

LA “DEMOCRACIA COLOMBIANA” Y EL ESTADO DE SITIO (1958-1991)

LYAN ALESKA MORENO GUERRERO

UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA

ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS

CIENCIAS POLÍTICAS

CHARTRES-DE-BRETAGNE

2021

LA “DEMOCRACIA COLOMBIANA” Y EL ESTADO DE SITIO (1958-1991)

THE “COLOMBIAN DEMOCRACY” AND THE STATE OF SIEGE (1958-1991)

LYAN ALESKA MORENO GUERRERO

Trabajo de grado para optar al título de politóloga

Asesor

JORGE ANDRES RICO ZAPATA

Maestría en Estudios Políticos

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS
CIENCIAS POLÍTICAS**

CHARTRES-DE-BRETAGNE

2021

17 de junio de 2021

Yo, Lyan Aleska Moreno Guerrero

“Declaro que este trabajo de grado no ha sido presentado con anterioridad para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en esta o en cualquiera otra universidad”. Art. 92, parágrafo, Régimen Estudiantil de Formación Avanzada.

-


AGRADEMICIENTOS

Le doy gracias a mis padres, mi familia y mis amigos que me han apoyado en todo el transcurso de mi carrera; agradezco igualmente a todos mis profesores que me permitieron adquirir el conocimiento necesario para poder llevar a termino mi proyecto académico y le doy gracias a mi asesor Jorge Andrés Rico Zapata por su asesoramiento en la elaboración de este documento.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	7
METODOLOGÍA	10
CAPITULO 1: EL ESTADO DE SITIO Y EL RÉGIMEN POLÍTICO	11
1.1. CONCEPTOS BÁSICOS: ESTADO DE SITIO Y RÉGIMEN POLÍTICO	11
1.2. EL ESTADO SITIO COMO TRANSFORMADOR DE UN REGÍMEN POLÍTICO	15
CAPITULO 2: DEMOCRACIA Y DICTADURA	19
2.1. DEMOCRACIA	19
2.2. DICTADURA	22
CAPITULO 3: COLOMBIA, SU REGÍMEN POLÍTICO Y EL ESTADO DE SITIO	25
3.1. LOS ESTADOS DE SITIO COLOMBIANOS	25
3.2. COLOMBIA: ¿DICTADURA O DEMOCRACIA?	29
CONCLUSIONES	33
REFERENCIAS	35

RESUMEN

En el periodo de la pandemia de COVID-19 y la expansión de los Estados de Sitio o Estados de Emergencia, resurge la pregunta de si estos instrumentos jurídicos y su extensión en el tiempo pueden reducir los derechos y libertades de los seres humanos hasta el punto de ser atentatorios a la democracia; el presente trabajo intenta dar respuesta a dicha pregunta en el periodo de 1958-1991 de la historia democrática colombiana. Colombia afirma ser la democracia más antigua de América Latina, sin embargo, en el periodo estudiado (1958-1991) el Estado colombiano se encontró bajo un permanente Estado de Sitio que, de acuerdo con la hipótesis de trabajo, generó una transformación en el régimen político, es decir, Colombia no sería la democracia más antigua de América Latina porque entre 1958 y 1991 no era una democracia, era una dictadura.

PALABRAS CLAVE: COLOMBIA, DEMOCRACIA, ESTADO DE SITIO, DICTADURA, REGIMEN POLÍTICO.

ABSTRACT

In the period of the COVID-19 pandemic and the expansion of States of Siege or States of Emergency, the question arises as to whether these legal instruments and their extension over time can reduce the rights and freedoms of human beings to the point of being attacks on democracy. The present essay attempts to answer this question in the period 1958 to 1991 of Colombian democratic history. Colombia claims to be the oldest democracy in Latin America, however, in the period studied (1958-1991) the Colombian State found itself under a permanent State of Siege, which, according to the working hypothesis, generated a transformation in the regime. Colombia would not be the oldest democracy in Latin America because between 1958 to 1991 it was not a democracy; it was a dictatorship.

KEY WORDS: COLOMBIA, DEMOCRACY, STATE OF SIEGE, DICTATORSHIP, POLITICAL REGIME.

INTRODUCCIÓN

Todos los colombianos han escuchado en algún momento de su vida que Colombia es la democracia más antigua de América Latina, ello desde un punto de vista histórico ya que escapó al periodo dictatorial que se vivió en Latinoamérica durante una parte del siglo XX. El hecho de definir un régimen político como un régimen liberal o como un régimen autoritario permite acercarse a los problemas del Estado desde diferentes puntos de vista, no es lo mismo tratar de solucionar la violencia estructural en una dictadura que en una democracia, tampoco es lo mismo solucionar el problema educativo en una democracia consolidada o que en un Estado que se encuentra en transición hacia una democracia.

La mayoría de los autores, entre los cuales podemos mencionar a Fabiola Berenice Rivera, Daniel Pécaut, Edir Mercado García y José Fernando Flórez, considera que Colombia es una democracia, puede que una democracia imperfecta pero una democracia establecida hace casi dos siglos y que se encuentra en proceso de consolidación. El interés de esta investigación es determinar el verdadero nacimiento de la democracia colombiana, a través de la comprensión de los efectos que tuvo la pérdida de excepcionalidad del Estado de Sitio en Colombia, es decir, saber si dicha normalización transformó el régimen colombiano de los años 60's hasta el final de los años 80's en una dictadura, para así caracterizar a Colombia no como una democracia en proceso de consolidación sino como un régimen de transición de una dictadura a una democracia.

Responder a esta pregunta permite dar cuenta de los procesos políticos que Colombia ha atravesado en los últimos años. La investigación pone de relieve el efecto del Estado de Sitio en la caracterización de un régimen político. No se pretende calificar a Colombia como una democracia o no, haciendo énfasis en

fenómenos materiales como la violencia, el narcotráfico o incluso el Estado de Sitio como un hecho; el interés es entender el Estado de Sitio como la causa de la transformación de la democracia en una dictadura.

