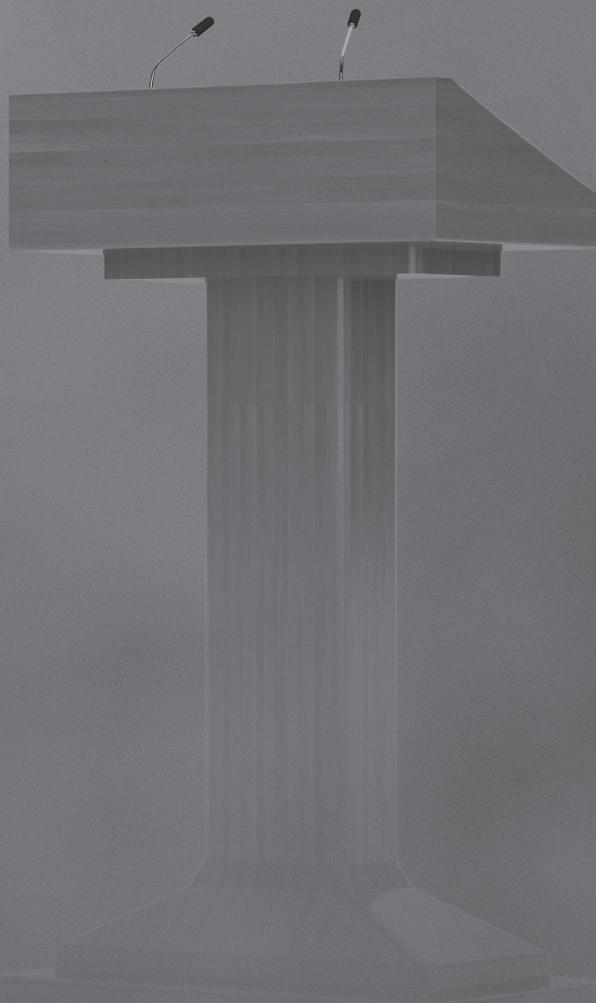


Seguridad humana y construcción de Patria en defensa de la vida

Volumen III:
Seguridad comunitaria y política

Edgar Alexander Salamanca Rodríguez
Jose Armando Serpa Hernández
(Editores)

Colección Seguridad y Defensa



Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida

Volumen III

Seguridad comunitaria y política



Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida

Volumen III
Seguridad comunitaria y política

EDGAR ALEXANDER SALAMANCA RODRÍGUEZ

JOSE ARMANDO SERPA HERNÁNDEZ

(EDITORES)

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"

Bogotá D.C., 2023

**Catalogación en la publicación – Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
y Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”**

Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida: Volumen III Seguridad comunitaria y política / editores Edgar Alexander Salamanca Rodríguez y José Armando Serpa Hernández. -- Bogotá : Editorial ESDEG, ESMIC Sello Editorial, 2023.

3 volúmenes : ilustraciones, tablas y gráficos ; 24 cm.

Incluye bibliografía al final de cada capítulo

1.Seguridad Nacional -- Política y gobierno – Colombia 2.Relaciones poder civil poder militar -- Colombia 3.Seguridad alimentaria -- Colombia 4.Seguridad del estado -- Aspectos ambientales – Colombia i.Salamanca Rodríguez, Edgar Alexander, Brigadier General (prefacio – editor) ii.Serpa Hernández, Jose Armando (editor) iii.García Restrepo, Beatriz Elena, Capitán de Navío (autor) iv.Gómez del Castillo, Carolina, Capitán de Navío (autora) v.Restrepo Galeano, Eduardo, Coronel (autor) vi.Bautista Beltrán, Johny Hernando, Coronel (autor) vii.Quimbaya Sarmiento, José Felix, Capitán de Navío (autor) viii.Montero Moncada, Luis Alexander (autor) ix.Norbim Calvi, Maxwell, Coronel (autor) x.Arenas Vesga, Miguel Ángel (autor) xi.González-Martínez, Miguel Antonio (autor) xii.Gómez Muñoz, Oscar Mauricio, Coronel (autor) xiii.Sierra Zamora, Paola Alexandra (autora) xiv.Gamba Rojas, Rodrigo Andrés, Coronel (autor) xv.Uribe Cáceres, Sergio, Capitán de Navío (R) (autor) xvi.Colombia. Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto (ESDEG) xvii.Colombia. Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” (ESMIC)

UA10.5 S44 2023
355.0330861 23

Registro Catálogo SIBFuP 991251514507231



Archivo descargable en formato MARC en: <https://tinyurl.com/esdeg9912515145072311>

Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida

Volumen III: Seguridad comunitaria y política

Primera edición, 2023

Editores:

Edgar Alexander Salamanca Rodríguez
Jose Armando Serpa Hernández

2023 Escuela Superior de Guerra

“General Rafael Reyes Prieto”
Vicedirección de Investigación
Sello Editorial ESDEG
Carrera 11 No. 102-50 Bogotá D.C., Colombia
www.esdeglibros.edu.co

Cubierta:

José Vicente Gómez Álvarez con base en imágenes
de Freepik.es

2023 Escuela Militar de Cadetes

“General José María Córdova”
Departamento de I+D+i
Sello Editorial ESMIC
Calle 80 No. 38-00 Bogotá D.C., Colombia
www.librosesmic.com

Colección Seguridad y Defensa

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-56-4 (Volumen III)

ISBN digital: 978-628-7602-60-1 (Volumen III)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601>

Libro electrónico publicado a través de la plataforma Open Monograph Press.

Tiraje de 200 ejemplares

Impreso en Colombia

Libro resultado de investigación de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”,
publicado en coedición con la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”.

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa necesariamente la posición oficial ni institucional de las instituciones participantes, la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, las Fuerzas Militares de Colombia y el Ministerio de Defensa Nacional.



Los libros publicados por el Sello Editorial ESDEG y el Sello Editorial ESMIC son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



Brigadier General
Edgar Alexander Salamanca Rodríguez
DIRECTOR

Contralmirante
Omar Yesid Moreno Oliveros
SUBDIRECTOR

Coronel
Oscar Otoniel Torres Conde
VICEDIRECTOR ACADÉMICO

Coronel
Verónica Pedraza Martínez
VICEDIRECTORA ADMINISTRATIVA

Coronel
Andrés Eduardo Fernández Osorio
VICEDIRECTOR DE INVESTIGACIÓN

Capitán de Navío
Edwin Andrés Alonso Toloza
VICEDIRECTOR DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL



Coronel
Andrés Eduardo Fernández Osorio
JEFE SELLO EDITORIAL ESDEG

Teniente Coronel (R)
Carlos Alberto Ardila Castro
COORDINADOR SELLO EDITORIAL ESDEG

Erika Paola Ramírez Benítez
EDITORIA LIBRO ESDEG

Anderson Nicolás Rojas Sierra
CORRECTOR DE ESTILO

José Vicente Gómez Álvarez
DIAGRAMADOR

Contenido

Prefacio BG Edgar Alexander Salamanca Rodríguez	639-641
Capítulo 23 Introducción a la seguridad comunitaria Paola Alexandra Sierra-Zamora Miguel Antonio González-Martínez	643-664
Capítulo 24 El rol de la fuerza pública en la protección de las identidades de género diversas en Colombia Johny Hernando Bautista Beltrán Miguel Ángel Arenas Vesga	665-689
Capítulo 25 Seguridad comunitaria en Colombia: un enfoque desde el rol de las Fuerzas Militares Eduardo Restrepo Galeano	691-720
Capítulo 26 Tensiones sociales y fuerza pública en la seguridad comunitaria: protección frente al crimen organizado Beatriz Elena García Restrepo	721-746
Capítulo 27 Introducción a la seguridad política Sergio Uribe-Cáceres Luis Alexander Montero Moncada	747-766

Capítulo 28

Represión política en Colombia desde la óptica de la seguridad humana

Rodrigo Andrés Gamba Rojas
Maxwell Norbim Calvi

767-796

Capítulo 29

Desafíos de la seguridad humana frente a la amenaza de la represión política

Carolina Gómez del Castillo

797-815

Capítulo 30

Seguridad humana, derechos humanos y fuerza pública: desafíos y avances en Colombia

Oscar Mauricio Gómez Muñoz

817-841

Capítulo 31

Falta de Estado de derecho y justicia deficiente en Colombia

José Felix Quimbaya Sarmiento

843-865

Prefacio

Brigadier General Edgar Alexander Salamanca Rodríguez
Director de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

En cumplimiento de su mandato constitucional, las Fuerzas Militares de Colombia cuentan con un sistema educativo que les permite desarrollar al máximo sus capacidades y potencializar sus saberes, para enfrentar con éxito los retos de la seguridad y la defensa del país.

En la actualidad, la Política Educativa de la Fuerza Pública (PEFuP) 2021-2026 está dirigida a formar hombres y mujeres de indeclinable espíritu militar, con alto sentido ético, que interiorizan el respeto por los Derechos Humanos y con aptitudes cognitivas para comprender y aplicar los cambios que vive la humanidad.

Con este propósito, la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Esdeg, orientó un proceso de investigación formativa con los alumnos del Curso de Altos Estudios Militares (CAEM) 2023, apoyado por los participantes del 50 Curso Integral de Defensa Nacional (Cidenal), tendiente a examinar la seguridad humana en sus siete componentes, lo cual se ofrece en los tres volúmenes de la presente obra.

