilidades de tratamiento militar o policial del conflicto armado y terrorista, el gobierno impulso un programa de rediseño constitucional que culminó en la Constitución de 1991.*

*Además de la reforma de la justicia, del reconocimiento de los derechos de etnias y nacionalidades diversas, de la institucionalización de mecanismos de protección de los derechos ciudadanos que han tenido un impacto real sorprendente, como el recurso de tutela, o de un sistema de revisión constitucional de la ley que ha llevado a imponer una interpretación libertaria de los derechos ciudadanos, la constitución, que pretendía ser una especie de tratado de paz entre todos los Colombianos, aprobó, sin que el balance de motivaciones contradictorias pueda aclararse, la eliminación total de la extradición de colombianos. Así, se satisfizo la demanda más urgente de los traficantes: la única sanción judicial que tenían realmente desapareció del orden legal. El Estado perdió con ello una de sus armas más efectivas de negociación, y quedó dependiendo cada día más de la propia y dudosa eficiencia de sus propias instituciones policiales y de justicia para presionar a los narcotraficantes...<sup>53</sup>*

El Decreto 2047 de 1990, estableció la posibilidad de eliminar la extradición y concedió rebajas en la penas, a cambio de que los narcotraficantes se entregaran a la justicia, confesaran sus delitos, colaborarán con las autoridades y cumplieran la condena que les fuera impuesta.

---

<sup>53</sup> MELO, Jorge Orlando, *Narcotráfico y democracia*. Ensayo Banco de la República. Bogotá, La blaa, 1999, p. 10.

### **2.3.5.1. El Decreto 2047 de 1990**

Proferido el 5 de Septiembre de 1990, creó mecanismos para incentivar la entrega a la justicia a quienes hubieran cometido delitos de perturbación al orden público. Modificó el artículo 15 del Código Penal de 1980 relativo a la extraterritorialidad, y en el artículo segundo afirmaba que podían ser beneficiarios de excarcelación si transcurría un año desde la primera resolución acusatoria sin que se hubiera dictado sentencia. Se declaraban libres si confesaban que sólo habían cometido el delito de porte ilegal de armas o asociación para delinquir.

Posteriormente se profirió el Decreto 2147, el 14 de Septiembre de 1990, que modifica el anterior, al darle facultades al Procurador Delegado en Derechos Humanos, quién una vez recibía la confesión que le entregaba el juez, comisionaba un funcionario para tomar las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos de los procesados y velar por la seguridad de los confesos.

Este decreto no fue aceptado por los narcotraficantes porque para ellos, seguía viva la amenaza de extradición, puesto que podían perder los beneficios en caso que en la etapa del juicio les fuera probado un delito que no hubieran confesado y además, dicho decreto exigía que los beneficios se otorgaran para los delitos cometidos con anterioridad al 5 de Septiembre, fecha de expedición de la disposición, y para esa época los narcotraficantes ya habían cometido otra serie de delitos extraditables.

Entre tanto, Pablo Escobar mantenía secuestrados a grandes personalidades del país como los periodistas Hero Buss, Azucena Liévano, Diana Turbay y otros. Primero decidió liberar a Buss con quien envió un comunicado a nombre de los extraditables, en el que se refería de manera clara al decreto 2047 planteando la posibilidad de someterse a la justicia.

### **2.3.5.2. El Decreto 2790 de 1990**

Este decreto lo expidió el gobierno en 1990, conocido como el "*Estatuto para la defensa de la justicia*". Con él se buscaba integrar en una sola jurisdicción los jueces de orden público y los especializados. Creó mecanismos jurídicos para la protección de los intervinientes en los procesos penales y robusteció los cargos de los auxiliares de la justicia.

Afirmó que las pruebas practicadas o recaudadas por la Policía Judicial tenían el mismo valor que las pruebas recaudadas por los jueces, quienes las apreciaban según las reglas de la sana crítica, y el informe rendido por la policía judicial en los juicios tenía el valor de un testimonio.

### **2.3.5.3. El Decreto 3030 de 1990**

Proferido el 14 de diciembre de 1990, estableció los requisitos para la rebaja de penas por confesión de delitos hasta el cinco de septiembre de 1990. Se les propuso a los delincuentes la entrega digna y voluntaria, se les eximió de someterse a los tratados de extradición vigentes y se premió la confesión libre con rebaja de penas. Se garantizó que el proceso sería cubierto con vigilancia privilegiada de la Dirección Nacional de Instrucción Criminal y de La Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos.

Se unificaban todos los procesos contra el sindicado bajo un solo juez y se daban plazos cortos y perentorios a los países que denunciaban para que entregaran pruebas, si los delitos eran cometidos en el exterior, para no perturbar los términos de calificación del sumario. Fue adoptado como legislación permanente mediante el Decreto 2265 de 1991.

#### 2.3.5.4. El Decreto 303 de 1991

Al terminar la mañana del 25 de Enero de 1991, Diana Turbay y Richard Becerra eran trasladados por sus captores por sospechas de un allanamiento, cuando llegaron los comandos de la policía élite y se inició un intercambio de disparos que dejó como resultado la muerte de la periodista, hija de un ex presidente de la República.

Después de su lamentable final, su madre y muchos grupos de influencia en el país culparon al presidente y al gobierno de Estados Unidos, pues para ellos la presión de este país *“hizo que Gaviria demorara la nueva versión de los Decretos para darle más garantías a los narcotraficantes.”*<sup>54</sup>

El gobierno negó esas afirmaciones expidiendo en 72 horas un nuevo Decreto, el 303 en el que se ampliaban las ofertas de libertad y se planteaba la confesión de un delito como requisito imprescindible para la negociación de penas, aboliendo la extradición.

Con los Estados de excepción y los Decretos dictados con facultades especiales, la figura del Juez en Colombia paso a ser la de un codecisor; como dice Alejandro Aponte *“...Crea supuestos inexistentes, sostiene normas bajo esos presupuestos, construye verdades y avanza como hacedor de la política criminal; tanto más complicado aún: de una política de excepción eficientista”*.<sup>55</sup>

Los anteriores Decretos contrastan con *“el caso de 115 campesinos que trabajaban como jornaleros en una zona rural del municipio de Simití (Bolívar), en un cultivo de coca, donde les ofrecieron pagarles cerca de \$ 2.000,00 (dos mil pesos) más de jornal de lo que habitualmente ganaban. La Brigada Móvil*

---

<sup>54</sup> CAÑÓN, Luis, *El patrón, vida y muerte de Pablo Escobar*. Bogotá. Planeta, 2000. p. 280.

<sup>55</sup> APONTE, Alejandro, *“El eficientismo penal”: hacia una fundamentación teórica para su comprensión en el caso colombiano*. En: Foro de Política Criminal, Bogotá. Javeriana, 1996, p. 164.

*del Ejército los capturó el 17 de octubre de 1990 y los acusó de narcotraficantes, lo que ameritó pasarlos a la Jurisdicción de Orden Público, o sea, al reino de los Jueces Sin Rostro. Trasladados a cárceles inhumanas mientras sus familias morían de hambre, sus procesos no fueron vigilados por ninguna otra instancia de la Justicia.*<sup>56</sup>

Luego de esta situación, el valor de la verdad era distinto, puesto que por ayudar a los narcotraficantes las normas no se ajustaban a los principios generales del sistema penal ni al régimen procesal, yendo en contra de las normas constitucionales.

A partir de varios encuentros entre Pablo Escobar, uno de los narcotraficantes más conocidos e importantes de la época en Colombia. Solicitado por el gobierno de Estados Unidos en extradición y el Padre Rafael García Herreros, un sacerdote con mucha trascendencia y recordación en el país por su programa televisivo denominado “El minuto de Dios”, aquel decidió entregarse a las autoridades, imponiendo sus propias condiciones, la primera, que la cárcel quedara ubicada en Envigado, para esto donó una de sus fincas cuyo nombre era la Catedral, también solicitó se formara un comité especial integrado por el Procurador de Antioquia, el Alcalde de Envigado, la policía y el ejército quienes sólo tendrían acceso a la cárcel en caso de Motín.<sup>57</sup>

### **2.3.6. Crisis De La Política de César Gaviria Trujillo. Presidente de Colombia para el período constitucional 1990-1994.**

La política de sometimiento presentó grandes inconsistencias generando corrupción en las instituciones, que a su vez produjeron fallas en el sistema.

---

<sup>56</sup> GIRALDO, Javier, *La justicia en venta: En Desde los márgenes*, Bogotá, 1992, <http://www.javiergiraldo.org/article>.

<sup>57</sup> CAÑÓN, Luis. Op. Cit, p. 300.



Todo esto desembocó en la fuga de Pablo Escobar cuando el comandante del Ejército, General Manuel Murillo no comentó el alcance de una misión que tenía el gobierno a la IV Brigada, ni al viceministro de Justicia y dos funcionarios, los cuales cuando llegaron al penal fueron secuestrados por Pablo Escobar y alias Popeye, pues ellos sabían que el gobierno los quería trasladar de prisión. Se escaparon negociando la liberación de los secuestrados.

Lo sucedido demostró que la búsqueda por lograr un sistema penal eficiente como *prima ratio* para solucionar el problema del narcotráfico por medio de técnicas como la negociación de penas era muy distinto a lo que se pensaba que era , pues la realidad seguía prevaleciendo hasta por encima de las presiones internacionales, la cual era una realidad desinstitucionalizada, que hacía ver al Estado como un ente accidental, contingente y ajeno a la sociedad.

Pasados unos días las fotos de los lujos y comodidades de la prisión fueron conocidos en todo el mundo; a partir de ese momento Estados Unidos molesto por lo sucedido, puso a disposición del gobierno nacional a la DEA con toda su tecnología para perseguir y capturar al prófugo y a sus secuaces.

Lo primero que hicieron fue integrar un grupo denominado el Bloque de Búsqueda, del que hacían parte la policía, el DAS, el ejército y otros cuerpos de seguridad del gobierno.

Pero paralela a esta organización se creó una *“secreta entre mafiosos, paramilitares y el cartel de Cali, quienes buscaban la muerte de Pablo Escobar con la información suministrada por un grupo denominado los doce del patíbulo quienes también eran narcotraficantes dirigidos por alias el Chapulín”*.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> *Ibíd.*, p. 375.