En conclusión, este trabajo intenta determinar si es posible afirmar que Colombia fue una democracia, ello a través de un estudio histórico del periodo comprendido entre 1958 y 1991. Se escoge este periodo porque los elementos principales del estudio son el instrumento jurídico del Estado de Sitio y la democracia como régimen político. 1958 es el año en que termina la dictadura del General Rojas, regresando entonces a una “democracia” y se puede decir que hasta 1991 el Estado colombiano estuvo bajo un permanente Estado de Sitio; se utiliza el año 1991 como fecha de quiebre porque si bien Colombia ha conocido otros regímenes de excepción, estos regímenes cambian a causa del cambio constitucional, es decir, se deja de declarar el Estado de Sitio para recurrir a figuras como el Estado de Conmoción Interior y el Estado de Emergencia Económica y Social.

El impacto de determinar si Colombia fue una democracia en el pasado, no es sólo de importancia histórica, ya que derribaría la afirmación de que Colombia es la democracia mas antigua de América Latina; afirmación que se utiliza como criterio legitimador de la actual democracia. Este trabajo es importante porque darle claridad al pasado, clarifica el presente y ayuda a hacerse las preguntas adecuadas para enfrentar el futuro.

En aras a lograr el objetivo propuesto en la presente investigación, se debe tener claro en un primer momento lo que constituye un régimen político y un Estado de Sitio, se tiene que llevar a cabo un estudio histórico de la época y por último se debe conocer con claridad lo que hace que un país sea calificado como una democracia o como una dictadura.

METODOLOGÍA

La presente investigación busca comprender los efectos del Estado de Sitio en Colombia para así poder calificar su régimen político como uno democrático o uno autoritario. Es por ello, que se utilizará un enfoque de teoría normativa que nos permite acercarnos al análisis de las instituciones sociales y su relación con los individuos; es el enfoque adecuado para el tema de investigación en tanto nos permite hacer un análisis de la institución del Estado de Sitio y el efecto que tuvo en la vida de los colombianos, para a través de esos efectos determinar si Colombia tenía las características de una democracia o una dictadura.

El presente trabajo responde a un paradigma de investigación cuali-cuantitativo, como quiera que toma en cuenta el número de Estados de Sitio declarados en el periodo de estudio y su duración, además se pregunta por las características o las particularidades de dichos estados de excepción para así, hacer un análisis de los efectos de dichas particularidades en la forma de organización o gobierno del Estado colombiano.

CAPITULO 1: EL ESTADO DE SITIO Y EL RÉGIMEN POLÍTICO

Los estados de excepción son instrumentos jurídicos utilizados por los Estados para hacer frente, como su nombre lo indica, a una situación excepcional o anormal; dichos instrumentos están pensados para ser limitados en el tiempo. Teóricos como Giorgio Agamben, Carl Schmitt, François Saint-Bonnet y otros consideran que la prolongación excesiva de un estado de excepción puede afectar la configuración y paradigma político del Estado que lo declara; el objetivo del texto es la aplicación de dichos postulados a Colombia, pero para ello se deben tener claros ciertos conceptos básicos.

1.1. CONCEPTOS BÁSICOS: ESTADO DE SITIO Y RÉGIMEN POLÍTICO

Cuando se estudia el Estado de Sitio, se encuentran distintos términos como Estado de emergencia, Conmoción Interior, Estado de guerra exterior, entre otros; estos términos no son sinónimos, pero hacen parte de una misma categoría de instrumentos jurídicos conocidos como regímenes de excepción. Los regímenes de excepción son disposiciones de derecho pensadas para que el Estado responda a situaciones anormales, de particular gravedad que podrían poner en peligro la continuación de dicho Estado.

Los regímenes o estados de excepción tienen como característica el aumento de poderes de la rama ejecutiva en el tiempo de crisis, es importante destacar que el régimen de excepción está pensado para un periodo de crisis corto y que después debe desaparecer. Dichos regímenes son de naturaleza diversa, ello debido a que los poderes excepcionales que se le añaden a la rama ejecutiva y la situación de crisis a la que pretenden hacer frente pueden variar.

Este instrumento jurídico de régimen de excepción ha sido utilizado en las repúblicas y democracias desde la antigüedad. En la época de la república romana

se utilizaba la figura de dictadura; en el sentido clásico la dictadura no tiene una carga lingüística negativa, se refiere únicamente a “un régime transitoire destiné à faire face à une crise, guerre ou guerre civile (un régime de transición destinado a hacer frente a una crisis, guerra o guerra civil)” (Monod, 2000, pág. 8).

El Estado colombiano en el periodo de estudio (1958-1991) estaba bajo el imperio de la Constitución política de 1886 que consagra en su artículo 121 el Estado de sitio como régimen de excepción.

Artículo 121.- En los casos de guerra exterior, o de conmoción interior, podrá el Presidente, previa audiencia del Consejo de Estado y con la firma de todos los Ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la República o parte de ella.

Mediante tal declaración quedará el Presidente investido de las facultades que le confieran las leyes, y, en su defecto, de las que le da el Derecho de gentes, para defender los derechos de la Nación o reprimir el alzamiento. Las medidas extraordinarias o decretos de carácter provisional legislativo que, dentro de dichos límites, dicte el Presidente, serán obligatorios siempre que lleven la firma de todos los Ministros.

El Gobierno declarará restablecido el orden público luego que haya cesado la perturbación o el peligro exterior; y pasará al Congreso una exposición motivada de sus providencias. Serán responsables cualesquiera autoridades por los abusos que hubieren cometido en el ejercicio de facultades extraordinarias. (Asamblea Nacional Constituyente, 1886)

El artículo 121 no define explícitamente lo que es el Estado de Sitio. El artículo hace mención literal de los criterios que permiten declarar dicho régimen y la manera en que se debe declarar; se menciona también que las facultades o poderes adicionales que se le darán al presidente deben ser definidos por las leyes o el

Derecho de gentes.

