

## CORRUPCIÓN EN COLOMBIA: UNA HISTORIA DE VICTIMIZACIÓN HUMANA MASIVA

Eduardo Salcedo-Albarán

DIRECTOR DE FUNDACIÓN VORTEX Y EL OBSERVATORIO GLOBAL DE  
REDES DE CRIMEN<sup>23</sup>

**E**l 16 de Octubre de 2000, aproximadamente 40 hombres masacraron a 16 campesinos con cuchillos y garrotes, en el municipio de Macayepos, Departamento de Bolívar, Colombia. Diez años más tarde, el Congresista Álvaro “El Gordo García” sería condenado por la Corte Suprema de Justicia de Colombia, a 40 años de cárcel por su colaboración a la ejecución de esta masacre, la cual, fue sólo otra de las más de 200 registradas durante el año 2000 en Colombia, parte de una estrategia para despojar masivamente a campesinos de sus tierras.

**Como resultado de estas acciones, según ACNUR, Colombia ha aparecido varias veces durante la última década como el segundo país con la mayor cantidad de desplazados internos por guerra y violencia, en 2016, segundo a Siria.**

En principio, se piensa que la corrupción administrativa tiene poca o casi nula relación con las masacres o los desplazamientos masivos registrados durante las últimas dos décadas en Colombia, o durante la última década en México. Sin embargo, este es precisamente un grave error conceptual al momento de analizar y enfrentar la corrupción. La idea de que la corrupción es un fenómeno con pocos efectos sobre la vida humana, y que puede siempre enfrentarse con mejores prácticas administrativas, no sólo es ingenua sino peligrosa.

<sup>23</sup> [www.scivortex.org](http://www.scivortex.org) y [www.criminalnetworks.org](http://www.criminalnetworks.org) - [esa@scivortex.org](mailto:esa@scivortex.org)

### Corrupción y victimización masiva

A finales de los 90s, en amplias regiones de Colombia operaban grupos paramilitares supuestamente conformados para propósitos de autodefensa frente a las acciones violentas de la guerrilla, principalmente de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Por aquella época, y a comienzos del presente siglo, Colombia registraba la mayor cantidad de secuestros del mundo, y eran frecuentes las incursiones armadas de la guerrilla a poblaciones. Entonces, como aparente respuesta a la violencia causada por las FARC, en 1997, se estableció el comando unificado de las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia), que agrupó a la mayoría de expresiones paramilitares del país. Como ya era costumbre en Colombia, durante el cambio de siglo la violencia se respondía con violencia, lo cual ha conducido a innovadoras perversiones sociales.

Así, las AUC iniciaron un plan para controlar territorio en varias regiones de Colombia, principalmente, (i) mediante violencia masiva y sistemática en forma de masacres y desplazamiento forzado, y (ii) mediante poder político con apoyo a candidaturas de alcaldes, gobernadores y legisladores municipales, así como acuerdos con funcionarios públicos en todas las ramas y niveles de la administración pública. Dicho apoyo político no sólo consistió en el



A finales del siglo pasado, los grupos paramilitares emergieron en aparente respuesta a la violencia de la guerrilla de las FARC; como ya era costumbre en Colombia, la violencia se respondía con violencia, lo cual ha conducido a innovadoras perversiones sociales.

pago de sobornos, como hubiese sucedido en un escenario tradicional de corrupción, sino que principalmente incluyó acuerdos políticos --algunas veces escritos-- de mutuo beneficio, en los que no mediaron pagos de dinero.

Estas sofisticadas formas de corrupción --que sólo se entendieron años más tarde al descubrirse los acuerdos firmados entre comandantes de las AUC y candidatos-- seguramente habrían escapado a los controles tradicionales de la corrupción. Es decir, ni los tipos penales vigentes ni los mecanismos tradicionales de control en la administración pública habrían sido suficientes para confrontar aquellos acuerdos en los que no se pagaron sobornos.

## La reconfiguración cooptada de las reglas de juego

El poder de facto que alcanzaron las AUC en la mayoría de regiones de Colombia les permitió aspirar a un objetivo que ya otros actores ilegales habían contemplado sin éxito: reconfigurar estructuralmente las instituciones.