Mientras tanto, el Congreso inició un proceso para definir las responsabilidades por la fuga del Capo, pero sólo se dieron de baja 8 militares, entre ellos el General Gustavo Pardo Ariza.

En la medida que el presidente de la república César Gaviria determinaba sus planes sobre tareas de inteligencia, Pablo Escobar respondía con crímenes indiscriminados contra la policía y la sociedad, demostrando que la política criminal implantada hasta el momento había sido una pérdida de tiempo, pues la situación en el país seguía igual o peor y no se había logrado restablecer el tejido social que se había roto tiempo atrás.

Con el temor de ser capturado por Estados Unidos, el capo intentó entregarse dos veces pero sin éxito alguno, ya que ponía muchas condiciones y el gobierno no podía acceder por la presión internacional. Al conocer esta posición decidió permanecer en la clandestinidad donde continuó haciendo sus negocios ilícitos y llevando a cabo actos terroristas.

En Medellín todo era distinto; el grupo los PEPES ( Perseguidos por Pablo Escobar) se presentaron públicamente tomando control sobre la región, haciendo atentados que herían el ego de Escobar, como destruyendo sus fincas y apartamentos, o asesinando a su gente mas cercana como primos y amigos.<sup>59</sup>

Escobar, temiendo por la vida de su familia, les dijo que emigraran a Estados Unidos, pero como sus hijos eran menores de edad, la policía no les permitió salir del país. Por su parte el gobierno norteamericano les canceló las visas, informándoles que sólo podían obtenerla de nuevo si se presentaban con su padre en la embajada lo que no ocurrió por razones que saltan a la vista.

En estas condiciones la familia del capo decidió viajar a Alemania, país que en principio había suscrito un acuerdo con Colombia para recibirlos, pero cuando

---

<sup>59</sup> *Ibíd.*, p. 375.

llegaron al aeropuerto, no fueron admitidos y los deportaron. Al regresar al país la policía los instaló en las Residencias Tequendama de Bogotá, donde los retuvieron, pues sabían que en cualquier momento se comunicarían con el capo, lo que en efecto ocurrió el día dos de diciembre de 1993.

La policía interceptó la llamada que se demoró ocho minutos descubriendo que el narcotraficante se ubicaba en el barrio los Olivos de Medellín, en una casa que sería allanada luego por la policía abriendo fuego, dando de baja a su acompañante, otro bandido identificado con el alias de "limón". Escobar trepó al techo saltando al primer piso de una casa contigua, sin saber que el resto del comando lo estaba esperando. Ahí cayó bajo los disparos de la policía. *"Disparos que penetraron la parte superior derecha de su oído, el pulmón y la boca muriendo en el acto".*<sup>60</sup>

La noticia le dio la vuelta a el mundo, el gobierno norteamericano quedó satisfecho otorgando grandes beneficios a quienes participaron en el operativo.

Pablo Escobar era un trofeo internacional; sin importar que él también había sido una persona como cualquier otra, se utilizaba su cadáver para tomarse fotos junto a él, como si se tratara de un premio. Para ellos la guerra contra el narcotráfico había terminado, lo que no sabían era que ahora esta guerra no era sólo de capos, sino de otros actores que irían a llenar el vacío que dejó Pablo cometiendo peores crímenes contra la humanidad, como lo haría la guerrilla años mas tarde.

Para los demás narcotraficantes su vida fue muy distinta, pues se les impusieron *"penas muy bajas que iban desde los 6 meses a los 4 años, situación que ocasionó graves disturbios en la política criminal, debido a que no*

---

<sup>60</sup> Redacción Revista Semana, *Muere Pablo Escobar*. En Revista Semana, Bogotá, diciembre 4 de 1993 p. 10.

*se habían capacitado anteriormente las facultades investigativas de la rama judicial”<sup>61</sup> deteriorando el principio de igualdad ante la ley penal.*

La política de sometimiento y negociación de Cesar Gaviria estuvo determinada por varios factores, como la capacidad del ejecutivo para manejar la presión internacional, la posibilidad real del Estado Colombiano para ejecutar internamente su política criminal y la facultad de los jueces penales para emitir sentencias eficaces.

La crisis que se desató por no poder cumplir con los objetivos generó grandes enfrentamientos entre el ejecutivo y la rama judicial, pues al parecer en 1993 gracias a la *“presencia de los abogados de los narcotraficantes”<sup>62</sup>*, se hizo una reforma al Código Penal con el fin de flexibilizar esta política, que al final terminó traducida en la Ley 81 de 1993.

Aquella Ley fue demandada por inconstitucional ante la Corte Constitucional, pero la Corte negó la inexecutableidad al considerar que ; *“Las disposiciones del Decreto 2271 de 1.991 son especiales y prevalecen sobre las generales contenidas en los códigos Penal y de Procedimiento Penal, atendidas las razones que fundamentaron su expedición por el Gobierno Nacional previa su no improbación por la Comisión Especial Legislativa.*

*Es claro que lo dispuesto por el citado artículo 5º transitorio del C.P.P., se refiere al procedimiento señalado en dichas normas especiales, pues es obvio que dicha interpretación se hace sin menoscabo de las nuevas regulaciones constitucionales en materia de organización y funcionamiento de las entidades encargadas de la administración de justicia.*

---

<sup>61</sup> CAÑÓN, Luis. Op. Cit., p. 385.

<sup>62</sup> Ibid., p. 385.

*En consecuencia, se repite, el inciso 1º del artículo 20 también resulta constitucional en el sentido de que es una disposición especial que prevalece sobre la general.”* <sup>63</sup>

Estados Unidos aún quería más de Colombia, por eso luego de la muerte de Escobar exigieron pidiendo que se “*realizaran los mismos esfuerzos para combatir el cartel de Cali*”<sup>64</sup>. Ante esta situación Gaviria cambió radicalmente y pasó de la negociación a la persecución, sin mayor éxito.

### **2.3.7. Endurecimiento de la Política Antidrogas**

Durante el gobierno de Ernesto Samper Pizano elegido presidente de Colombia para el período constitucional 1994-1998; la política criminal varió sustancialmente, debido a que el país vivió en este periodo una gran crisis política desencadenada por las acusaciones de Andrés Pastrana, en ese momento candidato a la Presidencia, contra el Presidente Samper, imputándole el hecho de haber financiado su campaña con fondos del narcotráfico, comprometiendo a varias de las personas mas cercanas como el Ministro Fernando Botero, quien fue recluido en la Escuela Militar de Caballería, por los delitos de falsedad ideológica en documento privado y enriquecimiento ilícito a favor de terceros. Las cuentas presentadas al Consejo Nacional Electoral, por la campaña tenían que ajustarse a un tope de cuatro mil millones de pesos y el monto real fue superior, obteniendo beneficios por mas de setecientos millones.

Durante cinco meses se hizo la investigación donde se vincularon a cuarenta y nueve personas. Al presidente lo acusaron de enriquecimiento ilícito como novedad en delitos, prevaricato por omisión, omisión de denuncia y fraude electoral en el famoso “proceso 8000”; identificado con ese nombre por los medios de comunicación al pleito en el que se analizaba la financiación por parte de los narcotraficantes de la campaña electoral del presidente Samper y

---

<sup>63</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-093/93. Magistrado Ponente: Fabio Morón.

<sup>64</sup> *Ibíd.* p. 385.

de otros personajes de la vida pública nacional, en el que el Presidente de la República saldría absuelto por la Cámara de Representantes.

El 5 de Mayo de 1994, la Corte Constitucional en una de sus sentencias, anuló dos artículos del Estatuto de Estupefacientes (Ley 30 de 1986) que prohibían el uso de drogas , pues para esta institución se violaban principios constitucionales como la autonomía individual y el libre desarrollo de la personalidad, debido a que la conducta del consumidor no afecta los derechos de terceras personas. Al hablar del derecho penal la Corte asevera:

*“Dentro de un sistema penal liberal y democrático, como el que tiene que desprenderse de una Constitución del mismo sello, debe estar proscrito el peligrosismo, tan caro al positivismo penal, hoy por ventura ausente de todos los pueblos civilizados. Porque a una persona no pueden castigarla por lo que posiblemente hará, sino por lo que efectivamente hace.*

A menos que el ser drogadicto se considere en sí mismo punible, así ese comportamiento no trascienda de la órbita más íntima del sujeto consumidor, lo que sin duda alguna es abusivo, por tratarse de una órbita precisamente sustraída al derecho y, a fortiori, vedada para un ordenamiento que encuentra en la libre determinación y en la dignidad de la persona (autónoma para elegir su propio destino) los pilares básicos de toda la superestructura jurídica.

*Sólo las conductas que interfieran con la órbita de la libertad y los intereses ajenos, pueden ser jurídicamente exigibles.*

*No se compecede con nuestro ordenamiento básico la tipificación, como delictiva, de una conducta que, en sí misma, sólo incumbe a quien la observa y, en consecuencia, está sustraída a la forma de control normativo que llamamos*

*derecho y más aún a un sistema jurídico respetuoso de la libertad y de la dignidad humana, como sin duda, lo es el nuestro.”*<sup>65</sup>

No todo el mundo estuvo de acuerdo con la jurisprudencia, pues muchos reaccionaban contra políticas distintas a la de la represión, pero igual defendían el uso de otros productos tóxicos como el tabaco y el alcohol.

En Marzo de 1995 surge un movimiento en el Congreso denominado “los mosqueteros”, integrado por los parlamentarios Carlos Alonso Lucio quien era senador, Ingrid Betancur quien era senadora y Guillermo Martínez-Guerra quien era representante a la cámara, que se propuso limitar la rebaja de penas por varios medios; como que no se acumularan sino hasta una sexta parte y finalmente que se aumentaran para delitos como el narcotráfico y conexos. Igualmente las cárceles deberían ofrecer garantías de seguridad. También sugirieron la creación de un tribunal de juristas y una veeduría internacional. Al final el Congreso se opuso a la iniciativa por ser inconstitucional, pues hablaba de negociar la justicia.

Posteriormente la legislación antidrogas se endureció, ya que no sólo aumentaron las penas para los delitos productos del narcotráfico sino que se llevaron a cabo medidas en contra de los empresarios de la droga. De otra parte, con base en la Convención de Viena de 1988 sobre drogas, el Congreso llevó a cabo la expedición de la Ley 190 de 1995 llamado “*Estatuto anticorrupción y moralidad en la administración pública*”, que permitió al Estado asumir la propiedad de todos los bienes que se habían adquirido a raíz de la actividad delictiva.