Para definir el Estado de Sitio colombiano se utilizará la definición por género próximo y diferencia específica, definición tradicional postulada por Aristóteles como ejemplar (Rivera López, 2017, pág. 7). Para definir un concepto de esta forma se tiene que empezar eligiendo el género más cercano al concepto que se quiere definir (Centeno Prieto, 2017) y luego mencionar las diferencias específicas que hacen que el objeto que se intenta definir se diferencie de los otros objetos dentro del género próximo escogido.

En este caso, se utilizará como género próximo los regímenes de excepción y como características específicas los criterios para su declaración y los poderes excepcionales de los que dispone el presidente durante ese periodo. El Estado de Sitio colombiano en la constitución de 1886 es, entonces: un régimen de excepción que se puede declarar en un periodo de guerra exterior o conmoción interior que turben el orden público, dicho régimen otorga la posibilidad de expedir decretos con fuerza de ley y otras facultades consagradas en la legislación colombiana, tanto la constitución como las leyes.

La Carta de 1886 también contemplaba algunas facultades que se concedían directamente al gobierno durante los estados de sitio, estas eran: (i) retener personas sospechosas tanto tiempo como lo juzgara necesario cuando se encontrara turbado el orden público (art. 28 CN 1886); (ii) en caso de guerra las autoridades no judiciales podían expropiar sin indemnización previa e incluso ocupar la propiedad inmueble, así como usar sus productos para las necesidades de la guerra (art. 33 CN 1886); (iii) la circulación de impreso por correo podía ser prohibida o restringida (art. 38 CN 1886); (iv) la libertad de prensa podía ser suspendida (art. 42 CN 1886); (v) decretar impuestos para restaurar el orden público (art. 43 CN 1886); (vi) concentrar en un solo órgano o persona la autoridad política y civil o la función judicial y militar (art. 61 CN 1886), por ejemplo a través de la creación de “consejos verbales de guerra” recurrentes en el periodo en estudio para juzgar miembros de las fuerzas militares y

a la población civil; (vii) el presidente podía dirigir las operaciones de guerra como jefe máximo de los ejércitos (art. 120, ordinal 8 CN 1886); y (viii) el gobierno podía percibir impuestos u ordenar gastos no contemplados en el presupuesto aprobado por el Congreso de la República (art. 206 CN 1886) (Gallón, 1979 citado por (Carvajal Martínez & Guzmán Rincón, 2017, pág. 67)).

Para resumir, el estado de sitio es la facultad que el gobierno tiene de “declarar turbado el orden público”, bien sea en la totalidad del territorio o en un parte de él, y de asumir ciertas prerrogativas con miras a su restablecimiento (Gallón Giraldo, 1979, pág. 13).

Otro concepto cardinal para el desarrollo de esta investigación es el concepto de régimen político, dicho concepto es fundamental porque es el régimen político del Estado colombiano lo que intentamos caracterizar como una dictadura o como una democracia; en ese sentido, el régimen político sería la manera de organización del Estado.

El régimen político se considera como un intermediario entre la sociedad y las instituciones que conforman el sistema político de un país. El régimen político puede ser entendido como el conjunto de reglas e instituciones formales que sirven de marco para el desarrollo de las relaciones políticas (Dávila Ladrón de Guevara, 2002, pág. 7).

Un régimen político puede ser entendido como las reglas del juego político, él se encarga de establecer las reglas electorales, quienes pueden votar y a través de qué mecanismos, establece también quienes pueden ser elegidos; el régimen político establece a grandes rasgos las formas de ingreso al poder de gobierno (fácticas y formales), el ejercicio del poder, y la forma de interactuar con la oposición (Centro de Capacitación Judicial Electoral, 2011, pág. 10).

Los elementos regulados por el régimen político son lo que permiten caracterizar a esa forma de organización estatal, se habla entonces de regímenes democráticos y no democráticos¹.

1.2. EL ESTADO SITIO COMO TRANSFORMADOR DE UN REGÍMEN POLÍTICO

Los estados de excepción, entre los cuales se encuentra el Estado de sitio, son instrumentos pensados para que el Estado pueda darle solución o al menos mitigar los efectos de una situación de crisis, es decir, son instrumentos pensados para periodos concretos y cortos. Le principe est partagé par tous: les situations d'exception doivent demeurer provisoires (Todos comparten el principio: las situaciones excepcionales deben seguir siendo provisionales (Champeil-Desplats, 2017, pág. 231)).

Los regímenes de excepción son entonces instrumentos temporales caracterizados por la posibilidad de conceder poderes excepcionales al ejecutivo para enfrentar una situación de tal gravedad que atenta contra el buen funcionamiento o la continuación del Estado, es por ello por lo que son considerados necesarios; son instrumentos que salen del derecho normal para poder solucionar rápidamente una situación que podría destruir ese derecho normal.

La justificación común de dichos Estados de anormalidad jurídica es simple: une situation extraordinaire appelle des mesures extraordinaires (una situación extraordinaria requiere medidas extraordinarias (Schmitt, 2000, pág. 70)). Estos instrumentos se inscriben bajo un paradigma de la emergencia y de la excepción, es decir, el Estado se enfrenta a una situación extremadamente grave que pone en peligro al mismo Estado, se reconoce que los procesos de decisión y ejecución del

¹ El tema de la diferencia entre regímenes democráticos y no democráticos será tratado en el segundo capítulo del presente texto: democracia y dictadura.

Estados son lentos e ineficaces para enfrentar dicha situación y es por ello por lo que se le confieren poderes excepcionales al ejecutivo, poderes extraordinarios conferidos con la finalidad de solucionar la situación y regresar a la normalidad.

El efecto de estos instrumentos es básicamente el de un régimen autoritario: el presidente o el jefe de estado toma todas las decisiones que el considere necesarias y las ejecuta sin la necesidad del acuerdo del legislativo y durante dicho periodo no se está sujeto al control judicial; este instrumento acaba con la idea de la separación de poderes porque al ejecutivo se le dan poderes de legislativo e incluso de judicial. A pesar de lo anterior, el régimen de excepción no se considera incompatible con la república o la democracia por su limitación en el tiempo y porque se supone que sus efectos no trascienden a dicho periodo.