Por ejemplo, en 1983 Pablo Escobar fue elegido suplente a un escaño de la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia, como parte de su estrategia para evitar la aprobación de la extradición de colombianos a Estados Unidos. “Preferimos una tumba en Colombia, a una cárcel en Estados Unidos”, manifestaban constantemente los líderes del Cartel de Medellín, y para lograr este objetivo, Pablo Escobar quiso operar directamente en la institución encargada de definir la arquitectura legal del Estado: El Congreso de la República. No obstante, esta decisión aumentó drásticamente su exposición ante los medios de comunicación y sectores políticos que lo rechazaron, como la fracción partidista que lideraba Luis Carlos Galán. La estrategia de Escobar, como es bien sabido, se tradujo en una confrontación directa a las fuerzas de seguridad del Estado colombiano, y en su muerte, en 1993.

Tras la muerte de Escobar, el cartel de Cali ocupó el protagonismo del narcotráfico doméstico e internacional. Bajo el liderazgo de los hermanos Rodríguez Orejuela, el Cartel de Cali también quiso manipular una de las instituciones más relevantes del Estado: La Presidencia de la República. Así, con un aporte millonario a la campaña del entonces candidato, Ernesto Samper, el Cartel de Cali intentó comprar los favores de quien fuera el presidente de Colombia entre 1994 y 1998.

A pesar de su poder, el Presidente de la República está sujeto a múltiples controles domésticos e internacionales. Por ejemplo, Estados Unidos suspendió en 1996 la visa al presidente Samper, por su escaso compromiso en la lucha contra el narcotráfico. Así, los millonarios aportes que el Cartel de Cali hizo a la campaña presidencial fueron insuficientes para evitar la captura y extradición de sus líderes a Estados Unidos.

Expresidente de Colombia, Ernesto Samper, a quien Estados Unidos le suspendió la visa en 1996 por su escaso compromiso en la lucha antinarcotráfico.



Tras la captura y extradición de los líderes del Cartel de Cali, la siguiente generación de narcotraficantes colombianos, conocidos como el Cartel del Norte del Valle, tuvo una estrecha simbiosis con grupos paramilitares. Como resultado, los emergentes grupos narco-paramilitares ya no intentaron manipular las instituciones del Estado mediante su participación directa en política ni mediante sobornos millonarios al presidente. Por el contrario, iniciaron una estrategia de consolidación de poder territorial, de abajo hacia arriba, apoyando líderes políticos locales, candidaturas a cargos de elección popular en el nivel regional, y poniendo en marcha una intensa maquinaria de violencia. De esta manera, para finales de los 90s y comienzos del presente siglo, las más peligrosas formas de corrupción en Colombia no consistían únicamente en sobornos o fallas en procesos de contratación, sino en violencia extrema y cooptación entre agentes públicos, privados, y abiertamente criminales.

**Con más de 200 masacres ejecutadas durante el año 2000, y aproximadamente 6 millones de desplazados internos durante la primera década del siglo, Colombia es actualmente uno de los mejores -y más perversos- ejemplos de que la corrupción tiene efectos directos sobre la vida.**

### **Enfrentando la complejidad de la corrupción**

La corrupción es usualmente entendida como un problema social en el que agentes privados compran favores de funcionarios públicos. Así, la corrupción comúnmente se define como el abuso del poder público para el favorecimiento particular. En este escenario tradicional, el soborno -de baja, mediana o gran escala- es el principal mecanismo de intermediación entre lo público y lo privado. Esta práctica es tan común, que la mayoría de países en Occidente tipifica varias formas de cohecho.

No obstante, en países con intensa actividad criminal, de narcotraficantes, delincuencia común, guerrilleros, o paramilitares, los intentos por infiltrar y manipular las instituciones del Estado usualmente incluyen también mecanismos más sofisticados que el soborno. Cuando en un Estado -local, departamental o nacional- se establecen acuerdos para cooptar y reconfigurar instituciones, el soborno y su correspondiente enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos es sólo una de las múltiples expresiones de la corrupción. En estos casos, el escenario de “plata o plomo” es superado por situaciones en que agentes privados, legales e ilegales, y agentes públicos compran y venden sus capacidades institucionales.

En escenarios de infiltración, cooptación y manipulación masiva de las instituciones, la mayoría de conceptos, metodologías de investigación y tipificaciones penales de la corrupción son insuficientes. En este caso, entender las interacciones entre los agentes participantes en el mercado de capacidades institucionales, y las características estructurales de las redes ilícitas, requieren conceptos, métodos de investigación y jurisprudencia que usualmente no tienen los investigadores, fiscales, jueces. Enfrentar estas situaciones, por lo tanto, requiere extender los límites conceptuales y metodológicos de la investigación, el juzgamiento y la sanción de la corrupción.