Se introduce la figura delictiva de lavado de activos, regulado como receptación agravada, aumentando la pena en tres cuartas partes, que tenía como pena mayor doce años cuando los bienes objeto de la conducta punible superaran los 1000 salarios mínimos legales.

---

<sup>65</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-221/94. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

La Ley 190 trae novedades como su aplicación de forma retroactiva y no requiere condena penal del propietario. De nuevo se acudía a la represión penal por otros medios, no sólo con la libertad sino con el patrimonio para dar una respuesta de eficientismo penal a nivel internacional.

Con las nuevas normas se entregaron hombres del “Cartel de Cali” como Helmer Herrera, y se llevaron pruebas a Estados Unidos de que la Picota y otras cárceles colombianas no tenían los beneficios y lujos que ostentó la cárcel La Catedral, como el video llevado en 1996 por el Coronel Pardo “donde muestran las austeras condiciones de vida de los Rodríguez Orejuela”<sup>66</sup>.

En otras instancias, las relaciones diplomáticas con Estados Unidos y Europa se deterioraron, cuando la INTERPOL declaró que de las 27.5 toneladas de cocaína decomisadas al año, por lo menos el 50%<sup>67</sup> pertenecía al Cartel de Cali.

Ahora la imagen de los narcotraficantes había cambiado. Se habían convertido en hábiles hombres de negocios con bajo perfil para poder sacar partido. Al desmantelarse los grandes carteles, hizo que fuera imposible acabar con su estructura o infiltrarlos debido a que se habían convertido en pequeños traficantes difícil de rastrear e identificar.

En la práctica, más que restringir el auge del tráfico de drogas de la nación, las muertes, extradiciones o encarcelamientos de los "jefes" de los principales carteles crearon sólo soluciones temporales y relativamente menores en el flujo de contrabando de droga de Colombia a los mercados de Estados Unidos y Europa.

El vacío que dejó el aniquilamiento parcial de los carteles de Cali y Medellín fue rápidamente llenado por el surgimiento y proliferación de múltiples organizaciones de narcotráfico por toda Colombia, más pequeñas y menos

---

<sup>66</sup> UPRIMNY, Rodrigo. Op. Cit., p. 390.

<sup>67</sup> <http://www.interpol.int/Public/Drugs/heroin/default.asp>.



notorias (aunque igualmente violentas), las cuales se involucraron tanto en el tráfico de cocaína como en el comercio de la heroína.

A diferencia de los carteles de Medellín y Cali, estos nuevos grupos más pequeños procuraron no llamar la atención y mantener sus actividades operando *“casi siempre desde bases ubicadas en muchas de las ciudades intermedias o secundarias y pueblos pequeños donde pueden sobornar e intimidar a los oficiales locales con el fin de obtener "protección" para sus actividades en relativo anonimato “*.<sup>68</sup>

Las autoridades consideran que la nueva imagen de los narcotraficantes es la de *“ una red de oficinas donde trabajan, sin conocerse, cientos de personas. Sólo en el proceso de producción de la droga se mueven: proveedores de semilla, cultivadores, raspachines [campesinos que cultivan la coca y la amapola], cocineros, empacadores, transportadores y vigilantes”*<sup>69</sup>.

En Miami se llevaba a cabo la operación Diamante que investigaba una serie de cadenas de lavados de activos provenientes del narcotráfico y como consecuencia, en Junio de 1996 es puesto preso Harry Beda, importante hombre de negocios de origen judío que tenía mucha influencia en la política del país.

También se adelantaron campañas de fumigación de cultivos ilícitos en zonas indígenas. Estos protestaron en Putumayo haciendo paros similares a los realizados en el Guaviare, en este último las autoridades gubernamentales firmaron un acuerdo en el que se comprometían a no destruir plantaciones de coca no mayores a tres hectáreas, lo cual hacía suponer que el Estado estaba cediendo frente a los carteles de la droga.

---

<sup>68</sup> *Revista semana, mayo 12 de 1997* págs 24 y 25

<sup>69</sup> Sala de redacción del diario El PAÍS, *Los Nuevos Narcos*, Cali, 18 de Mayo de 2003, p. 4 A, C. 4.

En Putumayo a diferencia del Guaviare el Presidente Samper se expresó en duros términos contra la organización del paro, pues no podían existir cultivos ilegales en Colombia y el gobierno debía erradicarlos.

El mayor cambio en la política criminal se dio en el sentido de que los negociadores con los narcocultivadores ya no eran líderes sindicales, sino comandantes del ejército, como el General Harold Bedoya, quien argumentaba que ahora él era negociador porque ya *“no sólo se trata de pistas de aterrizaje (Guaviare) , sino de un puerto petrolero, el cual es clave para la economía del país”*<sup>70</sup>.

Lo que había detrás de estos paros era que Colombia se había convertido en uno de los principales países cultivadores de coca y amapola, compitiendo con Tailandia, Birmania y otros países, debido a que los carteles se aprovecharon de la erradicación de cultivos que hubo en Bolivia para ampliar su mercado.

Cuando toda Colombia creía que el tema de la extradición había muerto, Alfonso Valdivieso, Fiscal General de la época (1994-1997), en una rueda de prensa luego de sobrevivir a un atentado, comentó sobre los abusos que se estaban dando en la aplicación de la política de sometimiento. Afirmó que debería buscarse una salida a la lucha contra la delincuencia organizada. Al día siguiente en todos los periódicos se publicó que Valdivieso estaba a favor de la extradición. Después la cadena radial RCN, el periódico el Tiempo y el noticiero QAP, éste último tenía mucho renombre por ser sus propietarios Gabriel García Márquez, Enrique Santos Calderón y María Elvira Samper, hicieron un sondeo sobre si era viable revivir o no la extradición y el 63.7 % participante decidió que sí.<sup>71</sup>

Con el aumento de la demanda de droga, el Cartel de Cali fortaleció sus vínculos con otros traficantes internacionales. En 1991, un documento

---

<sup>70</sup> Redacción Revista Semana, *Las malas hierbas*. Bogotá, enero 10 de 1995. p. 15.

<sup>71</sup> El tiempo, Enero 31 de 1995, p. 3 A.

denominado “Estrategia Nacional para la seguridad y convivencia Pacífica” estimó que en 323 municipios del país se cultivaba coca, amapola y marihuana<sup>72</sup>. Mientras que para 1995 había aumentado en un 20%, siendo 385 las cabeceras municipales con cultivos ilícitos.

El 31 de Enero de 1996 es asesinada Elizabeth Montoya de Sarriá quién sería la principal testigo contra Ernesto Samper presidente de Colombia para el período constitucional 1994-1998 en el “proceso 8000”, puesto que en los famosos narco cassettes se encontró una llamada entre ellos dos relacionada con el pago de la campaña Samper Presidente y unos cheques del cartel de Cali.

Todo esto hizo que el 3 de Marzo de 1996, el subsecretario del gobierno norteamericano Robert Gelbard anunciara que Estados Unidos decertificaba a Colombia por no luchar contra el narcotráfico, argumentando que los cultivos ilegales de coca aumentaron en 1995 convirtiéndose Colombia en el segundo productor a nivel mundial superando a Bolivia, “... *la cúpula del cartel de Cali sigue manejando su imperio criminal desde la prisión y la seguridad del sistema carcelario sigue siendo inadecuada.*”<sup>73</sup>

A pesar de lo anterior, el gobierno adelantó una lucha importante contra el cartel de Cali, pues en Febrero 14 de 1995 Miguel Rodríguez es llamado a juicio por el delito de narcotráfico, ya que controlaba mas del 70% del negocio de la cocaína en el mundo, pero el problema no estaba en juzgarlo sino en capturarlo, aunque este llamamiento a juicio era importante, porque era la primera vez que se tramitaba un proceso por el delito de narcotráfico, debido a que los de los anteriores capos habían sido juzgados por terrorismo, y el método de rebaja de penas no era una opción , puesto que se podía condenar al sindicado a penas que podían variar de 5 a 20 años. Mientras tanto, Estados Unidos presionaba por la política criminal colombiana, inclusive hasta el punto

---

<sup>72</sup> [http// www. Policia.gov.co/portal/inicio/unidades/antinarcóticos](http://www.Policia.gov.co/portal/inicio/unidades/antinarcóticos)

<sup>73</sup> Véase *Revista semana*, Marzo 5 de 1996 pág. 31.

de decir por recomendaciones de Tom Clancey, escritor de novelas de guerra, quien en 1989 publicó su best seller llamado "Peligro inminente" que trata sobre el narcotráfico en Colombia y Perú; que los narcóticos eran un tema de interés nacional estadounidense y que por ello debían intervenir San Andrés.

Debido a esta presión internacional la policía comenzó a investigar y descubre que hay una empresa de seguridad llamada *Hércules*, dirigida por un Chileno que vivía en Colombia llamado Guillermo Pallomari, en la cual se lavaban activos producto del narcotráfico del cartel de Cali.

En su oficina se encontró un documento conocido como la *Lista de camisetas*, que era un listado que contenía los nombres de numerosos personajes políticos, frente a una columna de cifras que correspondía al dinero que el Cartel había invertido en sus campañas electorales. Pallomari se entregó a la DEA y reveló que el cartel de Cali participó con sus aportes financiando la campaña del partido liberal.

En 1996 el gobierno vuelve a sufrir un revés en su política criminal, cuando el narcotraficante José Santacruz se fugó del pabellón de máxima seguridad de la cárcel la Picota, luego de una indagatoria que duró más de dos horas. Después de terminada la diligencia judicial fue trasladado a su respectiva celda en donde dijo que se había suspendido la indagatoria, que la continuarían en las horas de la tarde a la 1: 50. Cuando llegaron a continuarla, el guardia del penal fue negligente y no les exigió ningún requisito para entrar a los fiscales, como la autorización del secretario de la Fiscalía, ni se hizo el reporte en el que constara la hora de ingreso y las características del vehículo en que había llegado.