El problema de los estados de excepción reside en su banalización, la banalización entendida como la normalización de una situación excepcional que debería continuar siendo excepcional. La banalización de los estados de excepción es problemática en dos sentidos: cuando la excepción se extiende durante un largo periodo y/o cuando los efectos de dicho periodo se inscriben en la normalidad del derecho.

En el primer sentido nos referimos a la idea de un estado de excepción que dura varios meses o años; los periodos de excepción son pensados para enfrentar de manera drástica y rápida una situación de crisis imprevista, si la crisis es un problema estructural al que no se le puede dar rápida solución o un problema que se sabe va a venir, el estado de excepción es inadecuado. Si el problema no es de rápida solución, entonces no se necesitan mecanismos acelerados y el proceso normal del Estado puede ser puesto en marcha y si el problema era previsible, el sistema decisorio del estado hubiera podido comenzar con anterioridad y entonces las medidas rápidas del estado de excepción son innecesarias.

El segundo caso se refiere a la inscripción de las medidas tomadas al derecho normal, el periodo excepcional y todas las medidas tomadas bajo su amparo son consideradas como un derecho diferente al del tiempo normal y es por ello por lo que cuando la excepción termina todos sus rastros deben desaparecer. El problema surge cuando las decisiones tomadas por el ejecutivo, decisiones que normalmente son tomadas por el legislativo, se inscriben en el derecho común y dejan de ser una excepción; esto implica que ciertas reglas que van a regir la sociedad escapan al proceso legislativo normal.

La normalización de la excepción es problemática, porque los estados de excepción son considerados como la negación del derecho; una negación del derecho normal que se hace necesaria para proteger a ese mismo derecho. Los regímenes de excepción, se podría afirmar, son la expresión del adagio popular “la excepción que confirma la regla”, es decir, son esa situación diferente que permite que la regla pueda seguir existiendo, pero si la excepción deja de ser diferente para volverse normal, ya no hay excepción y por consiguiente, ya no habría norma.

Es en la banalización del régimen de excepción que reside la teoría del estado de sitio como transformador de un régimen político. Por su definición, es evidente que los estados de excepción son únicos a regímenes democráticos o no autoritarios, es decir, regímenes que gozan de la separación de poderes y el reconocimiento de ciertos derechos a sus habitantes; en una dictadura el estado de excepción no es necesario porque el dictador ya goza de todos los poderes que podría necesitar.

Como se mencionó con anterioridad el estado de excepción es básicamente crear una dictadura democrática, es decir, una dictadura dentro de un régimen democrático; dictadura que pretende proteger esa democracia de una situación de amenaza, dictadura que no acaba con la democracia porque ella y sus efectos están limitados en el tiempo.

El estado de sitio como vector de transformación de un régimen político se refiere al hecho de que un Estado democrático o no autoritario utiliza dicho régimen excepcional durante tanto tiempo que el régimen se transforma; la dictadura declarada para proteger la democracia destruye dicha democracia, porque la excepción deja de existir, la excepción deja de proteger la norma, la excepción se transforma en la norma; la dictadura deja de proteger el régimen político democrático, la dictadura se transforma en el régimen político.

CAPITULO 2: DEMOCRACIA Y DICTADURA

Los regímenes políticos son las reglas del juego político, dicho juego puede ser llevado a cabo en un ambiente democrático o autoritario, se habla entonces de regímenes democráticos y no democráticos. El presente capítulo tiene como objetivo hacer expresas las características de estos dos tipos de regímenes políticos para establecer los criterios que hacen que un régimen sea una democracia o una dictadura -régimen no democrático-.

2.1. DEMOCRACIA

El origen etimológico de la palabra democracia es bastante conocido, *demos* y *kratos*, *kratos* se refiere al poder y *demos* al pueblo; la palabra democracia se refiere entonces al poder del pueblo. La democracia surge como forma de gobierno en la antigua Grecia donde los ciudadanos eran los encargados de tomar las decisiones.

La democracia en la antigua Grecia era una democracia directa en la que todos los ciudadanos intervenían en el ejercicio del poder político, dicha forma de gobierno era posible debido a lo restringido del concepto de ciudadano en las *polis* griegas. En las “ciudades” griegas solo los hombres mayores de cierta edad eran considerados ciudadanos, las mujeres, los niños, los esclavos y los extranjeros no eran considerados como tal.

Con el aumento de la población en las ciudades, el concepto de democracia tuvo que cambiar para ser una forma de gobierno efectiva que pudiera acoger el influjo masivo de nuevos ciudadanos, es así como surge el concepto de democracia representativa, en la cual los ciudadanos eligen a las personas que van a tomar las decisiones.

La idea de definir la democracia únicamente con el criterio del poder ciudadano es

problemático porque las formas de ejercer el poder y quienes ejercen dicho poder pueden cambiar; si on demandait à Aristote de placer dans une catégorie les « démocraties » du monde moderne, il ne parlerait pas de démocraties, mais d'oligarchies : on y est élu. En démocratie, on tire au sort ; l'élection est oligarchique (Si le pidiéramos a Aristóteles que categorizara las "democracias" del mundo moderno, no hablaría de democracias, sino de oligarquías: allí se elige uno. En democracia, echamos suertes; la elección es oligárquica (Marker, 1989)).

La democracia, en el mundo moderno, requiere ser definida de manera diferente a lo que era la democracia en la antigüedad. La democracia ha sido definida por diversos autores contemporáneos como aquel régimen donde los líderes nacionales asumieron o mantuvieron el poder como resultado de elecciones libres y justas; esto es, cuando hubo una competencia abierta por el apoyo de una parte sustancial de la población adulta (Smith, 2004, pág. 192).

El desarrollo del concepto de derechos humanos y el paradigma liberal han agregado características al concepto de democracia.