El concepto *seguridad* ha tenido una evolución notable a lo largo de la historia. El *Diccionario de la lengua*, de la Real Academia Española, señala que el término proviene de la voz latina *securitas*, compuesta por *se*, que significa 'sin', y *curitas*, que significa 'cuidado', de lo que puede inferirse que *seguridad* es 'sin cuidado', 'sin preocupación' o 'sin miedo', que es como recientemente las Naciones Unidas lo han interpretado para darle desarrollo.

Se trata, en todo caso, de un sustantivo que suele acompañarse de distintos adjetivos. Durante la Guerra Fría, por ejemplo, tuvo predominio la fórmula *seguridad nacional*. Concluido este periodo, se dio una proliferación de expresiones como *seguridad interior*, *seguridad ciudadana*, *seguridad humana* y *seguridad multidimensional*, entre otras. Cada una posee un enfoque y un énfasis, donde

las Fuerzas Militares de nuestra nación han participado desde sus competencias constitucionales y legales.

El Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, en el Plan Ayacucho 2023-2026, *Guía de Planeamiento Estratégico*, establece que nuestro país transita por realidades sociales, culturales, económicas y de seguridad en general, que demandan de todas las entidades la formulación de estrategias de planeamiento y coordinación interorganizacional para solucionar de manera integral las necesidades de la sociedad civil, derivadas de la pobreza, la desigualdad, el cambio climático, los riesgos de desastres naturales y la expansión de las estructuras criminales conformadas por los grupos armados organizados (GAO), estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, que amenazan la defensa y seguridad nacional en todas sus dimensiones y que puedan impedir la protección de los intereses nacionales. (CGFM, 2023)

En coherencia con este planteamiento, la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" (ESDEG) presenta la obra *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida*, desplegada en tres volúmenes que cubren las siete dimensiones de esta crucial temática, en procura de aportar a su discusión académica y explorar campos estratégicos que garanticen la amalgama entre la seguridad nacional y la seguridad humana, como complementarias que son, reconociendo a la persona humana como eje estructurante y protegiendo a cada hombre y mujer de las amenazas que afecten su vida.

El primer volumen de la obra versa sobre las dimensiones *seguridad económica y alimentaria*; el segundo, sobre las dimensiones *seguridad sanitaria, ambiental y personal*, y el tercero, sobre las dimensiones *seguridad comunitaria y política*.

La ESDEG da cuenta así de su inspiración filosófica como escuela de formación superior militar e institución de educación superior, que asume el educar como factor vertebral estratégico y lo convierte en el instrumento para formar, capacitar, fortalecer y mejorar la dimensión humana de sus estudiantes, de conformidad con la misión y visión institucional y en respuesta tanto a las exigencias de la institución, como a las de la sociedad y a lo que la nación requiere para su seguridad y defensa.

De igual forma y con el propósito de atender los requerimientos nacionales, se precisa articular los esfuerzos de las instituciones de modo que se fortalezca el desarrollo del Estado. Para ello, debe lograrse la integración, coordinación y sincronización de las actividades de todas las partes interesadas, tanto

gubernamentales como del sector privado. El éxito en los territorios, en la profundización de la democracia en sus modalidades política, económica y social, es producto de la acción integral de todas las fuerzas vivas de la sociedad.

Al respecto, la Acción Unificada del Estado (AUE) ha sido, desde hace tiempo, parte de los desarrollos conceptuales de las Fuerzas Militares de Colombia y ahora, con la seguridad humana, término de una ecuación, cuyo otro término es la construcción de la paz.

El reto que propone esta publicación académica es, por lo tanto, identificar factores de éxito que permitan inferir que la AUE es pieza fundamental para mejorar las condiciones de las comunidades más vulnerables, eliminando el miedo, la carencia y la falta de dignidad, objetivo supremo de la seguridad humana.

Esto resulta decisivo para explorar los roles que deben asumir las Fuerzas Militares de Colombia en el actual contexto multidimensional y para establecer cómo deben desarrollarse las interacciones entre las fuerzas vivas de la sociedad en aras de un sistema más justo, más humano y, ante todo, más seguro.

Capítulo 23

Introducción a la seguridad comunitaria

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601.23>

Paola Alexandra Sierra-Zamora
Miguel Antonio González-Martínez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Este capítulo ofrece un análisis preliminar sobre la seguridad comunitaria, como dimensión del concepto amplio de la seguridad humana, planteado en los años noventa por el PNUD. Dada la falta de conceptualización sobre el tema, se propone analizar la seguridad comunitaria a partir de los grupos sociales y el papel de las comunidades como células básicas de la sociedad. De aquí se desprende la necesidad de protegerlas, conforme a los compromisos internacionales en materia de seguridad, y de garantizar los derechos humanos de sus integrantes. De la misma manera, se presenta una síntesis de los capítulos de esta sección, concernientes al papel de las Fuerzas Militares en la defensa de la seguridad comunitaria.

Palabras clave: derechos humanos; grupos sociales; justicia; seguridad comunitaria; seguridad humana

Paola Alexandra Sierra-Zamora

Postdoctora internacional en nuevas tecnologías y derecho, MICHHR, Calabria, Italia. PhD Internacional (*cum laude*) y magíster en derechos humanos, democracia y justicia internacional, Universitat de València, España. Investigadora asociada y par evaluadora categorizada por MinCiencias. Docente titular investigadora, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". <https://orcid.org/0000-0002-3146-7418> - Contacto: paola.sierraz@esdeg.edu.co

Miguel Antonio González-Martínez

Estudiante del Doctorado en Estudios Estratégicos, Seguridad y Defensa, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Magíster en historia, Universidad Nacional de Colombia. Profesional en relaciones internacionales y estudios políticos. Investigador junior de MinCiencias. Docente ocasional e investigador, Departamento Ejército, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". <https://orcid.org/0000-0002-6034-912X> - Contacto: miguel.gonzalez@esdeg.edu.co

Citación APA: Sierra-Zamora, P. A., & González-Martínez, M. A. (2023). Introducción a la seguridad comunitaria. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 643-664). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602601.23>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN III: SEGURIDAD COMUNITARIA Y POLÍTICA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-56-4 (Volumen III)

ISBN digital: 978-628-7602-60-1 (Volumen III)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Hoy más que nunca, los Estados emplean todos los medios a su alcance para garantizar la protección de las comunidades donde se presentan amenazas a las libertades y los derechos humanos individuales. Esto se explica porque la seguridad actualmente es entendida como la ausencia de amenazas y vulnerabilidades a la vida primordialmente desde una perspectiva individual o grupal. Esta concepción de la seguridad se deriva del nuevo orden internacional surgido tras la caída de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría. Anteriormente, el imperativo de la seguridad estaba guiado por una visión teórica realista en la que el sujeto de protección era el Estado, motivo por el cual se privilegiaban los medios militares para garantizar su supervivencia, en medio de un sistema internacional anárquico y en constante competencia (Larenas, 2013).

Esta concepción "tradicional" de la seguridad se apalancó en la teoría geopolítica clásica, que alentaba la competencia por el territorio o los recursos escasos en función de los intereses nacionales, como Makinder (1904) con su teoría del *Heartland* o Haushofer (1904) con la idea del espacio vital. Este paradigma positivista de la seguridad y de las relaciones internacionales determinó el desarrollo de las confrontaciones subsiguientes, como la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) y la Guerra Fría, en cuyos planes estratégicos de seguridad se expresaba el realismo ante una posible debacle nuclear.

Sin embargo, tras el fin de la Guerra Fría inició un debate académico sobre la pertinencia del concepto de seguridad tradicional frente a las amenazas emergentes en un mundo globalizado. Mientras que los enfoques clásicos consideraban al Estado como el único actor de las relaciones internacionales, la "disidencia" —denominada así por Kehoane (Salomón, 2002)— tachó este enfoque de reduccionista y abogó por la necesidad de entender las dinámicas del sistema

internacional bajo una perspectiva integradora. De esta forma se inauguró una nueva agenda de estudio reflexivista que integró los estudios críticos de la seguridad y que, al final, permitió establecer nuevos conceptos de seguridad —como el de la seguridad humana— con un “giro copernicano” que desplazó el eje de la seguridad del Estado al individuo (González & Betancour, 2018; Sierra-Zamora et al., 2020).

Bajo esta nueva dinámica y desde un punto de vista empírico, con el triunfo de Estados Unidos, el liberalismo prometía ser el derrotero político del progreso de la humanidad, luego de la debacle de la Unión Soviética como potencia antagonista, que representaba un proyecto político opuesto. Francis Fukuyama (1992), en *El fin de la historia y el último hombre*, cimentó esta promesa al plantear la historia como el devenir de guerras y violencia a través de intensas luchas entre poderes que representaban ideologías en disputa, en el que el triunfo del liberalismo supuso el fin de estos enfrentamientos, bajo una concepción antropocentrista en que la libertad humana se consolida como valor supremo. De ahí que la concepción original de la *seguridad humana* descrita en el *Informe de Desarrollo Humano* de 1994 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1994) se ancle en las premisas fundacionales de la libertad:

La batalla de la paz debe librarse en dos frentes. El primero es el frente de la seguridad, en que la victoria significa libertad respecto del miedo. El segundo es el frente económico y social, en que la victoria significa libertad respecto de la miseria. Solo la victoria en ambos frentes puede asegurar al mundo una paz duradera. (PNUD, 1994, p. 27)

Así, la seguridad humana es una apuesta por la defensa de los derechos universales que busca superar la dicotomía de la restricción de las libertades individuales en pro de asegurar la soberanía administrada por el Estado, una dicotomía surgida del contractualismo clásico del *Leviatán* de Hobbes (1979), que creó las bases del sistema internacional imperante en la modernidad. Con la seguridad humana, en lugar de restringirse, la libertad se antepone como valor preponderante frente al miedo que suponen las amenazas y riesgos a la vida humana y a su desarrollo sostenible. Así mismo, su enfoque ya no se concentra en la defensa del territorio con base en el armamento, sino que pone mayor énfasis en la seguridad de la población.