En Colombia, por ejemplo, enfrentar la cooptación masiva entre funcionarios públicos, líderes políticos, empresarios y narco-paramilitares, requirió que la Corte Suprema de Justicia adoptara la investigación, juzgamiento y sanción a funcionarios públicos de altos cargos. En su momento, las restricciones legislativas y burocráticas, así como la cooptación criminal misma, hacía casi imposible que la Fiscalía General de la Nación investigara y sancionara al casi 40% del Congreso de la República que en la legislatura 2002 - 2006 estableció y firmó acuerdos con las AUC para “refundar la patria” Colombiana, como quedó plasmado en el pacto confidencial firmado en Santafé de Ralito el 23 de Julio de 2001.

Los códigos penales y los sistemas de justicia están usualmente mal preparados para enfrentar escenarios de cooptación masiva y sofisticada como el observado en Colombia, en los que, por ejemplo, no hay sobornos. Por este motivo, la Corte Suprema de Justicia expandió la jurisprudencia con la figura del “Concierto para delinquir agravado”, resaltando así una mayor gravedad cuando el concierto conduce a la comisión de delitos de lesa humanidad. Sólo gracias a esta tarea histórica adoptada por la Corte fue posible, por ejemplo, que congresistas recibieran penas de hasta 40 años por su apoyo a la ejecución de masacres.

Adicionalmente, entender las complejas maquinarias de violencia y corrupción en Colombia, ha requerido métodos de investigación y argumentación jurídica innovadores, que incluyen protocolos y herramientas tecnológicas para organizar, sistematizar y visualizar extensos volúmenes de información, acompañados de argumentación jurídica que incluye conceptos como “sistemas criminales”, “redes criminales” o “máximos responsables”. Sin estos conceptos, el apoyo de líderes políticos, empresarios o funcionarios públicos a esas empresas criminales, podría interpretarse como causalmente irrelevantes en las acciones de los agentes narco-paramilitares, y sus acciones habrían quedado impunes.



En el caso del detenido exgobernador de Veracruz, Javier Duarte, los medios de comunicación informaron, en su momento, sobre la colaboración masiva con sectores abiertamente criminales, sin que ello se tradujera en sanciones penales ejemplares como, por ejemplo, sí sucedió en Colombia con la acción de la Corte Suprema de Justicia. Foto de AP/Moises Castillo.

Aunque en México no hay evidencia judicial -aunque sí información periodística- que sustente la existencia de acuerdos masivos de cooptación entre agentes criminales, funcionarios públicos de alto nivel y agentes privados, la intensa y barbárica violencia, la impunidad con que operan múltiples redes criminales a lo largo del país, y la grave -y aún desconocida- magnitud de los desplazamientos y las desapariciones forzadas, permiten suponer la existencia de estos escenarios. En el caso del detenido exgobernador de Veracruz, Javier Duarte, por ejemplo, los medios de comunicación informaron, en su

momento, acerca de la colaboración masiva con sectores abiertamente criminales, sin que ello se tradujera aún en sanciones penales ejemplares como, por ejemplo, sí sucedió en Colombia gracias a la acción de la Corte Suprema de Justicia.

Frente a estos escenarios, es urgente contar en México con mecanismos que permitan identificar y enfrentar acuerdos de colusión entre funcionarios públicos, agentes criminales y agentes privados, más allá de medidas anticorrupción tradicionales, como leyes de transparencia u obligatoriedad en la declaración de rentas de funcionarios públicos.

Confrontar efectivamente la corrupción requiere reconocer que el soborno no es el único mecanismo de articulación, y que la pérdida del presupuesto público no es su único efecto. De hecho, en contextos institucionales débiles como el de Colombia y México, caracterizados también por una intensa actividad criminal, la corrupción rápidamente se traduce en desaparición forzada, desplazamiento forzado y otras formas de victimización humana masiva. Sólo cuando aquellos actores con capacidad para iniciar las transformaciones sociales y políticas que México necesita, reconozcan esta realidad, se privilegiará la construcción social de instituciones, sobre las ganancias económicas y políticas de corto plazo.