Un régimen democrático representativo y liberal es aquel en que se conjugan los siguientes factores: competencia política efectiva que permita la alternancia en el poder; participación popular amplia en la toma de decisiones, a través de la elección periódica de gobernantes y representantes, que a su vez asegure la responsabilidad de éstos respecto de sus electores; carácter vinculante y aceptación generalizada de las decisiones tomadas, fundamentalmente a través de la regla de mayoría; y vigencia de derechos y libertades individuales (Dávila Ladrón de Guevara, 2002, pág. 42).

Para establecer los factores o criterios básicos para calificar un régimen político como una democracia se utilizarán los tres elementos que componen un régimen político -las formas de ingreso al poder de gobierno, el ejercicio del poder y lo referente a la oposición- como rasero de caracterización, es decir, se va a describir

como se presentan esos elementos en una democracia. Un régimen político que cumpla con dichos criterios como una democracia será considerado un régimen democrático.

- Acceso al poder. Las democracias modernas, según el Centro de Capacitación Judicial Electoral (2011) utilizan dos principios para construir el poder político: la representación política y el principio de la mayoría. La representación política consiste en la elección de las personas que van a representar al pueblo en las instancias públicas, la elección debe ser libre, plural y abierta a la expresión de la oposición y las minorías. El principio de la mayoría postula que, en ausencia de unanimidad, el criterio que debe guiar la adopción de las políticas y las decisiones públicas es el de la mayoría de los participantes (Centro de Capacitación Judicial Electoral, 2011, pág. 16).
- Ejercicio del poder. En lo que se refiere al ejercicio del poder, ese poder está limitado por la separación de poderes y el concepto de los derechos humanos. La separación de poderes tiene como fundamento la idea de que una sola persona o sola institución no debería concentrar todos los poderes del Estado. Los derechos humanos como límite al ejercicio del poder significa que el Estado no puede tomar decisiones que sean contrarias o limiten los derechos reconocidos como inherentes a la persona humana.
- Trato a la oposición. Un principio fundamental de la democracia es el respeto a la pluralidad política, es la idea que todas las personas tienen derecho a expresar sus convicciones políticas y todas las convicciones políticas deben ser escuchadas, tratadas con respeto y ser susceptibles de llegar al poder, siempre y cuando estos grupos respeten las leyes del Estado.

El contenido mínimo del Estado democrático no ha decaído: garantía de los principales derechos de libertad, existencia de varios partidos en competencia, elecciones periódicas y sufragio universal, decisiones colectivas o concertadas o

tomadas con base en el principio de la mayoría, de cualquier manera siempre después del debate libre entre las partes o entre los aliados de una coalición de gobierno. Existen democracias más solidas o menos sólidas, más vulnerables o menos vulnerables; hay diversos grados de aproximación al modelo ideal, pero aun la más alejada del modelo no puede ser de ninguna manera confundida con un Estado autocrático y mucho menos con uno totalitario (Mercado García, 2010, pág. 81).

La democracia o los regímenes democráticos, si bien son el régimen político más popular en la actualidad, no es la única forma de gobierno que existe.

2.2. DICTADURA

La dictadura, como la democracia, son conceptos utilizados en el mundo antiguo. La dictadura en la época de la república romana no tiene una carga lingüística negativa y se refería a lo que hoy se denomina régimen de excepción, es decir, un régimen particular de derecho que le confiere el poder a un dictador para hacer frente a una situación grave que amenaza la república.

Así como el concepto de democracia, el concepto de dictadura también ha evolucionado. Dans la littérature des sciences sociales, il devient synonyme de « régime autoritaire » (En la literatura de las ciencias sociales, la dictadura se transforma en sinónimo del régimen autoritario (Merieau, 2019, pág. 10)).

Es importante destacar que cuando se habla de los regímenes políticos se hace una diferencia entre regímenes democráticos y no democráticos, dentro de los regímenes no democráticos se habla de regímenes totalitarios y autoritarios. Según Merieau, la literatura de las ciencias sociales la dictadura sería equivalente a los regímenes autoritarios; en el presente trabajo no se hará la diferencia entre un régimen autoritario o totalitario, la dictadura será entonces todo régimen contrario a la democracia.

En ese sentido, para definir las características de un régimen dictatorial se hará uso del mismo método utilizado con anterioridad para definir los criterios de una democracia.

- Acceso al poder. En un régimen no democrático la participación política esta limitada y solo se permite el acceso al poder al grupo o partido político que controla el Estado; el régimen puede o no permitir las elecciones, pero cuando las elecciones están permitidas, ellas no son ni libres ni plurales, es decir, que el grupo que controla el Estado se asegura de permanecer en el poder gracias al control de las elecciones y de las personas que pueden participar en ellas.

- Ejercicio del poder. En estos regímenes el poder es total y está en manos de una persona o un grupo reducido de personas, y por consiguiente no se respeta el principio de la separación de poderes; una institución política concentra todo el poder del Estado. El poder es total, ya sea formal o materialmente, ello quiere decir que el poder puede escapar a todo intento de regulación y en ese sentido es formalmente total -la legislación reconoce la totalidad del poder- o el poder puede estar sujeto a reglas, reglas mal definidas y que pueden ser cambiadas con facilidad por la misma persona que ostenta el poder, se habla de una totalidad material porque la legislación formal intenta controlar el poder, pero en los hechos el poder es ilimitado. Ilimitación que puede llegar incluso a ser irrespetuosa de derechos humanos.

- Trato a la oposición. Los regímenes no democráticos no permiten la oposición o la restringen, es decir, la oposición esta prohibida porque el régimen controla todos los aspectos del Estado o dicha oposición es mínima

y controlada por el grupo o partido político dominante.

Para efectos de esta investigación, una dictadura sería básicamente todo régimen contrario a una democracia, es decir, un régimen con un poder ilimitado, en las manos de pocas personas, donde la oposición y la disidencia no son permitidas, y en el cual los derechos humanos no constituyen un freno para el ejercicio del poder.