Dentro de este enfoque, la seguridad comunitaria emerge como el componente centrado en la protección de grupos humanos. Estos grupos merecen la atención de los planes estratégicos de seguridad del Estado en la medida en que

su defensa garantiza su supervivencia ante los efectos colaterales del proceso de globalización o las acciones violentas perpetradas por agentes financiados por economías ilegales. En el caso de Colombia, debido a la evolución de su conflicto armado interno, la seguridad de comunidades y grupos étnicos ha sido un tema crítico, pues se han visto afectadas por diversas violaciones de los derechos humanos que han impactado su cultura, diversidad e identidad.

Este capítulo aborda de manera general la dimensión de la seguridad comunitaria de cara al desarrollo de una gobernanza inclusiva, que promueva y proteja los derechos humanos en una perspectiva de seguridad humana, donde el respeto a la diversidad social y cultural es esencial para que el Estado garantice los derechos y libertades de las comunidades. Esta introducción sirve de marco analítico para presentar los valiosos aportes que siguen con referencia al papel de las Fuerzas Militares en la defensa y protección de las comunidades y los territorios. En este sentido, entre los objetivos estratégicos del Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM), lo que respecta a la gobernabilidad de los derechos humanos de las comunidades se hace cada vez más relevante, pues implica un importante esfuerzo por impulsar procesos, con base en lineamientos a nivel mundial, que contribuyan a materializar y garantizar los derechos de las personas.

Conforme a lo anterior, la existencia de deberes simultáneos entre el Estado y las personas es un mecanismo necesario para preservar la protección sistemática de derechos, cumplir con los compromisos internacionales y el respeto, garantía y promoción de los derechos humanos. En este sentido, la articulación del Estado colombiano y la contribución de diversos actores en la preparación de la política actual de paz total abren un escenario en el que trabajar por la seguridad comunitaria es cada vez más posible. En este sentido, la capacidad del gobierno, el fomento de la inclusión social y la erradicación de la discriminación pueden fomentar la protección sistemática de los derechos, fortalecer las relaciones internacionales y proyectar la política internacional por la que apuesta Colombia en estos momentos (Peña-Chivatá et al., 2019).

Para responder a los desafíos presentes y futuros al respecto, es esencial desarrollar estrategias que permitan evaluar de manera holística y sistemática cuáles son las necesidades de las comunidades, e interactuar desde la gobernanza con ellas para promover la inclusión y el restablecimiento de sus derechos. Por lo tanto, de la misma manera en que se ha ampliado el concepto de seguridad y se ha desplazado su enfoque hacia el individuo, se plantea cambiar

el paradigma basado en una acción reactiva y punitiva para abordar la problemática de seguridad con base en acciones municipales que le permitan a la comunidad reclamar sus derechos y deberes, y recomponer vínculos de confianza que permitan prevenir situaciones conflictivas; pero al mismo tiempo atender los desafíos que tienen las Fuerzas Militares para la construcción de paz en Colombia.

De esta forma, este capítulo tiene un alcance descriptivo, basado en un método deductivo, en busca de aportar al tema de la seguridad humana, concretamente en la dimensión de la seguridad comunitaria, a partir de la literatura especializada. Fundada en el análisis hermenéutico-interpretativo de fuentes documentales con un alcance descriptivo-correlacional, se busca exponer con precisión los fenómenos descritos estableciendo asociaciones entre conceptos, categorías o variables en una muestra o contexto particular.

El capítulo se desarrolla en tres apartados. En primer lugar se brinda una aproximación general al concepto de *seguridad comunitaria*; luego se aborda la participación de actores estatales y no estatales en la construcción de paz en Colombia, y finalmente se analiza de manera preliminar el papel de las Fuerzas Militares en este proceso, a través de los aportes hechos por los estudiantes de los cursos de alto nivel de la Escuela Superior de Guerra. El capítulo cierra con algunas conclusiones preliminares.

Conceptualización de la seguridad comunitaria

Difícilmente habría un momento más propicio para ampliar el concepto de seguridad como el presentado después del final de la Guerra Fría en 1989. El ocaso de la tensión entre las potencias antagonistas supuso el fin de la amenaza armamentista y el surgimiento de un amplio margen de amenazas (antrópicas y no antrópicas) para la población (González & Betancour, 2018), que no se habían contemplado antes. A partir de entonces, el concepto realista de seguridad comenzó a considerarse estrecho e insuficiente para su deber de proteger. En tal sentido, se incorporó la categoría de la seguridad comunitaria como un componente de la seguridad humana, en aras de garantizar la protección de los grupos humanos, toda vez que, como afirma el PNUD (1994):

[...] la mayor parte de la población deriva seguridad de su participación en un grupo, una familia, una comunidad, una organización, un grupo racial o étnico que pueda brindar una identidad cultural y un conjunto de valores que den seguridad a la persona. (p. 36)

Para entender los alcances de la seguridad comunitaria, es fundamental comprender el concepto de *grupos sociales*, que se componen de dos o más personas y funcionan bajo el acuerdo de normas y valores acordados en su seno para conseguir unos fines establecidos. Tradicionalmente, los grupos sociales han sido el soporte evolutivo de las civilizaciones humanas, toda vez que fundamentan una identidad compartida en sus integrantes y proyectan una cosmovisión única en sus formas de comprender la existencia misma, además de dotar de un sentido de pertenencia (identidad).

La familia, por ejemplo, es un grupo que se cataloga como la célula de la sociedad, y que tradicionalmente se conforma por padres e hijos —la familia nuclear—. No obstante, el concepto de familia se ha ampliado en los últimos años para incluir otros tipos de familia, entre ellos la familia monoparental, en la que se cuenta con un solo progenitor (ya sea la madre o el padre); la familia homoparental, donde la pareja está integrada por padres del mismo sexo, y la familia unipersonal, que se integra por una persona soltera que vive de manera independiente. A pesar de que, treinta años después de surgir el concepto amplio de la seguridad humana, se ha reconfigurado la tipología de familia en los núcleos urbanos, aún resulta fundamental su consideración porque se mantiene vigente en varias culturas. Así mismo, en todo caso, persiste la idea de la protección basada en el jefe de hogar o la madre cabeza de familia.

El caso de la familia muestra la naturaleza cambiante de los entornos de las comunidades, en la medida en que se transforman las sociedades. Los grupos sociales están sometidos a presiones estructurales constantes que los obligan a adaptarse a los cambios del entorno. Sin embargo, los grupos más tradicionales muestran resistencia a los cambios y una tendencia a conservar sus tradiciones culturales, religiosas, lingüísticas, etc. Por otro lado, con el auge de la globalización y la masificación del internet, se ha iniciado un proceso de homogeneización cultural que tiende a profundizarse con la incursión de nuevas tecnologías que promueven la interconexión de habitantes de diversos rincones del planeta.

En años recientes, la aparición de subculturas desató una controversia sociológica por su alcance transfronterizo y por la consecuente posibilidad de desplazar la identidad nacional a un segundo plano. Así, en los grupos poblacionales más jóvenes, la búsqueda de una identidad sobre tendencias pasajeras como la moda o la música desvían su atención de los temas nacionales, razón por la cual no sienten la nacionalidad como un elemento importante de sus vidas.

El concepto de seguridad comunitaria también se asocia con los grupos étnicos minoritarios y la necesidad de su protección y conservación frente a la persistencia de tensiones étnicas y la discriminación basada en factores raciales o de orientación sexual. A pesar de que se ha avanzado en materia de reconocimiento de las minorías en el mundo mediante la suscripción de acuerdos y actos simbólicos que ponen de manifiesto y reivindican sus derechos, el panorama al respecto no es alentador. Los asesinatos de líderes sociales de estas comunidades han aumentado en los últimos años. Además, la discriminación y la marginalización de estas poblaciones reduce también sus oportunidades en el mundo laboral, lo que afecta sus posibilidades de salir de la pobreza y los empuja inevitablemente hacia los límites entre la legalidad y la ilegalidad para su subsistencia.

Por otro lado, la politización y la movilización social de estas comunidades ha tenido incidencia en la polarización ideológica que atraviesa el mundo entre sectores conservadores y progresistas. La ruptura del paradigma de la modernidad, con el énfasis cada vez mayor en los discursos, propone *dar voz a quienes no tienen voz*, es decir, a aquellos grupos que se han invisibilizado históricamente. Esta inclusión ha posibilitado la participación y movilización de estas comunidades como grupos de interés en el espectro político y la discusión pública.

Así, se puede ver que no existe una definición clara y unívoca sobre el concepto de seguridad comunitaria. En el caso de estas minorías, al tiempo que se plantean directrices que hacen parte de la seguridad humana, se descuidan otros factores relacionados con ella. Es aquí donde el papel de ciertas banderas de lucha a nombre de grupos étnicos y comunidades minoritarias conlleva consecuencias negativas para la nación y el Estado, pues debilita la gobernabilidad al aumentar la polarización y dividir el conglomerado social en facciones casi irreconciliables.