Cuando supuestamente estaban realizando la indagatoria, uno de los fiscales tomó el carro y dijo que iba por cigarrillos, lo cual no levantó sospecha, pues eso ya era costumbre dentro de la cárcel. Una hora y cuarenta minutos después, el dragoneante Justiniano Herrera informó que era muy raro que

continuara la audiencia y que el carro de la Fiscalía no había regresado al pabellón. Tres guardias decidieron golpear, cada vez más fuerte el cubículo donde se llevaba a cabo pero no hubo respuesta, hasta que echaron la puerta abajo y descubrieron que había huido.

Otra vez se dejaba en claro que el sistema carcelario en Colombia carecía de efectividad y protección, ahora no por culpa de la negociación de penas sino por una política de represión que terminó siendo una burla para las cárceles del país, en donde como siempre, se vivía una realidad totalmente diferente a la que se suele plasmar en los textos que rigen las instituciones estatales.

El Gobierno aturdido con la noticia inició planes de búsqueda para encontrar a Santacruz; con ayuda de un informante el General Serrano, comandante de la Policía Nacional, se trasladó a Medellín a buscarlo en el sector de Llano Grande. El 4 de Marzo es interceptado en la carretera Las Palmas, donde es dado de baja.

A partir de este acontecimiento se empiezan a entregar miembros del llamado Cartel de Cali, como alias “chupeta”, quien se presentó voluntariamente ante el Director Regional de Fiscalías con la disposición de colaborar con la policía; a la semana siguiente se entregó su socio alias “el cuchilla”. Por fin la política de represión estaba dando resultados, pero éste dejaba al descubierto que nuevamente el problema había cambiado de actores, ahora eran los grupos insurgentes quienes estaban al mando del negocio.

Otra de las formas de atacar el narcotráfico en el gobierno Samper, fue por medio de la Ley 365 del 21 de Febrero de 1997, la cual tipifica de manera directa el delito de lavado de activos.

Hasta 1997 Colombia no tuvo tipificado el delito de lavado de activos como delito autónomo, “ *su tratamiento era el de un hecho ilícito ligado al narcotráfico*”<sup>74</sup>

En 1993 se expidió la Ley 67 que incorporó a la legislación interna la Convención de Viena de 1988 y Colombia se obligó a adoptarla con todas sus medidas para prevenir el lavado de activos.

Para cumplir con ese deber, el Gobierno a través del Ministerio de Justicia y del Derecho presentó el proyecto de Ley que terminaría siendo la Ley 190 de 1995, que anteriormente fue explicada.

La norma tenía problemas que fueron discutidos en los debates del Congreso para reformarla como:

- a) Imposibilidad de aplicar la pena del concurso de autores que aparte de cometer el delito de narcotráfico, laven activos.
- b) Empleo que el legislador hizo de la expresión “ fuera de los casos de concurso en el delito”, puesto que, “ *mientras algunas personas consideran que con dicha expresión se excluye la posibilidad de que la persona que haya cometido el delito de narcotráfico pueda ser adicionalmente condenada conforme a las previsiones del artículo 177 del Código Penal, posibilidad esta que cambia conforme a esta segunda interpretación- respecto de los actores únicos de un delito base*”.<sup>75</sup>

La Ley 365 modificó la Ley 190 de 1995 en lo siguiente:

---

<sup>74</sup> IBAÑEZ, Jorge Enrique, *El lavado de activos*. En Revista UNIVERSITAS, número 99. Bogotá, Universidad Javeriana, 1999. p.100.

<sup>75</sup> *Ibíd.*, p. 102.

- 2.3.7.1. Favorecimiento: son situaciones para ayudar a encubrir el delito de lavado de activos de la autoridad, se impuso una pena de prisión de 6 meses a 4 años.
- 2.3.7.2. El delito de receptación fue modificado. Se eliminó el lavado de activos bajo la modalidad de receptación agravada.
- 2.3.7.3. Se creó un capítulo específico sobre el lavado de activos describiendo la posibilidad de que el delito se realice de varias formas encaminadas hacia un mismo fin; legalizar bienes o dinero producto de conductas ilegales como el narcotráfico.

La legislación creó tres grupos de acciones:

- 2.3.7.4. Adquirir, resguardar, invertir, transportar, transformar, custodiar bienes que tengan origen mediato o inmediato en otros delitos.
- 2.3.7.5. *“Dar apariencia de legalidad a bienes provenientes de dichas actividades”*<sup>76</sup>
- 2.3.7.6. Realizar otros actos para esconder el origen de los bienes.

En Venezuela las autoridades de ese país detuvieron al narcotraficante Pastor Perafán quien era solicitado en extradición por Estados Unidos por un proceso de narcotráfico en Nueva York. Como Venezuela tenía tratado vigente de extradición fue trasladado directamente a Estados Unidos donde es juzgado.

Después de lo sucedido con el Fiscal General y la extradición, en julio de 1996 se llevó a cabo una reunión en el Palacio de Nariño que tenía como propósito la discusión de la agenda legislativa antidrogas con Estados Unidos , pero se terminó hablando de temas muy distintos, pues se le dijo al gobierno Samper lo que debía hacer para que no se le aplicaran más sanciones de tipo económico

---

<sup>76</sup> *Ibíd.*, p. 107.

por parte de ese país; la respuesta estaba en revivir la extradición para enviar a los hermanos Rodríguez Orejuela a prisiones norteamericanas para ser juzgados allá.

El Estado de la Florida los solicitaba formalmente, porque ellos en el municipio de Fría en Venezuela montaron una fábrica de postes de cemento para la exportación; en Miami fundaron una compañía para importarlos y en Texas una para recibirlos, el problema era que los postes iban rellenos con cocaína y “*el gobierno de Estados Unidos ya tenía conocimiento de los hechos*”<sup>77</sup>.

Otra de las formas como enviaban el narcótico, que denunció Estados Unidos era la *conexión mexicana*, que consistía en enviar aviones Jet de gran capacidad como el B727 que vuelan más alto que los aviones antinarcóticos y por esa razón no eran detectados, hasta Ciudad de México. De ahí trasladaban la droga a Estados Unidos.

El presidente Samper contestó que no podía extraditar a los hermanos Rodríguez Orejuela porque el tratado internacional era inaplicable, debido a que la Ley que lo incorporaba fue declarada inexecutable en 1986 y porque la Constitución de 1991 prohibía la extradición de colombianos de nacimiento.

Estados Unidos rechazó las razones y le pidió que hiciera una reforma constitucional. Mas tarde en diciembre de 1997 luego de ocho debates en el Senado y la Cámara, el Congreso aprobó la extradición de nacionales con 119 votos a favor contra 38 que la negaban. Fue aceptada pero con la reserva de que no procedía cuando se tratara de hechos cometidos antes de la entrada en vigencia de la norma.

El esquema de Derecho vigente demostró que la presión internacional hizo que se cambiara el derecho penal por un derecho de enemigo, en función del conflicto armado, lo que generó una constante persecución sobre toda la

---

<sup>77</sup> <http://bogota.usembassy.gov/wwwscchi.shtml>.



población. Ya no se perseguía a los grandes capos de la droga sino ahora se perseguía al extraño, al que le había tocado unirse al mundo del narcotráfico porque no tenía mas alternativa de vida; al indígena, al campesino quienes, siempre estuvieron en una posición ambivalente al ser presionados por el Estado legítimo y por el Estado que no conocíamos; el de la guerrilla, los narcotraficantes y paramilitares que los han hecho *“reaccionar ante cambios coyunturales de manera negativa incrementando fenómenos sociales como el desplazamiento y la inseguridad en los grandes centros urbanos”*<sup>78</sup>.

Ahora la cara del enemigo colectivo es distinta y mas temerosa, pues aprovechó la crisis política y el “Proceso 8000” para fortalecerse y atentar contra la población, y lo peor es que el gobierno no supo como defenderse impulsando una política de represión más agresiva sin proteger los valores de la sociedad que, como dice Jakobs, *“...Una sociedad que no articule formas racionales de protección de valores que le son fundantes, sino que acuda a la función punitiva para ello, se halla equivocada”*<sup>79</sup>, ya que la política social se ve absorbida por la política criminal, pues sus destinatarios son vistos como amenazas potenciales. Fue la amenaza la que hizo que la sociedad colombiana se deteriorara y el país se sumergiera en una nueva crisis.

### **2.3.8. Política Criminal de Represión**

Como salida a los múltiples conflictos generados por el narcotráfico, el gobierno ha creado normas que en vez de dar soluciones justas han hecho que el derecho penal represivo se haya convertido en la única solución, olvidando muchos de los aspectos que rodean las instituciones penales como la víctima, el derecho a la verdad y la resocialización del criminal, pues no hay ninguna norma de esta época que hable de la reinserción del delincuente en la

---

<sup>78</sup> UPRIMNY, Rodrigo, Op. Cit., p. 195.

<sup>79</sup> JAKOBS, Günter, Op. Cit., p. 751

sociedad ni de cómo prevenir que las juventudes y las futuras generaciones sean inducidos al consumo de estupefacientes. Sólo hay respuestas para condenar la conducta punible olvidando el resto de la sociedad.

Es un problema complejo, esta puede ser la primera conclusión que surge de este trabajo; la producción y tráfico ilegal de estupefacientes, conocidos por todos como narcotráfico, es un problema complicado, que no solo se traduce en excentricidades de personas que en un principio tenían pocos recursos, y que deciden cambiar su horizonte dedicándose a esta actividad.

El problema sociológico de este flagelo va más allá, es un problema de consumo, de corrupción, de medio ambiente, que desestabiliza de manera radical, política y económicamente hablando, a toda una Nación, el cual ha tenido un manejo legislativo errático, fluctuando entre la tolerancia y la represión

Es cierto que, en los inicios de esta actividad, en la llamada “bonanza marimbera”, la política gubernamental contra el flagelo era bastante permisiva. Evidencia de esta situación es la “amnistía financiera”, que como se explicó en la segunda parte, permitía que se repatriaran los capitales, y que se ampliara la base de la tributación en materia fiscal, contribuyendo de esta forma, al saneamiento de las fortunas de los traficantes de marihuana- posteriormente de cocaína , *“legalizando sus dineros de origen poco moral y bastante oculto, que con el tiempo fueron corrompiendo todas los sectores del país; la tolerancia inicialmente permitió que los dineros de la droga se convirtieran en inversiones urbanas y rurales de finca raíz, en aportes a las campañas políticas y en financiación del deporte profesional.”*<sup>80</sup>

Posteriormente vinieron las políticas represivas, producto del rechazo de las acciones violentas tomadas por los mafiosos, como una forma de responder a

---

<sup>80</sup> SARMIENTO, Eduardo. Op. Cit., p. 17

las decisiones tomadas por el ejecutivo y el legislativo, que eran contrarias a sus intereses, como el Tratado de Extradición celebrado con Estados Unidos.