CAPITULO 3: COLOMBIA, SU REGÍMEN POLÍTICO Y EL ESTADO DE SITIO

Una vez establecidos con claridad los conceptos básicos necesarios para aplicar la teoría del Estado de sitio como transformador de regímenes políticos, el siguiente paso es hacer un análisis de los estados de sitio colombianos y sus efectos en las instituciones gubernamentales para poder establecer si Colombia, en el periodo de estudio, fue una dictadura o una democracia.

3.1. LOS ESTADOS DE SITIO COLOMBIANOS

En el periodo estudiando, Colombia declaró 10 estados de sitio totales, es decir, que se aplicaban en todo el territorio nacional; algunos fueron cortos, como el declarado el 21 de abril de 1970 mediante el decreto 590 del mismo año, que sólo duro 24 días, mientras otros estados de sitio duraron años como el declarado en 1984 y no fue retirado hasta 1991.

Desde un punto de vista cuantitativo, durante el un período de 33 años, Colombia se ha encontrado en estado de sitio durante casi 19 años, es decir, el 57% del tiempo; lo que significa que durante el período de estudio (1958-1991) Colombia estuvo más tiempo en estado de sitio de lo que estuvo bajo un régimen ordinario, y ello sin tener en cuenta los estados de sitio que fueron declarados parcialmente y el estado de emergencia económica y social que se creo en 1968. Si se tienen en cuenta todos los regímenes de excepción declarados por el gobierno colombiano, contamos 20 en total.

Año	Régimen	Decreto		Fecha		Territorio
		Inicio	Fin	Inicio	Fin	
1958	Estado de Sitio.	Decreto 3518 de 1949	Decreto 321 de 1958	9 de noviembre de 1949	27 de agosto de 1958	Total
		Decreto 321 de 1958	Decreto 329 de 1958	27 de agosto de 1958	3 de diciembre de 1958	Parcial
		Decreto 329 de	Decreto 1 de	3 de diciembre	12 de enero de	Total

		1958	1959	de 1958	1959	
1959	Estado de Sitio	Decreto 1 de 1959	-	12 de enero de 1959	8 de octubre de 1960	Parcial
1960	Estado de Sitio	Decreto 3 de 1960	Decreto 10 de 1961	8 de octubre de 1960	11 de octubre de 1961	Parcial
1961	Estado de Sitio	Decreto 10 de 1961	Decreto 20 de 1961	11 de octubre de 1961	1 de enero de 1962	Total
1962						
1963	Estado de Sitio	Decreto 1137 de 1963	Decreto 1187 de 1963	23 de mayo de 1963	30 de mayo de 1963	Parcial
1964						
1965	Estado de Sitio	Decreto 1288 de 1965	Decreto 3070 de 1968	21 de mayo de 1965	16 de diciembre de 1968	Total
1966						
1967						
1968						
1969	Estado de Sitio	Decreto 1657 de 1969	-	9 de octubre de 1969	21 de abril de 1970	Parcial
1970	Estado de Sitio	Decreto 590 de 1970	Decreto 738 de 1970	21 de abril de 1970	15 de mayo de 1970	Total
		-	-	15 de mayo de 1970	19 de julio de 1970	Parcial
		Decreto 1128 de 1970	Decreto 2201 de 1970	19 de julio de 1970	13 de noviembre de 1970	Total
		-	Decreto 2208 de 1970	13 de noviembre de 1970	17 de noviembre de 1970	Parcial
1971	Estado de Sitio	Decreto 250 de 1971	Decreto 2725 de 1973	26 de febrero de 1971	29 de diciembre de 1973	Total
1972						
1973						
1974						
1975	Estado de Sitio	Decreto 1136 de 1975	-	12 de junio de 1975	26 de junio de 1975	Parcial
		Decreto 1249 de 1975	Decreto 1263 de 1976	26 de junio de 1975	22 de junio de 1976	Total
1976	Estado de Sitio	Decreto 2131 de 1976	Decreto 1674 de 1982	7 de octubre de 1976	20 de junio de 1982	Total
1977						
1978						
1979						
1980						
1981						
1982	Estado de Emergencia Económica	Decreto 3742 de 1982		23 de diciembre de 1982	11 de febrero de 1983	Total
1983						

1984	Estado de Sitio	Decreto 615 de 1984	-	14 de marzo de 1984	1 de mayo de 1984	Parcial
1985		Decreto 1038 de 1984	Decreto 1686 de 1991	1 de mayo de 1984	4 de julio de 1991	Total
1986						
1987						
1988						
1989						
1990						
1991						

Cuadro de elaboración propia

Es algo sorprendente que una democracia haya declarado 20 estados de excepción en un periodo de 33 años, pero es incluso más sorprendente el hecho de que los poderes de excepción, en muchas situaciones, dejaron de ser excepcionales, tal es el caso de los decretos declarados por la dictadura de Rojas en virtud del artículo 121 que fueron convertidos en legislación permanente mediante la ley 141 de 1961; la ley no hace distinción en la materia solo señala que deben adoptarse como leyes los decretos legislativos dictados con invocación del artículo 121 de la Constitución, desde el 9 de noviembre de 1949 hasta el 20 de julio de 1958, en cuanto a sus normas no hayan sido abolidas o modificadas por leyes posteriores (República de Colombia, Gobierno Nacional, 1961).

Como se dijo con anterioridad, uno de los elementos que caracteriza el estado de sitio son los poderes extraordinarios que él otorga, y una de las primeras cosas que hizo el gobierno democrático instituido en 1958 fue convertir en legislación ordinaria, todas las medidas tomadas en ejercicio de los poderes extraordinarios de la dictadura; poniendo, así, en riesgo el carácter democrático del nuevo gobierno.

Las medidas tomadas por el resto de los gobiernos entre 1958 y 1991 fueron de diversa índole, desde medidas económicas hasta medidas represivas, todas con el fin de acabar con la turbación al orden público; uno de los problemas, es que el concepto de turbación del orden público era dejado a la interpretación del gobierno, es decir, que casi cualquier situación podía ser considerada como tal.