Situación actual de la seguridad comunitaria en Colombia

Bajo este panorama, es posible afirmar que la seguridad también abarca un enfoque en el cual la comunidad se encarga de proteger diversos factores de seguridad de su población, sin que esto necesariamente deteriore la competencia del Estado de derecho o de los sistemas jurídicos, pues, de lo contrario, el Estado no podría cumplir adecuadamente con su obligación de velar por los derechos de su ciudadanía. Un ejemplo de esta situación se evidencia en el contexto de Colombia, donde se presentan interconexiones en seguridad comunitaria que requieren una coordinación constante entre:

1. Una definición puntual del alcance, aplicación y ejecución de la seguridad comunitaria. En este punto, se debe integrar el desarrollo social y económico con los derechos de las comunidades.
2. Las políticas públicas que aplican este concepto. En Colombia, el presidente Gustavo Petro lo pretende hacer a través de su plan de gobierno denominado "Colombia, Potencia Mundial de la Vida" (2022-2026), que será el vehículo de la seguridad humana. En este plan se propone integrar a las comunidades rurales mediante políticas públicas que permitan su desarrollo, combatan el hambre y la pobreza, promuevan la educación y la participación política de las comunidades en las decisiones sobre su entorno y su bienestar. Para eso, por ejemplo, se requiere el apoyo constante de las Fuerzas Militares, de forma que deben alinear todo su recurso humano, estratégico y operacional para lograr estos objetivos.

La seguridad comunitaria, en consecuencia, surge como una respuesta ante las amenazas tanto tradicionales como emergentes para la seguridad. Esta perspectiva implica la creación de espacios que fomenten la participación, el diálogo y la comprensión, cimentados en la seguridad personal y material, al mismo tiempo que fortalecen los objetivos delineados en el plan de gobierno aprobado para el periodo 2022-2026.

En este contexto, se pone de manifiesto la vulnerabilidad de Colombia en lo que respecta a la garantía de los derechos humanos, ante lo cual resulta imperativo que el gobierno nacional tome medidas concretas para asegurar adecuadamente estos derechos. Asuntos como las migraciones, el desplazamiento forzado, la trata de personas y la inclusión permanecen como asuntos pendientes en la agenda gubernamental actual. En todo caso, estos temas tienen una interrelación que posibilita su implementación efectiva.

De acuerdo con la Ley 2272 (2022) que define la Política de Paz Total, la seguridad humana se entiende de la siguiente manera:

La seguridad humana consiste en proteger a las personas, la naturaleza y los seres sintientes, de tal manera que realce las libertades humanas y la plena realización del ser humano por medio de la creación de políticas sociales, medioambientales, económicas, culturales y de la fuerza pública que en su conjunto brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad. (art. 2)

Así es como, a través del planeamiento estratégico del Estado, se busca garantizar la seguridad de toda la comunidad en el territorio nacional. Esto requiere

de un enfoque transversal y diferencial, que aborde aspectos de género, étnicos e interétnicos. Esta perspectiva no solo fomenta el desarrollo cultural y territorial, sino que también contribuye a la consolidación y construcción de la paz total, una política central en el plan de gobierno del presidente Gustavo Petro. Se espera que, a largo plazo, este enfoque promueva respuestas enfocadas en la seguridad, así como la defensa integral de los territorios, las comunidades y las poblaciones.

Sin embargo, la política enfrenta varios desafíos que el gobierno debe abordar. Entre estos desafíos se encuentra la desprotección de la primera infancia, así como el abandono y maltrato infantil, problemas que surgen desde la célula fundamental de la sociedad. En la actualidad, la prevalencia de familias monoparentales en el país, en su mayoría encabezadas por madres con recursos económicos limitados para su supervivencia, agrava muchas de las problemáticas que afectan a la sociedad. La evolución y transformación del concepto mismo de familia, como lo evidencian varios pronunciamientos de la Corte Constitucional, reflejan la creciente relevancia del constitucionalismo transformador en sociedades de este tipo (Bogdandy, 2015; Bogdandy & Urueña, 2020; Sierra-Zamora & Fonseca-Ortiz, 2022).

Los intereses de los jóvenes y la participación en la política nacional

Al hablar de la participación política, se puede notar claramente cómo los intereses del Estado están constituidos por los intereses de las identidades nacionales. Estas últimas son factores fundamentales que influyen sustancialmente en la formulación e implementación de la política estatal, por lo cual resultan determinantes en la evolución de la política exterior en el sistema internacional, y pueden dinamizar y generar cooperación internacional.

De este modo, los jóvenes, como parte de esas identidades nacionales, interactúan políticamente en la sociedad, pues luchan por el cambio y se enfrentan a diversos desafíos en campos como el político, económico, social, cultural y educativo. Esto demuestra una reacción a la nueva responsabilidad de asumir acciones propias de entornos adultos (Pizarro, 1997). Los niveles de conflictividad que generan forman parte del mismo proceso de transformación que necesitan activar para abordar gradualmente los futuros desafíos como ciudadanos políticamente integrados, basando sus lógicas en función del individualismo. Esto posibilita, entre otras cosas, impulsar su participación en procesos electorales, como sucedió en Colombia en las elecciones de consejeros municipales y locales juveniles en 2021 (Registraduría Nacional, 2021).

En el contexto de esta participación política, la transformación de las Fuerzas Militares, en general, tiene como prioridad el enfoque de protección a las comunidades, las personas y la familia, lo que implica pasar de un carácter conflictivo a uno preventivo, que evite la violación de derechos humanos, proteja a la población civil y articule el concepto de seguridad comunitaria para avanzar a la mayor brevedad en garantizar la seguridad a las comunidades.

Seguridad comunitaria y actores estatales y no estatales implicados en la construcción de paz en Colombia

El Gobierno nacional debe buscar la alineación estratégica de los ejes transversales de su plan de gobierno: 1) ordenamiento del territorio alrededor del agua; 2) seguridad humana y justicia social; 3) derecho humano a la alimentación; 4) transformación productiva, internacionalización y acción climática, y 5) convergencia regional. Para lograrlo, requiere la acción directa de diversos actores, con el fin de atender la insuficiencia en distintos niveles de la seguridad comunitaria, para construir gobernanza y gobernabilidad al respecto.

La paz, de acuerdo con los postulados consignados en la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana (Ministerio de Defensa Nacional, 2023), tiene como fin primordial liberar a la comunidad de violencias mediante estrategias para proteger la vida, la integridad personal y el patrimonio, pero con énfasis en la legitimidad de las instituciones de seguridad. Es necesario que las comunidades confíen plenamente en su fuerza pública, por lo cual se debe priorizar a las personas de la comunidad y el territorio, fortaleciendo la seguridad de los grupos poblacionales que se encuentran en situaciones precarias, además de salvaguardar la integridad humana.

Ahora bien, el gobierno actual propone políticas públicas en materia de seguridad orientadas hacia la seguridad comunitaria. En ese contexto, las Fuerzas Militares implementan nuevos planes estratégicos con el fin de lograr el bienestar social y económico de la sociedad, e impactar en el entorno nacional y las comunidades en los territorios. El esquema tradicional de gobernanza en algunas regiones se destinaba a las ciudades principales y quedaba rezagado en los territorios donde hacen presencia grupos al margen de la ley. En consecuencia, es necesario incorporar como sujetos de derecho a toda la población sin exclusión social alguna, lo que garantiza el respeto a la pluralidad y la inclusión, con

miras a edificar políticas públicas que mejoren la calidad de vida (*smart living*) y la participación política (*smart governance*).

Así, la elaboración de dimensiones sociales para comprender la gobernanza inclusiva se vuelve esencial, considerando la importancia de no excluir a ningún grupo vulnerable. Es necesario lograr un equilibrio en el desarrollo territorial desde todos los niveles de organización de manera progresiva. Esta perspectiva respalda la implementación de nuevas normativas y políticas que reconozcan los derechos de todos los grupos. (Navarro, 2016, pp. 3-4). Una norma es socialmente válida en la medida que facilite la integración social del Estado en su conjunto y tenga en cuenta los diversos intereses en juego en la discusión pública. Y cobra mayor validez cuando tiene en cuenta estándares internacionales y deriva en decisiones válidas y materializables.

De esta forma, el derecho tiene una función importante al imponer su cumplimiento cuando se requiere articular tejidos sociales complejos que precisan, para su convivencia, de la "efectividad" de las normas plenamente legales en un Estado democrático de derecho (Durango, 2008, p. 57). Así, es evidente que el desarrollo comunitario e incluso territorial implica un modelo de gobernanza que permita adaptarse a las necesidades, creando espacios de colectividad y generando cooperación entre las comunidades.

Por ello, la visibilización de las comunidades es cada vez mayor, gracias a la preocupación constante por construir políticas públicas que garanticen los derechos de las comunidades sin restricción. Al respecto, los derechos humanos son considerados universalmente legítimos, protegidos desde el ámbito internacional y nacional. Son inalienables para toda la ciudadanía, y su sustento recae fundamentalmente en la dignidad humana. Los derechos humanos contribuyen a la participación de la población y sus libertades fundamentales en el desarrollo económico, político, cultural y social del país.