Ante la ola de atentados terroristas, secuestros, masacres, etc., a manos de estas organizaciones criminales, los gobiernos de turno adoptaron de manera casi permanente la figura del Estado de Sitio, el cual le otorgó la facultad al Presidente de promulgar una serie de decretos, que más que basarse en la realidad del contexto y en buscar constituir un mecanismo eficaz hacia el futuro, respondían al miedo, al franco temor de las pretensiones desestabilizadoras de la mafia. Ésta con el tiempo se convirtió en un sustituto del Estado en varias regiones sumidas en la pobreza y el abandono por parte de las autoridades incapaces de proteger a la población y brindarle solución a los conflictos sociales, económicos y políticos.

La violencia creciente, en conjunto con la falta de unidad de las autoridades estatales, dio lugar a que todas esas políticas represivas tomadas en contra de la mafia, se derrumbaran y no cumplieran con la finalidad para la que fueron creadas ante el desencadenamiento de un nuevo atentado terrorista<sup>81</sup>. En esta forma se frustró la posibilidad de adquirir una legislación seria, eficaz, que legitime el poder del Estado en toda la Nación, y que brinde seguridad jurídica; al contrario, dio a lugar a una serie de medidas que no permiten constituir un criterio firme y claro que haga posible aplicar la ley.

### **3. DESARROLLO LEGISLATIVO**

En la década de los veinte, fueron expedidas dos leyes importante sobre la materia: La Ley 11 de 1920, y la Ley 118 de 1928, disposiciones que regulaban la importación y venta de drogas que generaban un hábito pernicioso, y se establece normatividad sobre la producción y distribución de estupefacientes.

---

<sup>81</sup> *Ibíd.*, p. 18

En 1936 es expedido el Código Penal, en donde se consagran como delitos la elaboración, distribución, venta o suministro de sustancias narcóticas, su conservación para los mismos fines y la destinación de locales para el uso de drogas heroicas o estupefacientes, al igual que el permiso, en ellos, para su uso.

Las únicas drogas que eran permitidas en el país, eran aquellas que aunque generaban un *“hábito pernicioso para el que las consumía, contaban con la autorización del entonces llamado Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión social, dependencia del gobierno que a su vez estaba encargada de combatir y reprimir el tráfico ilícito y brindar asistencia requerida para tratar la adicción a esta clase de sustancias”*<sup>82</sup>.

El problema de las drogas, en esos días, incluyendo a las décadas comprendidas desde el cuarenta hasta el setenta, se caracterizaba por ser un problema de salud pública y de conductas antisociales relacionadas con la juventud, puesto que en tal época imperaba el análisis médico- jurídico de este fenómeno, que resaltó los efectos nocivos de la marihuana en la población que la consumía, esta campaña de desprestigio corrió a cargo de Harry Anslinger, cuya teoría encontró distintos difusores a nivel internacional.

La teoría de Anslinger se llamó “teoría de escalada”, y en síntesis indicaba que el consumo de sustancias psicoactivas como la marihuana da a lugar al consumo de sustancias más peligrosas como la heroína, la cocaína, etc., lo que a su vez conducía a un círculo de criminalidad y muerte, ya que estas incidían en la conducta de los individuos, generando así, asesinatos, suicidios, asaltos, atracos, y otras actitudes criminales, debido a que la sustancia produce una degeneración en el individuo al punto de llevarlo a la locura<sup>83</sup>.

---

<sup>82</sup> *Ibíd.*, p. 109.

<sup>83</sup> *Ibíd.*, p. 19.

Como era considerada un problema de salud mental pública; una enfermedad, la legislación de esa época (Ley 45 de 1946, Decretos 1858 de 1951, 0014 de 1955 , 1966 de 1964, Ley 68 de 1930, hasta el Decreto 1164 de 1950), estaba encaminada a tomar medidas para evitar el aumento del número de adictos y procurar la rehabilitación de los que lamentablemente ya habían sido afectados por ésta enfermedad. La justificación de esta normatividad encaminada claramente a luchar contra esta epidemia, puede resumirse en lo siguiente:

*“ a) Las sustancias indicadas (inicialmente por la OMS) son las de mayor capacidad destructiva tanto para el organismo humano como para la sociedad.*

*b) Una vez ingeridas, estas sustancias crean dependencia y el sujeto queda, a partir de ese momento, irremediablemente perdido en el mundo de las drogas hasta morir por su causa.*

*c) El consumo de drogas está íntimamente ligado a la delincuencia y al crimen de diversa índole.”<sup>84</sup>*

Mediante Decreto 1188 de 1974, es creado en el país el Consejo Nacional de Estupefacientes, con la finalidad de que sea este organismo el encargado de *dictar* las políticas que regulen el fenómeno de los estupefacientes.

El primer Estatuto Nacional de Estupefacientes, Decreto 1188 de 1974, nace como un mecanismo adoptado por el Estado para hacerle frente al problema del narcotráfico, y proteger la salud pública; es así como el derecho penal debe atender dos facetas:

La primera denominada de *“prevención”*, destinada al consumidor y, la segunda de *“represión”* dirigida en contra del *“traficante- delincuente- inductor”* que debe recibir un castigo por difundir este flagelo en la sociedad, a cambio de lucrarse de la desgracia y autoaniquilación de otros.

---

<sup>84</sup> *Ibíd.*, p. 111.

Medidas un tanto salpicadas de “doble- moral” y de un ánimo monopólico, porque es claro que siguen siendo permitidas las drogas o sustancias socialmente aceptadas y que representan ganancia económica para el Estado, como el alcohol, el tabaco, los barbitúricos, entre otros, que también son alteradores de la conducta del individuo, e inciden en la criminalidad y la violencia.

### **3.1. Estatuto Nacional de Estupefacientes- Ley 30 de 1986**

Con la aparición de la cocaína, y con ella los carteles, el narco-paramilitarismo, la narco-guerrilla y el narcoterrosismo, dio lugar a que hubiera un cambio en la mentalidad que incidía en la formulación de la legislación de esos días, es decir, se pasó de un modelo médico-jurídico-moral, a uno médico-político.

En el contexto de los años ochenta , los “capos” de los carteles de Medellín y de Cali, estaban acumulando mucho poder y riqueza, como producto de su actividad ilícita, y en cierta medida por la falta de políticas represivas que fuesen contundentes y pudiese afectarles.

En ésta época la teoría estadounidense de la alianza narcotráfico y guerrilla, estaba teniendo mucho eco con el descubrimiento de “Tranquilandia”<sup>85</sup>, para el gobierno de ése país, esta alianza era un peligro para los países vecinos y en general para el resto del continente, puesto que con la protección por parte de la guerrilla de los laboratorios de los mafiosos, estos les darían a los primeros en contraprestación por sus servicios, dinero suficiente para comprar armas, y a su vez, los narcotraficantes en el desarrollo de sus acciones delincuenciales podrían utilizar las armas de la guerrilla.

---

<sup>85</sup> El 10 de Abril de 1982, las autoridades encontraron un laboratorio en medio de la selva de los Llanos, orientales, más exactamente en el departamento de Guaviare, conformado por 10 mil toneladas de cocaína y con un valor de U\$D 8000 millones, en esa época se aseguro que este laboratorio pertenecía Pablo Escobar y a los hermanos Ochoa, y que era protegido por las FARC.

Frente este panorama, el temor de los países del continente, y por que no, del resto del mundo, Estados Unidos labró el escenario adecuado para promover la implantación de una política feroz en contra de este flagelo, que incluía la firme disposición de suministrar equipos, personal, entrenamiento y recursos financieros, que cimentaran el establecimiento de la “fuerza antinarcoóticos”

Ya el narcotráfico no era un problema de gente excéntrica, y de jóvenes rebeldes, sino un problema de seguridad nacional e internacional, producto de sistemas judiciales débiles propios de países como Colombia, Bolivia y Perú, quienes en medio del deficientismo legislativo y la corrupción, dejaron que el problema se desbordara y adquiriera proporciones inimaginables y francamente desestabilizadoras.

Es en medio de este marco de presión internacional, que apareció el Estatuto Nacional de Estupeficientes de 1986, que a pesar de contener la facetas de prevención, consistente en la destrucción de cultivos ilícitos y la promoción de campañas preventivas, en instituciones educativas y medios de comunicación que le enseñaran a la población sobre la realidad del narcotráfico, y su incidencia destructiva al interior de la sociedad colombiana e internacional, modificó radicalmente la faceta de represión.

Ya no era un problema de dictámenes médicos, sino de partes de guerra emitidos por los mandos militares, aquí la represión impone sanciones económicas y penitenciarias al cultivo, importación, exportación, elaboración y distribución de sustancias psicoactivas, siendo esta la normatividad, en conjunto con los decretos complementarios, los encargados de combatir el fenómeno del tráfico ilegal de estupeficientes en Colombia.

### **3.2. Constitución Política de Colombia –1991**

Con la muerte de Luis Carlos Galán, candidato a la Presidencia de Colombia asesinado en campaña electoral; muchos grupos de universitarios promovieron la consulta al constituyente primario sobre la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Luego de obtener una masiva respuesta, el presidente de Colombia Virgilio Barco por medio de un Decreto de estado de sitio dio vía libre a la convocatoria de la asamblea.

El 2 de Agosto de 1990 el gobierno y los representantes del Partido Social Conservador, el Movimiento Salvación Nacional y el M-19 firmaron un documento donde se delimitaban los temas de la reforma, el periodo de duración de la asamblea y el número de delegatarios.

Durante la asamblea se desarrolló la Constitución en cada una de las comisiones como un consenso social con la participación de todos los grupos, incluyendo a las minorías, como los grupos indígenas, pues lo que se quería y se hizo fue hacer una Carta idealista con principios democráticos en donde toda la sociedad fuera vista en igualdad de condiciones con la meta de obtener una paz que hasta el día de hoy ha sido esquiva.