Debido a la interpretación autoritaria que podía hacer el gobierno del concepto de turbación del orden público, casi todas las situaciones del país eran consideradas como susceptibles de turbar el orden público y como tales, hacían posible la declaración del estado de sitio, algunas de esas situaciones fueron las siguientes:

- El decreto 329 de 1958 considero que el orden público estaba turbado porque el gobierno disponía de elementos de juicio para establecer que existía un plan subversivo para derrocar las autoridades legítimas.
- El decreto 1137 de 1963 utiliza como justificación a la declaratoria del estado de sitio parcial, el paro cívico del Municipio de Barrancabermeja; el orden público estaba turbado porque con ocasión del paro se habían producido hechos de violencia.
- El decreto 1288 de 1965 declara un estado de sitio en todo el territorio nacional a causa del conflicto estudiantil originado en la ciudad de Medellín.
- El decreto 1249 de 1975 declara el estado de sitio a causa de la ocurrencia de hechos delictivos, que por su frecuencia y generalización alteraban gravemente la paz pública.
- El decreto 1038 de 1984 establece que el orden público esta turbado a causa de la operación reiterada de grupos armados que atentan contra el régimen constitucional.

Estas justificaciones no parecen particularmente urgentes, graves o excepcionales para que el gobierno haga uso de un régimen excepcional; como si fuera poco las medidas utilizadas en estos estados de sitio son realmente restrictivas de los derechos y libertades.

Se prohíben las reuniones y manifestaciones públicas, se restringe el derecho de prensa (decreto 1289 de 1965), se nombran coroneles como jefes militares y civiles de ciertos municipios (decreto 1138 de 1963), se transfieren ciertos delitos a la competencia de la jurisdicción penal militar y se suspenden los límites máximos de

las penas establecidas en el Código de Justicia Penal Militar (decreto 1290 de 1965), las manifestaciones públicas son supeditas a un permiso que deben otorgar discrecionalmente los alcaldes y se establecen sanciones para los organizadores, los participantes y los medios de comunicación que hagan parte de una manifestación que no goce del permiso (decreto 2285 de 1966), dichas sanciones pueden ser impuestas por la policía, sanciones penadas de hasta 540 días en prisión (decreto 2688 de 1966). Estas medidas son bastante comunes y son declaradas sistemáticamente a lo largo de todos los años del estado de sitio.

Una de las medidas mas impresionantes es la declarada por el decreto 2270 de 1991, que autoriza a adoptar como legislación permanente ciertas disposiciones expedidas en ejercicio de las facultades del estado de sitio. Si bien las medidas tomabas mediante decretos en uso de las facultades conferidas por el artículo 121 de la constitución ya habían sido adoptadas como legislación permanente con anterioridad (ley 141 de 1961 y ley 48 de 1968) ello se había hecho mediante actos legislativos provenientes del congreso y no mediante un decreto del gobierno.

3.2. COLOMBIA: ¿DICTADURA O DEMOCRACIA?

Después de presentar las medidas más comunes adoptadas en los estados de sitio, la pregunta que queda por responder es ¿si en el periodo del régimen excepcional Colombia tuvo un comportamiento de democracia o dictadura?, para ello se hará uso de las características que se han establecido en este trabajo para determinar si un régimen político se comporta como una democracia o como una dictadura.

El análisis se hará de la siguiente manera: se tomarán en cuenta cada uno de los criterios y se mostrará el comportamiento del régimen político colombiano en la época para concluir si en relación con el criterio estudiado, Colombia se acercaba a una democracia o una dictadura.

En un primer momento se hablará del acceso al poder, en el período de estudio se hará una diferencia entre la época del frente nacional y el período que le sigue. El frente nacional fue un pacto político entre los liberales y los conservadores, donde se estableció una alternancia en la presidencia y estuvo vigente entre 1958 y 1974; en dicho periodo no podemos realmente hablar de una elección libre, plural y abierta que permita la expresión de la oposición y las minorías.

Después de la caída del frente nacional, los presidentes que siguieron correspondieron al partido liberal, si bien el hecho de solo elegir liberales no quiere decir que las elecciones no fueran libres; si tenemos en cuenta hechos como la persecución del partido Unión Patriótica, se puede afirmar que la expresión de la oposición y las minorías no ha sido verdaderamente permitida en Colombia.

El Frente Nacional, el difícil acceso a una representación política de otros partidos políticos y los altos niveles de abstencionismo en las elecciones presidenciales² permiten concluir que en lo que respecta al acceso al poder, Colombia se acerca más a un régimen dictatorial que a una democracia.

En cuanto al ejercicio del poder, en una democracia dicho ejercicio está limitado por la separación de poderes y el concepto de los derechos humanos; en el periodo de estudio se observa fácilmente que dichos límites no existen. El gobierno utiliza el estado de sitio para legislar casi sin límites, porque si bien los decretos emitidos bajo un estado de sitio son revisados por la Corte Suprema de Justicia, dicha revisión es simplemente formal, es decir, que sólo revisa si las medidas adoptadas tienen relación con las causas del estado de sitio y casi ninguno de los decretos emitidos es declarado contrario a la constitución.

Ejemplo del poco control al que estaba sometido el gobierno en la época es la

² Que desde 1978 no han sido inferiores al 40%, es decir que en muchas elecciones han decidido no votar más personas de las que efectivamente votan (Re, 2013).

sentencia del 30 de octubre de 1978 de la Corte Suprema de Justicia que declara conforme a la constitución el decreto 1923 de 1978 que autoriza la creación de delitos, la limitación del derecho a la expresión y la autorización dada al Ministerio de Comunicaciones para tomar el dominio pleno de algunas o todas las frecuencias o canales de radiodifusión.