En ese marco, los derechos humanos son indudablemente la piedra angular de todo ejercicio de poder que aspire a ser considerado no solo conforme con los modelos legales establecidos, sino con los valores de cualquier sociedad democrática (Salmón, 2004, p. 227). En este sentido, la gobernabilidad configura la institucionalidad del Estado de derecho desde una perspectiva holística: "el pueblo será regido democráticamente por sus libertades". De ahí que la gobernabilidad recaiga en la comunidad.

En consecuencia, la gobernabilidad inclusiva implica un Estado democrático que promueva y preserve los derechos humanos, cuyos esfuerzos busquen

hacer efectivo el goce de estos, en un marco de igualdad y equidad enfocado en el constitucionalismo transformador. En últimas, se trata de consolidar una verdadera estructura democrática de gobierno donde la toma de decisiones se oriente hacia la garantía real y efectiva de los derechos de las comunidades.

Roles y desafíos de las Fuerzas Militares en Colombia

En consecuencia, para definir los retos de las Fuerzas Militares en este propósito, se requiere establecer las obligaciones del Estado y de la sociedad para prevenir, sancionar y proteger los derechos humanos. Las Fuerzas Militares deben desarrollar acciones de impacto con base en la suma de sus capacidades, con una clara definición legal de sus funciones, que consideren multivariables e identifiquen los territorios que necesitan con más urgencia intervención por parte del Estado.

Sin duda, este es uno de los retos más grandes que tiene el actual gobierno, pues el proceso de transformación debe hacerse con celeridad, pues depende estratégicamente del carácter cambiante propio de un conflicto armado interno de más de 60 años, mientras se desarrollan los acuerdos de paz que el gobierno está promoviendo para contrarrestar la violencia y se avanza en las relaciones internacionales para buscar fuentes de financiación y de apoyo militar.

Entonces, para que la paz total avance en la dimensión de la seguridad comunitaria, debe afrontar el fenómeno del conflicto armado interno, donde el único camino posible es la priorización de las comunidades afectadas por este y el establecimiento de mecanismos de legalidad, institucionalidad y corresponsabilidad, pues la implementación reflexiva de estas medidas va a permitir que las Fuerzas Militares puedan tener roles cada vez más determinantes para la consolidación de la paz en el territorio nacional.

Para un análisis más concreto de la seguridad comunitaria, se debe partir de evaluar las nuevas amenazas que enfrentan los Estados, las culturas emergentes, las migraciones y las nuevas amenazas no antrópicas (pandemias y desastres naturales, entre otras). Estos factores obligan a hacer cambios sustanciales en el Estado, sus planes y políticas. La seguridad comunitaria, así, implica fundamentalmente abordar nuevos problemas de la población y la sociedad en sus interacciones, por lo que se debe reconocer a la ciudadanía en un sentido más amplio y universal. Como bien lo plantea Fredy Hernández (2012):

Si se cree, desde lo que plantea Nussbaum, que todos los seres humanos son considerados como conciudadanos y convecinos entre sí, entonces es

preciso entender también que las decisiones comprenden, de igual manera, básica y fundamentalmente, los problemas humanos y decisiones de las otras personas, asumiéndolos como propias. (p. 309)

Esto implica necesariamente retomar los fundamentos políticos del cosmopolitismo. Es crucial considerar que se requieren cambios en los procesos educativos, para ampliar la perspectiva nacionalista. Estos procesos educativos forman parte integral de la construcción ciudadana y buscan transformar al ciudadano en un universalista cosmopolita, lo que no solo fortalece el sentido de patriotismo, sino que también enriquece la esencia democrática y constructiva del Estado.

Aquí se puede observar la relevancia de la educación en una democracia y cómo esta puede generar las transformaciones a las que se hace referencia en este capítulo. Comprender la complejidad del ser humano, estableciendo políticas jurídicas funcionales como la seguridad humana y su implementación en una seguridad comunitaria, contribuye a abordar cuestiones políticas como la corrupción, por ejemplo. Por lo tanto, la consolidación de la identidad de la ciudadanía señala también la necesidad de no ignorar la concepción universal de las personas.

En este sentido, las Fuerzas Militares asumen, entre otros mandatos, la responsabilidad de proteger a la población y desempeñan actividades que se integran con la defensa y seguridad del territorio nacional, en colaboración con otras instituciones estatales según lo establecido en la acción integral. Al abordar los problemas que surgen para cumplir su misión, las Fuerzas Militares deben reconsiderar el análisis de diversas dimensiones de la vida social en relación con su desempeño laboral. De manera proporcional, las dimensiones individuales y comunitarias requieren la presencia activa del Estado y una clara definición de los roles que deben desempeñarse. Esto se debe a que los desafíos son constantes, prácticamente diarios, lo que obstaculiza una acción esencial de protección, arraigada en la función constitucional de las Fuerzas Militares.

Por ello, la introducción del concepto de *seguridad comunitaria* ha contribuido a repensar cómo, desde el ámbito académico, político, cultural, educativo, social, entre otros, surgen referentes sólidos que permitan generar la transformación buscada. Al respecto, las capacidades de las Fuerzas Militares refuerzan con rigor e integridad la dimensión comunitaria al considerar con mayor énfasis los derechos humanos y su papel de protección del Estado, desde un enfoque más integral y humanista (Deudney & Matthew, 1999).

Dado que el concepto de seguridad comunitaria se basa esencialmente promover y proteger los derechos de las comunidades, también articula desde la comunidad internacional la voluntad político-jurídica de los Estados. Esto confiere un papel esencial a nuevas formas de multilateralismo, más holísticas, que valoren las fuentes comunitarias de las sociedades y generen fuentes de seguridad para ellas (Tabla 1).

Tabla 1. Seguridad comunitaria

RECURSOS	OPORTUNIDADES	PODER Y VOZ	SEGURIDAD HUMANA
Recursos monetarios <ul style="list-style-type: none"> • Suficiencia de recursos monetarios 	Educación y salud <ul style="list-style-type: none"> • Asistencia escolar • Rezago escolar • Salud 	Participación política <ul style="list-style-type: none"> • Participación sindical/gremial 	Seguridad alimentaria <ul style="list-style-type: none"> • Seguridad alimentaria
Recursos no monetarios <ul style="list-style-type: none"> • Bienes del hogar • Logro educativo • Acceso a internet 	Acceso a trabajo/ empleo <ul style="list-style-type: none"> • Acceso a empleo Calidad de trabajo/ empleo <ul style="list-style-type: none"> • Estabilidad laboral • Jornada normativa • Trabajo con remuneración • Ingreso laboral \geq CNA • Pensiones Calidad de vivienda y medio ambiente sano <ul style="list-style-type: none"> • Hacinamiento • Material de pisos y paredes revocadas 		Seguridad de las personas <ul style="list-style-type: none"> • Seguridad de las personas • Percepción de seguridad

Fuente: Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA).

Finalmente, la seguridad comunitaria tiene que ser un tipo de instrumento analítico por medio del cual se comprenden los distintos sentidos que confluyen en la convivencia de distintas comunidades bajo un Estado de derecho democrático. Esto permitirá asegurar los roles de las Fuerzas Militares con base en principios estructurales que son base esencial del diálogo entre diferentes actores, con miras al desarrollo e implementación de los derechos humanos de las comunidades.

Percepción de seguridad comunitaria por parte de las Fuerzas Armadas de Colombia

De manera general, los estudiantes del Curso de Altos Estudios Militares CAEM-2023 y el Curso Integral de Defensa Nacional CIDENAL n.º 50, mediante los tres capítulos que conforman esta sección, han contribuido al análisis de la seguridad comunitaria en el marco de la Política de Seguridad Humana del presidente Gustavo Petro Urrego (2022-2026). Estos aportes ofrecen una visión que permite visibilizar las acciones de las Fuerzas Militares de Colombia. En primer lugar, el CR (EJC) Johny Hernando Bautista Beltrán y Miguel Ángel Arenas Vesga presentan la contribución de la fuerza pública para la protección de la diversidad de género. Por su parte, el CR (FAC) Eduardo Restrepo Galeano aporta una visión de la seguridad comunitaria en Colombia enfocada desde el rol de las Fuerzas Militares. Finalmente, la CN Beatriz Elena García concentra su análisis sobre las tensiones sociales y la fuerza pública en la seguridad comunitaria.

Contribución de la fuerza pública para proteger la identidad de género en Colombia

En el marco de la seguridad humana, como se ha planteado, el énfasis en la seguridad comunitaria ha permitido pensar e implementar nuevos roles y generar transformaciones para estar a la vanguardia en cuanto a la protección sistemática de los derechos humanos. Así, las Fuerzas Militares deben alinearse con los parámetros que, en ese sentido, el gobierno del presidente Gustavo Petro ha planteado para el desarrollo de sus políticas en materia de seguridad y defensa. Para asumir esos nuevos desafíos, las Fuerzas Militares deben contemplar un marco de acción mucho más amplio. En el primer capítulo, los autores visibilizan a las comunidades LGBTIQ+ y el papel que las Fuerzas Militares cumplen en su protección.

A manera de abrebrocas, puede decirse que la identidad de género en Colombia ha tenido un reconocimiento exponencial, lo que en consecuencia ha generado nuevas categorías de derechos. Sin embargo, la libertad de operación en el marco de la seguridad comunitaria determina un impacto poco progresista de las Fuerzas Militares. Para los autores, existe una violencia multifactorial que puede explicar las diferentes tensiones surgidas con factores relacionados con la identidad de género, ya que las personas con identidades diversas, por su condición, están expuestas al rechazo. Es aquí donde las Fuerzas Militares deben desempeñar unos roles determinantes para fomentar la garantía de los

derechos constitucionales y humanos derivados de los compromisos internacionales que el Estado colombiano ha suscrito voluntariamente.