De los temas vinculados con la política criminal, el de la extradición fue uno de los que fracasó en la reforma que había propuesto Barco, pues fue prohibida complementándose con la opinión de los colombianos que según el Centro Nacional de Consultoría fue el 84%<sup>86</sup>, ya que todos queríamos la paz.

Uno de los fundamentos de la política criminal, al negar la extradición de nacionales, esencialmente fue el considerar a la rama judicial como el juez natural para juzgar cualquier delito cometido en materia de narcotráfico, y la obligación del Estado de proteger a sus nacionales, evitando que al extraditarlos tuvieran que enfrentarse en tribunales extranjeros con un idioma desconocido y a tener el proceso en su contra sin la capacidad de defenderse con todas las garantías que ofrece el debido proceso.

---

<sup>86</sup> <http://www.centronacionaldeconsultoria.com/contactos>.



Esta decisión despertó todo tipo de opiniones, pues algunos afirman, como Pedro Díaz Arenas, profesor titular de Derecho de la Universidad Nacional; que fue el producto de una presión narcoterrorista, ya que los extraditables temían ir a las cárceles norteamericanas porque allá el trato era muy duro, además no obtenían ningún tipo de privilegios si confesaban sus penas, a diferencia de la política Gaviria.

*“Si bien el rechazo a la extradición fue una altiva decisión de la Asamblea Nacional Constituyente frente a los Estados Unidos, esto obligó al ejecutivo a excusar y legitimar mediante varias acciones ( visitas, ofrecimientos, explicaciones y avisos) la disposición aprobada con la cual “no estaba de acuerdo”. Y no obstante ese acto de rebeldía constituyente, hoy se sabe que por una maniobra subrepticia ( mico) los no extraditables pueden ser trasladados como testigos a los Estados Unidos<sup>87</sup>”.*

Pero para otros el rechazo a la extradición se genera a partir de la búsqueda de un ideal democrático opuesta a los deseos imperialistas de generar más guerras en todos lados. Por otra parte con base en un sentimiento nacionalista es muy difícil tolerar un derecho penal como prima ratio, como es el norteamericano, en el que las penas son tan duras; que alguien puede ser condenado hasta tres cadenas perpetuas y al final no le van a dar ninguna solución al problema del narcotráfico, debido a que con esto sólo se cambian los actores del delito y no se eliminan, incumpliendo con la función preventiva, rehabilitadora y resocializadora de la pena. Por esta misma razón los constituyentes se opusieron a la pena de muerte, y es cierto, esto sirve para pensar que se debe cambiar el tratamiento al narcotráfico y al consumo de drogas por medio de la prevención y de la educación.

La Constitución hizo un reordenamiento a la justicia, que se llevó a cabo en la comisión cuarta, el cual fue duramente trabajado para ser cambiado en la Asamblea General; a manera de ejemplo está el artículo 228, el cual se refería

---

<sup>87</sup> DIAZ, Pedro, *La Constitución Política Colombiana*. Bogotá, Temis, 1992. p.112.

al principio de transparencia al decir que todas las actuaciones de la justicia serían públicas, pero en lugar de esto quedó que la Ley podía hacer excepciones al principio de transparencia, lo que le abrió las puertas a figuras como los jueces sin rostro, a los testigos que no pueden ser conainterrogados y audiencias privadas.

Lo anterior produjo consecuencias negativas, pues se olvidó la figura del juez natural; el que es conocido por todos, olvidando el principio de justicia, el de imparcialidad e independencia del sistema judicial; ahora el actor del delito no tendría la certeza de saber quién lo estaría juzgando.

En el artículo 29 Constitucional se sintetizaron todos los principios de política criminal que la comisión cuarta había debatido; se estableció la obligación de la asistencia de apoderado tanto en la investigación como en el juzgamiento, cuando lo que se buscaba era sólo en la fase de juzgamiento; a impugnar las sentencias condenatorias cuando lo que se buscaba era la consulta de sentencias absolutorias, lo cual era más represivo porque ya no se demostraba la inocencia si no que se buscaba era probar la culpabilidad del absuelto en segunda instancia, siendo el derecho penal un derecho desconfiado que no buscaba la paz y la estabilidad social sino que todos éramos enemigos del Estado.

Se establecieron también principios como el debido proceso, el acceso a la prueba y la presunción de inocencia, principios que sólo quedaron plasmados en el papel, ya que la realidad era diferente; *“el sistema estaba inmerso en el mundo del soborno y de la corrupción, ejemplo de esto eran los falsos testigos que se compraban en la calle, los sobornos de los narcotraficantes a los jueces para obtener penas bajas”<sup>88</sup>.*

Los constituyentes crearon una Constitución diferente pero que no se adaptaba a las necesidades del país, sin tener operancia; siendo desvirtuada por la

---

<sup>88</sup> *Ibíd.*, p. 402.

arbitrariedad, por el desconocimiento que se hace de los derechos, por esta razón no es la democracia formal la que debe reinar en la sociedad sino las costumbres democráticas generadas de la convivencia.

Hubo otras normas que otorgaban garantías a la sociedad como la que establece el principio del hábeas corpus, *“pero debió ser mejor explicado para evitar abusos de las autoridades”*.<sup>89</sup>

Se creó la figura del Fiscal General para buscar la descongestión del sistema judicial y la eficiencia. Pero lo que los constituyentes no observaron fue la inutilidad de la creación de este tipo de figuras, siendo realmente que el problema ya no es jurídico sino político, pues de nada sirve una justicia con una connotación represiva, si no se observa que el problema está en que quien delinque lo hace como reacción a una consecuencia de índole socio económica, la cual es el deplorable estado económico y humano del país.

La Fiscalía se vinculó al sistema judicial con autonomía funcional, el problema fue el afán de demostrar que esta nueva institución era viable; se comentó como consecuencias del sistema que *“su justicia no brinda garantías a los menos favorecidos económicamente hablando, las denuncias y demandas no compensan los daños a la víctima, las decisiones judiciales son lentas, las condenas están lejos de ser ejemplares, reinan la corrupción y la impunidad, se genera irrespeto por el sistema judicial y la pérdida de la confianza en la administración de justicia”*.<sup>90</sup>

### **3.3. Acto Legislativo 001 de 1997**

Luego de las constantes presiones de Estados Unidos para llevar a cabo la extradición de los hermanos Rodríguez Orejuela, el Congreso el 16 de

---

<sup>89</sup> DÍAZ, Pedro. Op. Cit., p. 404.

<sup>90</sup> [http://www.colombia.com/especiales/2003/reforma\\_fiscalia/sistema.asp](http://www.colombia.com/especiales/2003/reforma_fiscalia/sistema.asp).

Diciembre de 1997 expidió el Acto Legislativo 001, con el cual se reforma la prohibición de extraditar colombianos de nacimiento y se declara que si se puede llevar a cabo pero de forma irretroactiva.

El gobierno norteamericano reaccionó ante esta decisión y emitió un comunicado a Colombia indicándole que la reforma estaba incompleta, pero se ratificó su validez por medio de una sentencia de la Corte Constitucional que la declaró exequible al afirmar: *“Si la vigencia es a partir del Tratado o de la promulgación del Acto Legislativo, los efectos en cuanto a su aplicación son distintos, lo cual es innegable; pero ello no es asunto que deba examinar la Corte pues en el examen del trámite de aprobación de los Actos Legislativos su competencia es bastante restringida, ya que sólo se le permite analizar los vicios de forma y no el contenido mismo de la disposición constitucional acusada.*

*El asunto principal que se regula en el inciso acusado es la irretroactividad de la extradición. Entonces, si éste es el tema sustancial, es decir, que la voluntad del Congreso fue la de consagrar la prohibición de extraditar colombianos por nacimiento, por hechos cometidos con anterioridad bien al tratado, bien a la norma constitucional, la fecha a partir de la cual debía regir se convierte en un asunto accesorio, que bien podía ser modificado en la segunda vuelta, pues de acuerdo con el artículo 160 de la Constitución en concordancia con el artículo 226 del Reglamento del Congreso : "El cambio o modificación del contenido de las disposiciones en la segunda vuelta, siempre que no altere la esencia de lo aprobado inicialmente sobre la institución política que se reforma, podrá ser considerada o debatida".*

*Y lo sustancial era indudablemente la irretroactividad como tal.”<sup>91</sup>*

El Estado de la Florida volvió a acusar a los hermanos Rodríguez Orejuela de cometer crímenes desde la prisión para poder realizar su cometido. A partir de

---

<sup>91</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-543 de 1998. Magistrado ponente: Carlos Gaviria Díaz.

esta situación Estados Unidos certifica a Colombia, pero con algunas observaciones como lo dice en el documento de justificación:

*“...En noviembre de 1997, el Congreso colombiano aprobó una enmienda constitucional que revoca la prohibición constitucional de 1991 de extradición de ciudadanos colombianos.*

*Esto representa un progreso importante y es debido en gran parte a la presión ejercida sobre el gobierno de Colombia y el Congreso por el sector privado colombiano. Desafortunadamente, la ley final no realizó su potencial ya que contiene una prohibición con respecto a su aplicación retroactiva. El gobierno y algunos miembros del Congreso han apelado esta prohibición.*

*Esto significa que, si la prohibición es mantenida por la Corte Constitucional de Colombia, los narcotraficantes de Cali estarán fuera del alcance de la justicia estadounidense por delitos cometidos antes de diciembre de 1997.*

*Además, la ley constitucional puede también requerir legislación implementadora, que el gobierno de Colombia ha prometido tratar de conseguir antes del final del mandato del Presidente Samper en agosto de 1998. Esta legislación podría darle otra oportunidad a los oponentes de la extradición para debilitar este proceso...”<sup>92</sup>*

Esta nueva decisión aparte de ser una respuesta a la presión internacional impuesta por Estados Unidos para procesar a todas las personas que hayan tenido algún beneficio producto del narcotráfico, fue también una muestra de la política de represión del gobierno Samper.

Con esta nueva norma se reafirmó la imposición del derecho penal de enemigo; para darle gusto a un país a cambio de beneficios económicos se le dio una solución punitiva al problema del narcotráfico por medio de la

---

<sup>92</sup> Justificación de la certificación de Colombia por razones de intereses nacionales vitales. Comunicado de la Embajada norteamericana, 26 de Febrero de 1998.

intimidación, ya que se buscó que los demás narcotraficantes dejaran de cometer delitos para no terminar como los hermanos Rodríguez o Carlos Lehder.