En estados de sitio donde las medidas adoptadas por el gobierno limitan el derecho a la huelga, la prensa, donde no hay una separación de poderes y donde la limitación del gobierno es básicamente nula; se puede afirmar que dicho régimen político se acerca más a una dictadura que a una democracia.

Por último, se analiza el criterio del trato a la oposición, en una democracia las personas tienen el derecho de expresar sus convicciones políticas y ellas deben ser escuchadas y tratadas con respeto; pero en un país como Colombia donde el estado de sitio implicaba automáticamente la restricción del derecho de huelga y la restricción a la prensa, donde las sanciones eran de hasta año y medio de prisión por participar en una huelga, el régimen se acerca más a una dictadura que a una democracia.

El régimen de excepción protege la democracia siempre y cuando tenga como fin responder a una situación de urgencia puntal y que una vez resulta la situación, se regresa al régimen ordinario; en Colombia, en el período de estudio se estuvo más tiempo en régimen de excepción que bajo un régimen ordinario y sus efectos fueron extendidos en el tiempo porque dichas medidas excepcionales fueron transformadas en legislación permanente.

En Colombia, las medidas tomadas por el estado de sitio generalizado, medidas que se asemejan mucho más a una dictadura que a una democracia pusieron en riesgo el régimen político colombiano; régimen que recibió el golpe final de transformación dictatorial cuando el gobierno gobernó 57% del tiempo bajo un

régimen de excepción y le otorgo efectos ilimitados en el tiempo a sus decretos al transformarlos en legislación permanente.

CONCLUSIONES

El estado de sitio colombiano regulado por el artículo 121 de la constitución de 1886 es un régimen de excepción que se puede declarar en periodo de guerra exterior o conmoción interior que turben el orden público, dicho régimen otorga la posibilidad de expedir decretos con fuerza de ley y otras facultades consagradas en la legislación colombiana; un estado de sitio puede influir en el régimen político de un país en tanto es un régimen que otorga facultades extraordinarias al jefe de estado, facultades extraordinarias que eliminan casi todas las características propias de una democracia.

El régimen de estado de sitio, que es básicamente una dictadura dentro de una democracia, no es incompatible con ella porque sus efectos están limitados en el tiempo.

El gobierno colombiano adoptó diversas medidas que básicamente eliminan todas las características del régimen político consideradas democráticas. Dichas medidas en sí no transforman una democracia en una dictadura, el problema es que el régimen de excepción que permitió la declaratoria de dichas medidas está desnaturalizado porque no es ni urgente, ni excepcional y muchos menos limitado.

El gobierno colombiano utilizó el régimen de excepción como un método de control político, en el cual los partidos políticos tradicionales disponían de todos los medios para imponer las medidas que ellos consideraban adecuadas para gobernar el país, regímenes de excepción desnaturalizados porque no eran declarados a causa de una situación de particular urgencia ni eran limitados en el tiempo. Dicha utilización ilimitada y desnaturalizada hicieron del país un régimen dictatorial con la vestimenta de una democracia.

REFERENCIAS

- Asamblea Nacional Constituyente. (1886). *Constitución Política de Colombia de 1886*. Bogotá, Cundinamarca, Colombia: Diario Oficial.
- Rivera López, N. L. (julio - diciembre de 2017). *Operaciones conceptuadoras*. Recuperado el abril de 2021, de Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo:
https://www.uaeh.edu.mx/docencia/P_Presentaciones/b_huejutla/2017/operaciones_conceptuadoras.pdf
- Centeno Prieto, S. (22 de enero de 2017). *Definición*. Recuperado el abril de 2021, de Diccionario filosófico de Centeno:
<https://sites.google.com/site/diccionariodecenteno/d/definicion>
- Carvajal Martínez, J. E., & Guzmán Rincón, A. M. (julio - diciembre de 2017). Autoritarismo y democracia de excepción: el constitucionalismo del estado de sitio en Colombia (1957-1978). *Prolegómenos - Derechos y Valores*, XX(40), 63-75.
- Monod, J.-C. (2000). Présentation. En C. Schmitt, *La dictature* (págs. 7-48). Paris, Île de France, France: Éditions du Seuil.
- Gallón Giraldo, G. (1979). *Quince años de estado de sitio en Colombia: 1958-1978*. Bogotá, Cundinamarca, Colombia: America Latina.
- Dávila Ladrón de Guevara, A. (2002). *Democracia pactada: el Frente Nacional y el proceso constituyente de 1991 en Colombia*. (I. f. andines, Ed.) Lima: Alfaomega Grupo Editor.
- Centro de Capacitación Judicial Electoral. (2011). *Régimen democrático. Libro de texto*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Champeil-Desplats, V. (2017). Les temps de l'état d'urgence. En J.-L. Halpérin, S. Hennette-Vauchez, & É. Millard, *L'état d'urgence : de l'exception à la banalisation* (págs. 223-239). Nanterre, Île de France, Francia: Presses universitaires de Paris Nanterre.
- Schmitt, C. (2000). *La dictature*. Paris, île de France, Francia: Éditions du Seuil.
- Marker, C. (Dirección). (1989). *L'héritage de la Chouette, démocratie ou la cité de songes* [Película].
- Smith, P. H. (2004). Los ciclos de democracia electoral en América Latina. *Política y gobierno*, XI(2), 189-228.

Mercado García, E. (5 de noviembre de 2010). Democracia y constitucionalismo: una distensión conceptual. *Saber, ciencia y libertad*, 75-86.

Merieau, E. (2019). *La dictature, une antithèse de la démocratie ? 20 idées reçues sur les régimes autoritaires*. Paris: Le cavalier bleu.

República de Colombia, Gobierno Nacional. (16 de diciembre de 1961). *Ley 141 de 1961*. Recuperado el mayo de 2021, de Sistema Único de Información Normativa: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1649764>

Re. (2013). *Abstencionismo electoral en Colombia: una aproximación a sus causas*. Bogotá, Colombia: Registraduría Nacional del Estado Civil, Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales y la Universidad Sergio Arboleda, Escuela de Política y Relaciones Internacionales.