En el desempeño de su misión institucional, las Fuerzas Militares demandan actualmente una serie de acciones que promuevan una mejor comprensión, capacitación y entrenamiento, que le permitan adaptarse más al entorno contemporáneo. En este sentido, requiere además protocolos diferenciales aplicables, sobre todo en el desarrollo operacional, cuando se involucran en situaciones concretas relacionadas con la identidad de género. Adicionalmente, afrontar esta tarea permite contribuir con una perspectiva que alinee las Fuerzas Militares con los estándares nacionales e internacionales en materia de orientación sexual e identidad de género. Así, el capítulo permite entender que una acción de las Fuerzas Militares acorde con los derechos de las comunidades LGBTIQ+ depende de un ejercicio de recomposición y reestructuración, con el ánimo de que sean los principales responsables y promotores de su protección.

Un aspecto de gran relevancia que aborda este capítulo se refiere a los avances hacia la igualdad de género y el papel de las Fuerzas Militares en su protección. Salvaguardar los derechos de todas las personas en el territorio nacional implica necesariamente la protección de las comunidades, sin importar su orientación sexual. En este sentido, es crucial que las Fuerzas Militares se alineen con el marco constitucional que las rige. La evolución de la estrategia militar por parte de las Fuerzas Militares ha dado lugar a la implementación de acciones no armadas, a través de las cuales se busca proporcionar una asistencia humanitaria efectiva que haga que el ejercicio de protección sea cada vez más sensible y adecuado a las necesidades particulares de la población.

Además, existe una preocupación genuina por fomentar la confianza legítima y la esperanza entre los miembros de las Fuerzas Militares, lo que a su vez contribuirá a la esperanza de las comunidades en los territorios. Esto se hace a través de la acción integral, que ha generado diferentes impactos al enfocarse en brindar la asistencia social, económica y cultural para reducir las brechas económicas, de inequidad y educación.

Seguridad comunitaria en Colombia: un enfoque desde el rol de las Fuerzas Militares

En este segundo capítulo se analizan los lineamientos y avances domésticos en distintas dimensiones de la seguridad humana, con énfasis en la seguridad comunitaria, durante 16 años correspondientes a los gobiernos de Álvaro Uribe

(2002-2010) y Juan Manuel Santos (2010-2018). Se evidencia que la protección de las comunidades, efectivamente, ha estado presente en los planes de gobierno y ha sido transversal en los planes estratégicos de las Fuerzas Militares. De esta manera, el capítulo evidencia que estos planes han permitido acciones y medidas mucho más eficaces y eficientes para que las Fuerzas Militares protejan derechos humanos. Así, confrontar la función de las fuerzas de seguridad con las amenazas multidimensionales hace posible tener una visión mucho más estratégica para una participación constructiva y estandarizada; además, permite evidenciar estructuras emergentes funcionales para el desarrollo de la paz total.

El autor comienza por argumentar sobre la transición del marco de comprensión que supuso el fin de la Guerra Fría, de un marco de comprensión de un concepto de seguridad tradicional a un concepto ampliado en el que los Estados asumen nuevas amenazas, más allá de las concernientes a la defensa de la soberanía nacional. La integración de esta visión ampliada de la seguridad en Colombia se plasmó esencialmente en las políticas de defensa, seguridad y convivencia ciudadana, lo que ha generado un trasfondo para el desarrollo y ejecución del plan de gobierno actual (2022-2026), pues brinda una concepción donde la seguridad tiene una aproximación directa al individuo y se convierte en el centro de atención frente a los desafíos de la seguridad humana, especialmente en la dimensión de la seguridad comunitaria.

La transformación y la evolución militar en Colombia durante el siglo XX muestra claramente una ampliación del enfoque de la seguridad. Esto es importante porque conlleva integrar otro tipo de roles, políticas y desafíos para la fuerza pública, que desempeñan un papel esencial en aspectos que afectan directamente a la comunidad. Además, las acciones de las Fuerzas Militares en Colombia evidencian un respaldo determinante por parte de sus socios internacionales, que comparten paradigmas similares. Por ejemplo, el paradigma comunitario no es un tema de la Policía Nacional exclusivamente, sino que integra la consolidación de justicia y el acompañamiento sistemático de las Fuerzas Militares (Cubides et al., 2017).

Tensiones sociales y fuerza pública en la seguridad comunitaria: protección frente al crimen organizado en Colombia

En este último capítulo se abordan las tensiones sociales que enfrentan las Fuerzas Militares frente al crimen organizado desde la perspectiva de la seguridad

comunitaria. Al respecto, puede verse que, durante los últimos años, sobre todo en los países latinoamericanos, cada Estado se ha desarrollado conforme a su contexto, sus amenazas y sus propios retos y desafíos en materia de seguridad y defensa.

Las tensiones sociales, entonces, requieren fortalecer la gobernanza y la gobernabilidad con mayor participación comunitaria; sin embargo, para el desarrollo funcional de la seguridad se deben fomentar acciones para contrarrestar la violencia, la criminalidad y todas aquellas tensiones que ponen en alerta los sistemas de seguridad para la comunidad.

Una de las tensiones a las que se hace especial referencia en el capítulo son los derechos humanos. En este punto es determinante entender cómo la toma de decisiones en las políticas públicas pueden garantizarlos. Así, causas sociales históricas se convierten en grandes tensiones modernas, como es el caso de los grupos armados que surgen en contradicción con las políticas brindadas en su momento por el Estado, pero que terminan en grandes conflictos, fomentan el crimen organizado y otro tipo de fenómenos que afectan de manera directa la seguridad de las comunidades.

Esto al final deriva en la responsabilidad estatal de desarrollar una política que guíe el funcionamiento de la seguridad comunitaria y que permita fortalecer los roles de las Fuerzas Militares. En últimas, la misión constitucional de la fuerza pública no cambia, solo evoluciona para responder a los componentes modernos de la seguridad humana.

Reflexiones y conclusiones

En una síntesis preliminar, puede afirmarse que, en Colombia, las Fuerzas Militares han venido trabajando para implementar el plan de gobierno actual —Colombia, Potencia Mundial de la Vida—, que incluye la seguridad humana y su componente de seguridad comunitaria, como mecanismo de protección de los grupos sociales y de los derechos humanos individuales. La defensa de los grupos sociales es vital por cuanto implica la conservación y defensa de la célula básica de la sociedad, vulnerable ante diversos factores de inestabilidad e inseguridad.

Finalmente, se considera que el enfoque de la seguridad comunitaria en Colombia es fundamental, en la medida en que involucra la defensa de los líderes comunitarios en los territorios. Esto también incluye la defensa de grupos

sociales de presión que reclaman cada vez más espacio en las decisiones públicas. En este sentido, las Fuerzas Militares de Colombia, en su marco misionarial, han asumido la defensa de estas poblaciones a través de diferentes planes estratégicos y de su propia transformación doctrinal, con el fin de mantenerse a la vanguardia de las amenazas identificadas en el escenario internacional y los conceptos ampliados para mitigarlas con efectividad.

En la dimensión de la seguridad comunitaria, los cambios son progresivos y requieren el compromiso de todos los actores involucrados en la defensa de la vida y los derechos humanos. Esto permite entender que los retos son cambiantes, y lograr armonizar la soberanía e integridad territorial implica nuevos desafíos para garantizar la seguridad humana de la ciudadanía, como lo propone la seguridad humana desde el PNUD.

Referencias

- Bogdandy, A. von. (2015). Ius Constitutionale Commune en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador. *Revista Derecho del Estado*, 34, 3-50. <https://doi.org/10.18601/01229893.n34.01>
- Bogdandy, A. von., & Urueña, R. (2020). Comunidad de práctica en derechos humanos y constitucionalismo transformador en América Latina. *Anuario de Derechos Humanos* (número de aniversario), 15-34. <https://doi.org/10.5354/0718-2279.2020.60293>
- Cubides Cárdenas, J., Sierra-Zamora, P., & Núñez, M. (2017). El fuero militar en el derecho colombiano vs. el derecho ecuatoriano. En J. Cubides (Ed.), *El fuero militar: justicia interamericana y Operaciones para el Mantenimiento de Paz* (pp. 65-81). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.21830/9789585962767>
- Deudney, D. H., & Matthew, R. A. (Eds.). (1999). *Contested grounds: Security and conflict in the new environmental politics*. State University of New York Press.
- Fukuyama, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*. Planeta.
- González, M., & Betancour, M. (2018). La transformación del Ejército Nacional de Colombia: una interpretación teórica. *Urvio. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 22, 70-84. <https://doi.org/10.17141/urvio.22.2018.3093>
- Hernández, F. M. (2012). Patriotismo y cosmopolitismo en los procesos democráticos de Martha Nussbaum. *Analecta Política*, 1(2), 305-318. <https://tinyurl.com/46n3kx5w>
- Hobbes, T. (1979). *Leviatán, o la materia, forma y poder de un Estado eclesiástico y civil*. Editora Nacional.
- Larenas Álvarez, A. (2013). La confluencia entre estudios críticos de seguridad y seguridad humana: las dinámicas de inclusión y superación. *Relaciones Internacionales*, 23, 81-98. <https://tinyurl.com/3dph2wv6>
- Ley 2272. (2022, 4 de noviembre). Política de Paz Total. Congreso de la República de Colombia. <https://tinyurl.com/2dufeau4>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2023). *Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana. Garantías para la vida y la paz 2022-2026*. <https://tinyurl.com/yheu9u5f>
- Peña-Chivatá, C., Sierra-Zamora, P. A., & Hoyos Rojas, J. C. (2019). La política de fronteras de Colombia ante las nuevas amenazas de seguridad y defensa. *Revista Científica General José María Córdova*, 17(28), 773-795. <https://doi.org/10.21830/19006586.473>
- Pizarro, P. B. (1997). Jóvenes: reflexiones en torno al tema de la participación y la política. *Última Década*, 5(7), 89-114. <https://tinyurl.com/4fek64cm>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). *Informe de Desarrollo Humano de 1994*. Fondo de Cultura Económica.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2021, 5 de diciembre). *¡Histórico! Colombia vivió las primeras elecciones de los Consejos Municipales y Locales de Juventud*. <https://tinyurl.com/yxevyckx>