La reacción ha sido distinta , debido a que se siguen cometiendo delitos por parte de otras personas que lo hacen por una necesidad económica, como es el caso de las denominadas “mulas”, quienes siempre que son detenidas afirman que lo hicieron presionadas por la necesidad económica como por ser desempleados o por no tener que darles de comer a sus hijos y por mucha otras razones, pero igual el país no analiza eso sino sólo a los grandes capos, a aquellos que mueven miles de dólares y no se sientan a pensar en la situación colombiana, en donde la mayoría de la población vive de la economía informal: de las ventas en las calles de contrabando, de robar y de otras actividades que se encuentran dentro de la economía negra. Igual son condenados por las leyes colombianas, en vez de darles lo que necesitan, un trabajo, un subsidio, o una ayuda .

Además por qué sólo se han extraditado a personas que han cometido delitos de narcotráfico, es como si por cada narcotraficante extraditado se le diera una recompensa a Colombia por capturar a un enemigo global, cuando también es un enemigo el que vende la droga en las grande ciudades como New York o los Angeles; entonces por qué a ellos no los condenan con la misma severidad como condenan a los grandes capos colombianos, o porqué no extraditan a los holandeses que venden droga a ciudadanos norteamericanos<sup>93</sup> o a los alemanes o a muchos nacionales de otros países que venden otros tipos de drogas, es como si existiera una discriminación, sólo aplican la política criminal de represión a nivel internacional para aquellos países que son para Estados Unidos sus colonias.

---

<sup>93</sup>[http://www2.rnw.nl/rnw/es/temas/holanda/temasholanda/DrogasenHolanda/hol011108\\_drogasholanda3.html?view=Standard](http://www2.rnw.nl/rnw/es/temas/holanda/temasholanda/DrogasenHolanda/hol011108_drogasholanda3.html?view=Standard).

## 4. CONCLUSIONES

4.1. La política criminal de represión utilizada por Colombia a lo largo de la últimas décadas sólo logró dar respuesta a una parte del problema del narcotráfico, debido que al utilizar al derecho penal como *prima ratio* sólo se persigue el delito, y se condena al narcotraficante olvidando los demás sujetos del problema, como son los consumidores o los pequeños productores que no pueden obtener una solución de tipo jurídico, pues ésta no les va a resolver su conflicto. Para dar una solución completa al problema se puede acudir a materias como la criminología que da respuestas más globales y completas al incluir varias temas de tipo sociológico, económico, moral y otros.

No hay que desconocer como lo ha hecho nuestro gobierno, que el derecho penal como remedio social es la última opción, cuando todos los medios de solución de conflictos existentes han fracasado.

Con la expedición del Estatuto Nacional de Estupefacientes, la Constitución de 1991 y el resurgimiento de la extradición de colombianos de nacimiento, el gobierno creyó tener la solución eficaz al problema, pero realmente no fue así, porque ellos entendieron que la eficacia del sistema criminal radicaba en la capacidad de proferir sentencias condenatorias, aunque éstas contrarieran la lógica de la verdad.

Lo anterior hizo que se incrementara la población de presos en las cárceles, de esta manera empeoraron las condiciones de las prisiones y el sistema de derecho penitenciario, y se generaron vínculos más estrechos entre los grupos insurgentes con los pertenecientes al mundo de las drogas al interior del penal, tal como se vio reflejado en la cárcel “La catedral”, en donde los narcotraficantes seguían llevando a cabo sus negocios ilícitos y sus crímenes.

4.2. Se analizaron entre otras actividades, el papel de legislador de emergencia que asumió el gobierno declarando reiterados estados de sitio o de conmoción interior, para buscar darle eficiencia al sistema penal, generando

graves consecuencias como un gran desorden en materia legislativa, debido a que cada vez que aparecía un problema nuevo se dictaba una norma nueva, volviendo la ley ambigua y restándole capacidad operativa al sistema del derecho, pues no se sabía qué norma aplicar a cada caso en sí, afectando la función de la justicia penal y restándole competencia a la rama legislativa al desequilibrar el ejercicio del poder estatal.

Se convirtió el poder decisivo de una sola autoridad visto como un poder personal subordinando a las demás ramas, eso se demostró cuando el ejecutivo fue el único que tomó las decisiones en los estados de excepción, como el caso del Presidente Gaviria que reformó varias veces el Decreto 303 para que Pablo Escobar se entregara, con lo cual desconoció e ignoró la opinión de los otros órganos del Estado prevaleciendo la autoridad presidencial como fuente de la norma y no la verdad. Esto condujo a deficiencias técnicas que negaron la dogmática jurídica penal sin ajustarse a ningún límite como los principios rectores del derecho penal o los principios generales del derecho procesal sustituyendo la verdad por mecanismos de presión sobre el poder judicial.

El problema surgió debido a que muchas veces no se sabía cuál era el bien jurídico tutelado o existían problemas con la tipicidad. Todo por buscar un sistema eficaz que se terminó convirtiendo en un derecho penal de enemigo, que trataba al sindicado como el némesis de la sociedad, como el caso de Pablo Escobar y los hermanos Rodríguez que se volvieron los enemigos de la sociedad colombiana, porque ellos atentaban contra la seguridad nacional de Estados Unidos.

Se pasó de una política de negociación de penas a una de represión en la cual se quería atrapar a Escobar y a otros como un premio, fueran vivos o muertos, para tener aceptación y reconocimiento internacional, reflejado en la disminución de barreras arancelarias a nuestros productos.



Si se analiza de forma distinta, para muchos colombianos la concepción era otra, ya que ellos ayudaron económicamente a amplios sectores del país, que estaban agradecidos por el apoyo, el que nunca les brindó el gobierno. Así fue demostrado cuando la mayoría del pueblo antioqueño asistió al sepelio de Pablo Escobar, para darle las gracias por los favores prestados.

4.3. Entre los motivos por los cuales la política criminal de represión entró en crisis, fue que el Estado se olvidó de la víctima potencial al momento de crear la legislación penal; el gobierno ignoró que una de las formas de disminución de una conducta punible es por medio de los programas de prevención del consumo de drogas, de los trabajos sociales con las comunidades para que la población entienda las desventajas que producen el uso de estupefacientes, tanto a nivel fisiológico como social y económico.

Igualmente, desconoció el otro lado de la situación, como el campesinado o los indígenas que tienen que vincularse a este mundo ilegal por obligación, porque no encuentran más posibilidades de obtener recursos económicos para poder subsistir, pues no los ha podido conseguir por medios legales; pareciese que aquí las oportunidades de trabajo fueran para sólo unos pocos privilegiados y no para todos como debería ser en el Estado Social de Derecho.

El gobierno pareció ignorar que existían otras instituciones que podrían colaborar en una política contra el consumo y la producción de drogas, como la iglesia y las ONG no sólo en el ámbito personal sino comunitario. Sólo se autorizó un vez y con éxito al Padre Rafael García Herreros para que contactara y lograra la entrega de Pablo Escobar.

4.4. El problema del narcotráfico ha sido devastador para el país y es cierto que ha sido imposible erradicarlo de manera definitiva de lo más profundo de la

sociedad; el fenómeno en vez de desaparecer ha ido mutando en diferentes actores y escenarios.

Tal vez hoy, el cubrimiento de los medios no es tan incisivo como en anteriores días, pero el problema sigue siendo latente, respira, vive a través de los grupos de autodefensas primigenios aliados de los grandes capos de la droga en los ochenta, y a su vez, sigue extendiendo sus tentáculos de terror por medio de los grupos guerrilleros como las FARC, organizaciones -que además de su ola de violencia y crueldad indiscriminada, -escondida detrás de la defensa de presuntos ideales hoy en día no tan claros, y que evidentemente no gozan de aceptación por una gran mayoría de la sociedad civil -que tienen en esta actividad, una de sus principales fuentes de financiación que les permite subsistir en su medio de criminalidad.

¿Cuál es el motivo que le permite a este delito sobrevivir a través del tiempo a pesar de que sus principales jefes han sido asesinados, ó capturados y extraditados a los Estados Unidos?, la respuesta a este interrogante puede ser el ya nombrado en este trabajo: eficientismo penal y el derecho penal enemigo; en otras palabras, para nadie es un secreto que un gran porcentaje de la responsabilidad en la extensión de esta actividad, es de los Gobiernos de turno.

En un principio fue la permisividad de las políticas gubernamentales las que le abrieron la puerta a los capitales de los mafiosos, permitiendo así legitimar sus fortunas de origen ilegal. A medida que este tipo penal fue permeando todas las estructuras del conglomerado social y político, trajo consigo zozobra, corrupción, pérdida de valores y terror.

La política gubernamental se vio obligada a cambiar la dirección que estaba tomando y tuvo que hacer frente al fenómeno que más que brindar solución, dejó una profusa normatividad que estaba muy lejos de legitimar al Estado en

aquellos lugares del territorio en donde la ley de la coca y el dinero fácil era la que imperaba. Por otra parte, convirtió la guerra contra el narcotráfico en una “cacería de brujas”, que por el afán de conseguir resultados, hizo que los ciudadanos se convirtieran en objeto de continuas violaciones de derechos fundamentales por parte de las autoridades militares, judiciales y miembros del ejecutivo que acudían a la arbitrariedad, ejemplo de ellos fue la toma de medidas tales como la eliminación de la garantía procesal del habeas corpus, con tal de evitar la libertad de un narcotraficante.

No hay duda, las últimas generaciones de colombianos se han visto afectados por la expansión de éste fenómeno; muchos vivieron o crecieron con temor en los años ochenta, en los noventa y lo que llevamos de este milenio con la existencia, mutación y creciente ramificación de este flagelo, lo que debe pasar es que, en vez de ver a los ciudadanos de bien como enemigos del gobierno, se tiene que empezar a trabajar a través de las instituciones y del derecho penal, para crear una legislación eficiente y actualizar la ya existente, que permita fortalecer el sistema judicial y demás instituciones en el país, y facilite la interpretación y posterior aplicación de esta normatividad, configurándose así un Estado legítimo que brinde seguridad a todos los miembros de la sociedad.