- Salomón González, M. (2002). La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Cidob. Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. <https://tinyurl.com/46yy6ms7>
- Sierra-Zamora, P., Fonseca-Ortiz, X., & Mejía Azuero, J. (2020). Modernización y reestructuración de la seguridad y defensa nacional: análisis propositivo para una ley de seguridad y defensa en Colombia. En P. A. Sierra-Zamora & M. Bermúdez-Tapia (Eds.), *Evaluación jurídica de la seguridad y defensa nacional como política de Estado* (pp. 247-268). Sello Editorial ESDEG. <http://dx.doi.org/10.25062/9789584289025.08>
- Sierra-Zamora, P. A., & Fonseca-Ortiz, T. L. (2022). El *Ius Constitutionale Commune* y el diálogo entre jueces: el caso del derecho humano al agua en Colombia. *Estudios Constitucionales*, 20(1), 141-174. <https://tinyurl.com/57xu4d2n>

Capítulo 24

El rol de la fuerza pública en la protección de las identidades de género diversas en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601.24>

Johny Hernando Bautista Beltrán
Miguel Ángel Arenas Vesga

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La protección de la identidad de género es un gran desafío de seguridad y defensa en la *seguridad comunitaria* en Colombia y el mundo. Con esta premisa y mediante un enfoque cualitativo descriptivo, este documento se basa en tres ejes fundamentales: detalla la evolución del concepto de *identidad de género* en Colombia; expone el papel de la fuerza pública en la protección de las comunidades LGBTQI+; y analiza la *seguridad humana* en la protección de la identidad de género. Esto permitió demostrar que la identidad de género en Colombia, aunque ha tenido avances significativos, aún carece de un marco jurídico suficiente que les permita a las FF. MM. y la Policía Nacional de Colombia tener mayor libertad de operación en el marco de la seguridad humana, sobre todo teniendo en cuenta que la fuerza pública debe conocer de primera mano los hechos de violencia perpetrados en este contexto.

Palabras clave: América Latina; dinámicas sociopolíticas; Estado; fronteras; geopolítica.

Johny Hernando Bautista Beltrán

Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Magíster en análisis de problemas políticos, económicos e internacionales contemporáneos, Universidad Externado de Colombia. Especialista en seguridad y defensa nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Profesional en ciencias militares. Estudiante del CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra.

Miguel Ángel Arenas Vesga

Estudiante Cidenal 50. Gerente Cerebral organización CEAM QUALITY, Magister en educación, Universidad Libertadores. Magister en Inteligencia estratégica, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia del Ejército. Especialista en docencia universitaria, Centro de Educación Militar. Especialista en gerencia del talento humano, Universidad Manuela Beltrán. Especialista en salud ocupacional, Universidad Manuela Beltrán. Profesional en psicología, Universidad de Pamplona.

Citación APA: Bautista Beltrán, J. H. & Arenas Vesga, M. A. (2023). El rol de la fuerza pública en proteger identidades de género diversas en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 665-689). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602601.24>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN III: SEGURIDAD COMUNITARIA Y POLÍTICA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-56-4 (Volumen III)

ISBN digital: 978-628-7602-60-1 (Volumen III)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Colombia se ha visto abocada a transitar por diferentes conflictos prácticamente desde su independencia, con nefastas consecuencias en los planos económico, social, político y cultural, sobre todo en las zonas periféricas del territorio nacional, lugares en donde históricamente se han arraigado la violencia y el crimen organizado en manos de los grupos al margen de la ley (Niño, 2017). Todo esto ha conllevado a que se genere un número significativo de víctimas que ha despertado un interés creciente por parte de la comunidad académica.

No obstante, hoy en día son evidentes las problemáticas que victimizan a un importante número de colombianos por cuenta de la vulneración de su integridad física y emocional, eventos que no han sido documentadas satisfactoriamente, con el agravante de que estas vulneraciones ciertamente trasgreden los *derechos humanos* (DD. HH.) y el *derecho internacional humanitario* (DIH). Este complejo panorama invita a que estos temas ocupen un mayor espacio en las agendas de Gobierno.

La violencia multifactorial, una realidad que históricamente ha estado presente en el país, ha encontrado en las tensiones derivadas en factores relacionados con la *identidad de género* (en adelante IG), un preocupante terreno abonado de vulneración de derechos hacia estos individuos, quienes, solo por su orientación sexual o IG, han tenido que vivir bajo el rechazo y la estigmatización, pero, sobre todo, soportando agresiones de todo tipo por sectores recalcitrantes de la sociedad que ven en la diversidad una amenaza al *statu quo*, especialmente grupos al margen de la ley, que no aceptan que en los territorios en los que sus estructuras criminales hacen presencia, se den libremente este tipo de expresiones en las personas o grupos diferenciales (Eulegelo, 2021).

Es en este contexto en el que la fuerza pública desempeña un rol esencial como garante de la protección de las personas con una IG diversa, lo que a su vez se articula con los postulados de la *seguridad comunitaria* (en adelante SC), en la medida en que la misión constitucional que estas instituciones cumplen en el país está orientada a la protección de todo el conglomerado social, sin ningún tipo de distinciones, lo cual, como es de esperarse, incorpora dentro de este esfuerzo institucional a dicho sector de la población.

En este tema hay que reconocer que queda un largo trecho por recorrer. Las instituciones, pese a su tradición tutelar en Colombia, tienen enormes desafíos en esta materia, especialmente en lo que tiene que ver con las FF. MM., ya que es un esfuerzo que demanda incluir en sus programas de capacitación y entrenamiento, en todos los niveles, información pertinente, con un enfoque de género que sensibilice a todos sus integrantes, sobre las diferentes problemáticas que esta población enfrenta. Adicionalmente, y a partir de esto, es necesario que las fuerzas planteen protocolos diferenciales, aplicables en su quehacer operacional, orientados a restablecer derechos vulnerados a estas personas.

El prolongado conflicto que el país afronta desde mediados del siglo anterior ha representado a lo largo de la historia una de las principales fuentes de vulneración de los derechos humanos de personas con IG diversa, especialmente aquellas que han vivido en entornos afectados por la influencia de grupos armados ilegales de toda índole.

En este sentido, no se puede desconocer que los sectores de la población sobre los que en mayor medida se han presentado hechos victimizantes son las mujeres, los menores de edad y las personas con IG diversa, como la comunidad LGBTIQ+, así lo deja entrever el primer informe que a finales de 2019 fue aceptado por la JEP (2021), que fuera entregado por parte del colectivo LGBTIQ+, en donde se detallaron las agresiones a las que fueron sometidos en regiones como Urabá, Nariño, Antioquia, entre otros, por parte de las extintas FARC-EP, con lo cual, esperan poder ser reconocidos como víctimas del conflicto armado en Colombia.

A partir de este preocupante diagnóstico, se desprende el análisis que ocupa el presente trabajo, que pretende entender el papel que juega la fuerza pública en la protección del conglomerado social del país; en particular, en las tensiones y vulneraciones asociadas a las diversas IG que hoy en día son reconocidas. Para este propósito, se apela al enfoque de la dimensión de *seguridad comunitaria*, en el marco de la *seguridad humana*; y como las FF. MM. y la Policía Nacional fungen como garantes en la preservación o el restablecimiento de los derechos de estas comunidades.

En este orden de ideas, y desde una perspectiva general, este trabajo se propone identificar la contribución de la fuerza pública a la protección de las personas con IG diversas en Colombia. Para esto, se establecieron tres líneas de trabajo a través de las cuales se busca, primero, detallar cómo han sido las dinámicas evolutivas asociadas a las diferentes orientaciones de género en Colombia; segundo, explicar el papel que juega la fuerza pública y su responsabilidad para proteger a las comunidades LGBTIQ+ desde el ámbito de la seguridad; y, tercero, analizar el componente de la *seguridad comunitaria* en el contexto de la protección de la IG. Desarrollados los apartes formulados, se propone responder la siguiente pregunta: ¿cuál es el papel que juega la fuerza pública desde el enfoque de seguridad comunitaria para la protección de la IG en Colombia?