4.5. De ninguna manera puede verse como la gran solución a los problemas del país, la legalización de la actividad del narcotráfico; una cosa es que el Estado no interfiera en la órbita personal de los individuos, y algo muy diferente es que promueva el delito.

A quienes están a favor de la legalización, hay que hacerles entender que no todo es economía, también hay valores, moral y vida de por medio, de tal manera que si se legaliza dicha actividad, los diferentes problemas económicos que aquejan a nuestra sociedad podrían resolverse, pero a qué precio, pues no hay que dejar de lado que se vive en un mundo cada vez más globalizado, en donde no se está solo, sino que se depende de las relaciones con otros

Estados, por consiguiente ese exceso de liberalidad puede no ser muy bien visto y hasta censurado con consecuencias más graves.

El Estado Colombiano no puede hacerse responsable de alentar un fenómeno que es abiertamente inmoral, pues es al rededor de este negocio, donde el valor principal es el dinero, que se han originada las muertes de muchos ciudadanos, los homicidios de grandes personajes, el sufrimiento de un pueblo que vive en medio del miedo y la zozobra, el desplazamiento de poblaciones, la pobreza, la mendicidad, la corrupción, etc.

No es posible que los partidarios de esta posición puedan pensar que los atentados al DAS, El Espectador, El avión de Avianca, el asesinato de policías, periodistas como Guillermo Cano y de líderes políticos como Carlos Pizarro, Bernardo Jaramillo Ossa, Luis Carlos Galán, Enrique Low Murtra, etc. ; la guerra de pandillas en las comunas de Medellín, las masacres en los campos, el secuestro de Diana Turbay, Francisco Santos, entre otros, la muerte de muchos inocentes a quienes lo capos de la droga también les declararon la guerra, puedan quedar impunes con la legalización de su actividad.

Tampoco es admisible que los que propenden por la legalización sean tan obtusos, y permitan que los que todavía se dedican a esta actividad, que nos ha afectado a todos, se enriquezcan del dolor y del sufrimiento de las personas, que se aprovechen de la enfermedad de los adictos a estas sustancias, y que los expriman hasta que no les puedan sacar un centavo más.

No puede ser que estas personas consideren que es bueno, y que solo corresponde a una visión ennegrecida por un moralismo cristiano y colindante con lo extremo y el fanatismo, que las personas dejen abandonadas sus familias, renuncien a sus proyectos de vida, no puedan ser productivos a la misma sociedad y aumente un foco de degeneración, si es que no mueren en medio del camino; se insiste, el dinero no lo es todo en la sociedad, no lo es

todo en su desarrollo, por lo que no se puede permitir que la visión “monetaria” de las situaciones, permita que se legalice la actividad.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

### DOCTRINA

APONTE, Alejandro. *“El eficientismo penal: hacia un fundamento teórico para su comprensión en el caso colombiano”*. Memorias . En: Foro de Política Criminal. Ediciones Universidad Javeriana, Bogotá, 1996.

ARRIETA, Carlos Gustavo, ORJUELA, Luis, SARMIENTO, Eduardo y TOKATLIÁN, José, *Narcotráfico en Colombia: dimensiones políticas, económicas, jurídicas e internacionales*. Tercer Mundo Editores/Ediciones Uniandes, Bogotá, 1990.

BORDA, Ernesto, *Conflicto y seguridad democrática en Colombia: temas críticos y propuestas* . FESCOL; Fundación Social : FESCOL, Bogotá, 2004.

BUSTOS RAMÍREZ, Juan, *“Política criminal y Estado”*. En Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica, número 12, año 8, pág 1-5, San José, 1996.

CALAMANDREI, Piero, *Proceso y Democracia*. Ediciones Jurídicas Europa América, Buenos Aires, 1960.

CAMACHO, Alvaro, *Droga y sociedad en Colombia: El poder y el estigma*. Universidad del Valle, Cali, 1988.

CAMACHO, Alvaro, *El conflicto colombiano y su impacto en los países andinos*. Universidad de los Andes. Facultad de Ciencias Sociales, CESO. Ediciones Uniandes, Bogotá, 2003.

CAÑÓN, Luis, *El patrón, vida y muerte de Pablo Escobar*. Planeta, Bogotá, 2000.

Corte Constitucional, Sentencia C-093/93. Magistrado Ponente: Fabio Morón.

Corte Constitucional. Sentencia C- 221 de 1994. Magistrado ponente: Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional. Sentencia C-543 de 1998. Magistrado ponente: Carlos Gaviria Díaz.

DIAZ, Pedro, *La Constitución Política Colombiana*. Temis, Bogotá, 1992.

IBAÑEZ, Jorge Enrique, *El lavado de activos*. En: Revista UNIVERSITAS, (número 99). Universidad Javeriana, Bogotá, 1999.

JAKOBS, Günter, *Criminal law, more general files*. Walter de Gruyter, Nueva York, 1991.

JOYCE, Elizabeth y MALAMUD, Carlos, *Latin America and the multinational drug trade*. University of London and Macmillan, Londres, 1998.

MELO, Jorge Orlando, , *Narcotráfico y democracia*. Ensayo Banco de la República. La blaa, Bogotá, 1999.

ONU, Asamblea General de la ONU sobre el problema mundial de la droga, Nueva York, junio 9 , 1998.

ROXIN, Clauss, *Problemas actuales de Política Criminal* . En: *VII Congreso de la Asociación Internacional de Derecho Penal* (memorias). Asociación Internacional de Derecho Penal, México, 2000.

SARMIENTO, Eduardo, *Narcotráfico en Colombia*. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1990.

THOUMI, Francisco Elías, *Economía política y narcotráfico*. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994.

TOCORA, Fernando. *La droga: Entre la narcocracia y la legalización*. Forum Pacis, Bogotá, 1993.

TOKATLIAN, Gabriel, “*Se reabre debate sobre legalización de la droga*”. En : Diario EL TIEMPO, Bogotá 16 de Agosto de 2001. p. 3A, C.9.

UPRIMNY, Rodrigo, El “laboratorio” colombiano: Narcotráfico, poder y administración de justicia. En: *Caleidoscopio de las justicias*. Siglo del hombre editores, Bogotá, 1997.

WELZEL, Hans, *Derecho penal Alemán*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1993.

#### INTERNET

COLOMBIA. COM, *Reforma a la fiscalía*. Bogotá, 2003.

[http://www.colombia.com/especiales/2003/reforma\\_fiscalia/sistema.asp](http://www.colombia.com/especiales/2003/reforma_fiscalia/sistema.asp).

CENTRO NACIONAL DE CONSULTORÍA, *Estadísticas*.

<http://www.centronacionaldeconsultoria.com/contactos>.

EMBAJADA DE ESTADOS UNIDOS, Comunicado de la Embajada norteamericana, 26 de Febrero de 1998.

<http://bogotá.us.embassy.gov/wwwsce97.shtml>.

Red Internacional de fachadas del Cartel de Cali, 21 de Octubre de 2003.

<http://bogota.usembassy.gov/wwwscchi.shtml>

GARCIA, Carlos y ORDÓÑEZ, Harold, “*Legalización: El debate de las drogas*”. En Revista Camaleón, número 19. <http://www.Col.ops-oms.org/juветudes/ESCRITOS>.

GIRALDO, Javier, *La justicia en venta: En Desde los márgenes*, Bogotá, 1992,

<http://www.javiergiraldoblog.org/article>.



RADIO HOLANDA, Sala de Redacción, *Exportación de drogas*, Berna, 2000,  
[http://www2.rnw.nl/rnw/es/temas/holanda/temasholanda/DrogasenHolanda/ho111108\\_drogasholanda3.html?view=Standard](http://www2.rnw.nl/rnw/es/temas/holanda/temasholanda/DrogasenHolanda/ho111108_drogasholanda3.html?view=Standard).

POLICIA ANTINARCÓTICOS, *Estadísticas*  
[http:// www. Policia.gov.co/portal/inicio/unidades/antinarcóticos](http://www.Policia.gov.co/portal/inicio/unidades/antinarcoticos)

#### LEGISLATIVA

Decreto 2346 de 1978 . Octubre 30. Por el cual se asignan funciones relacionadas con la lucha contra el tráfico de estupefacientes al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Ley 30 de 1986. Enero 31. Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones.

Decreto 3788 de 1986. Diciembre 30. Por el cual se reglamenta la Ley 30 de 1986 o Estatuto Nacional de Estupefacientes.

Decreto 0494 de 1990. Febrero 27. Por el cual se expiden normas sobre el consejo nacional de estupefacientes y se dictan otras disposiciones conducentes al restablecimiento del orden público.

Decreto 2272 de 1991. Octubre 4. Por el cual se adoptan como legislación permanente unas disposiciones expedidas en ejercicio de las facultades del Estado de Sitio.

Decreto 1108 de 1994. Mayo 31. Por el cual se sistematizan, coordinan y reglamentan algunas disposiciones en relación con el porte y consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Acto legislativo 001 de 1997, Por el cual se aprueba la extradición de Colombianos.

## REVISTAS

Sala de redacción. *Artículo sobre la narco- guerrilla*. En: *Revista semana*, ( Semana de febrero 14 de 1989 a febrero 20) p. 23.

Sala de redacción. *Muere Pablo Escobar*. En: *Revista semana*, ( Semana de diciembre 4 de 1993 a diciembre 10) p. 10.

Sala de redacción. *Las malas hierbas*. En: *Revista semana*,( Semana del 10 de enero al 16 de Enero de 1995) p. 15.

Sala de redacción. *Decertificados*. En: *Revista semana*, ( Semana de marzo 5 de 1996 a marzo 11) p. 31.

Sala de redacción. *Los nuevos narcos*. En: *Revista semana*, ( Semana de mayo 12 de 1997 a mayo 18) p. 24 y 25.

## PERIÓDICOS

CARDONA, Jorga y HERNÁNDEZ, Héctor, "Memoria del declive de la extradición". En: el diario EL TIEMPO, Bogotá ( 14 de Julio de 1996). p. 5ª, C.15.

Sala de redacción del diario EL PAÍS, "Los Nuevos Narcos". En: *Diario EL PAÍS*, Cali (18 de Mayo de 2003). p. 4 A, C. 4.

TOKATLIAN, Gabriel, "Se reabre debate sobre legalización de la droga". En : Diario EL TIEMPO, Bogotá (16 de Agosto de 2001). p. 3A, C.9.