Marco teórico

El desarrollo del marco teórico se orientó teniendo en cuenta la IG como la concepción desde la que una persona se identifica. Es importante destacar que la IG no se trata de una elección, sino que es una parte integral de la persona. Las personas pueden identificarse como hombres, mujeres, ambos, ninguno o una combinación de géneros. Así, la IG no se limita a la elección de la ropa o los intereses personales, sino que se trata de una identidad profunda que se relaciona con la forma en que una persona se siente consigo misma y su lugar en el mundo. Es importante tener en cuenta que la IG no está relacionada con la orientación sexual, que se refiere a la atracción romántica o sexual que una persona siente hacia otras personas y que debe ser respetada a partir de los mismos derechos humanos.

La Carta de los Derechos Humanos, proclamada el 10 de diciembre de 1948, define en su artículo 3 que "Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación" (Naciones Unidas, 1948, p. 2). En este sentido, nadie podrá ser discriminado ni sometido a ningún tipo de rechazo sin importar su cultura, religión o cualquier tipo de creencias o género, sobre todo teniendo en cuenta la relación con la sociedad, los desafíos que enfrentan las personas con identidades de género no conformes, las oportunidades y progreso hacia la aceptación e inclusión, la importancia de la educación y

concienciación, los cambios legales y políticos relacionados con la IG, los recursos de apoyo para personas con identidades de género no conformes y la importancia de la IG en la actualidad.

En cuanto a la concepción de género, el primer aporte lo hace Scott (1999), quien publicó una investigación llamada "El género: una categoría útil para el análisis histórico". Allí explica que el género no se limita a hombres o a mujeres, sino que se extiende como una equidad o igualdad para ambos. Cabe señalar que los argumentos de Scott se fundamentaron en los movimientos feministas que se dieron a partir de la década de los años setenta.

Por su parte, Mantilla (1996) explica que normalmente el género se entiende como un grupo específico que cuenta con ciertas características especiales. Para este autor, en contraste, dicho término incluye tanto a hombres como mujeres, por lo cual no puede haber algún tipo de exclusión o distinción de las personas. Para León (2000) se debe hacer una distinción significativa entre el concepto de sexo y género: el primero hace referencia a que a una persona por naturaleza y formación de su cuerpo se le denomina *hombre* o *mujer*; en cambio, cuando se habla de género, esto es la forma en que es concebida una persona tanto personalmente como por parte de la sociedad en general, por lo cual no pueden confundirse estos dos conceptos.

En cuanto a la *identidad*, Velasco (2002) explica que es aquella que se relaciona directamente con la situación cultural de una persona, en la que confluyen diferentes factores como los sociales, económicos y hasta políticos. También el autor hace énfasis en que hablar de identidad se ha vuelto algo complejo hoy en día, en la medida que ha sido usada para la construcción individual de un determinado estado por las personas, lo cual ha dificultado que se entienda su conceptualización original. A este respecto, Rojas (2004) también hace una relación entre la conceptualización de identidad y la cultura. El autor explica que de acuerdo con las costumbres que se tienen en una cultura, las personas logran encontrar su identidad, y esto no solamente está sujeto a tener una orientación sexual diferente a lo habitual, sino que, además, esto les permite enfocar su propósito de vida en otros aspectos.

Así las cosas, las Naciones Unidas (s. f.) definen la IG como una identidad que descubren las personas a través del tiempo, y que no necesariamente es la misma que les fue asignada al momento de nacer (es decir, *hombre* o *mujer*), y que al descubrir su verdadero ser, definen otro tipo de orientación sexual. La ONU explica que en este sentido se pueden derivar identidades como las comunidades

LGBTIQ+. También el organismo hace referencia a que debe diferenciarse lo que se le llama la orientación sexual y expresión de género.

Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (2014), define la IG como la expresión que hace una persona en relación con el sexo que le fue asignado al momento de nacer y que, debido a diferentes factores, como su forma de vivir, convivir o conocer otras identidades, se siente en la capacidad de expresar que pertenece una comunidad diferente de lo habitual en la sociedad.

En síntesis, es importante que la sociedad comprenda que la IG es una parte integral de la persona y que se debe respetar y valorar a todas las personas, independientemente de su género. Las personas con identidades de género diversa a menudo enfrentan discriminación y acoso, lo que puede afectar su bienestar mental y emocional. A su vez, es importante entender que la IG no es algo que se pueda cambiar; de allí que la sociedad a menudo tenga expectativas rígidas en cuanto a lo que significa ser hombre o mujer, lo que puede dificultar que las personas con identidades de género no conformes se sientan aceptadas (Velasco, 2002).

Es importante que la sociedad se aleje de las expectativas rígidas de género y aprenda a aceptar y valorar la diversidad en este sentido. Esta apuesta implica ampliar la educación sobre lo que realmente significa el concepto de IG y la importancia que reviste la inclusión en los espacios públicos y privados. Es necesario, a su vez, visibilizar la vulneración de derechos a las que se ven sometidas normalmente las personas con identidades de género no conformes, desde la discriminación en el trabajo hasta la violencia verbal o física. Por ello, es importante que esta población tenga acceso a redes de apoyo, como grupos profesionales y servicios de salud mental que coadyuven en la mitigación de las dificultades que enfrentan las personas en esta condición.

Metodología

Esta investigación tiene un enfoque cualitativo y de alcance descriptivo. Se recolectaron datos secundarios en diversas fuentes, tales como artículos científicos, informes de agencias especializadas, e informes de entidades públicas, entre otros documentos. Por esta razón, la metodología usada fue el análisis de contenido, tanto por el proceso mismo, como por el mecanismo de recolección y análisis de la información. El procedimiento de muestreo fue inductivo y teórico,

esto es, cada documento indagado llevó al siguiente, en una lógica de cadena o "bola de nieve"; así, se llevó a cabo una indagación de los principales elementos analizados hasta que se llegó a una saturación teórica.

De esta forma, la IG pudo ser analizada mediante el uso de la metodología cualitativa, sobre todo porque permitió obtener una comprensión más rica del fenómeno de objeto de estudio. Dicho esto, al utilizar técnicas de recolección de datos y análisis documental, se pudo obtener información detallada sobre la IG. Así, la metodología cualitativa, desde un enfoque descriptivo, pudo ayudar a identificar patrones y tendencias que no son evidentes mediante el análisis de datos. Esto es especialmente útil en campos en donde se deben identificar factores subyacentes que contribuyen a la interpretación adecuada de la realidad (Ñaupas et al., 2018).

Evolución del concepto de IG en Colombia

Colombia se ha visto inmersa en conflictos prácticamente desde su independencia, con nefastas consecuencias en los planos económico, social, político y cultural, los cuales, en su mayoría, han derivado en el quehacer del conflicto armado a manos de grupos al margen de la ley. Sumado a esto, el narcotráfico y las actividades ilícitas han llevado a que la violencia se concentre en las zonas periféricas del territorio nacional, dejando a su paso un sinnúmero de víctimas mortales (Castro & Munévar, 2018).

Todo esto ha originado diversas interpretaciones en el contexto social debido al nivel de violencia experimentado a lo largo del tiempo. Además, se han desarrollado temas tabú que la sociedad encuentra difícil de abordar. Por otro lado, la población se ha visto inmersa en un conflicto que ha causado rupturas significativas en el tejido social, lo que ha dificultado el establecimiento de un diálogo constructivo con todas las comunidades del territorio nacional. Esto, a su vez, obstaculiza la posibilidad de una adaptación que fomente la tolerancia hacia las nuevas realidades sociales.

Además de esto, en Colombia existe una profunda conexión con sus tradiciones conservadoras y culturales, como se refleja en la conformación tradicional de núcleos familiares por parejas heterosexuales en lugar de parejas del mismo sexo. Esta arraigada tradición ha sido una de las principales causas de actos discriminatorios por parte de la población en general, que se agrava aún más en grupos armados al margen de la ley. Como resultado, la IG se ha convertido en una fuente de tensión social.

Ahora, mientras esto ha venido sucediendo en Colombia, la comunidad internacional, en este caso, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ha avanzado significativamente para que temas como la IG tomen relevancia y se respeten los derechos de aquellas personas que buscan dar a conocer una orientación sexual o IG diferente. Esto, como resultado de los crímenes y vulneraciones en contra de personas que con IG no convencional, por lo cual se ha hecho un llamado para que los Estados opten dentro de su ordenamiento jurídico por normas efectivas que conlleven al respeto de la IG hacia estas comunidades (Naciones Unidas, 2021).

En este sentido, es paradójico que se aspire a lograr un espacio en la sociedad colombiana que respete la IG cuando no se han logrado solucionar los distintos problemas sociales, culturales y económicos derivados del conflicto armado en el territorio nacional (De Zubiría, 2015). Cabe señalar que este tránsito ha sido más sencillo para los países con más altos índices de desarrollo humano y en donde existe una mayor protección incorporada en el ordenamiento jurídico interno con respecto a esta materia, lo cual incentiva la adopción de medidas más eficaces que promueven una sana convivencia. En parte, se podría inferir que la inexistencia de las problemáticas que aquejan a Colombia, especialmente la violencia, facilita que en otros países con mejores índices puedan mostrar una mejor y más tolerante convivencia (Castedo & Tombesi, 2019).

Avances hacia la igualdad de género en Colombia

En el país se ha buscado, en términos constitucionales y legales, salvaguardar y proteger los derechos de todas las personas en el territorio nacional, sin importar su condición. Una muestra de esto es lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política de 1991:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Con base en este artículo, se esperaría que en Colombia no se presentaran rechazos a quienes tengan una orientación o expresión de IG diferente a los estándares convencionales de la sociedad. Aunque lo dispuesto en la Constitución

Política de 1991 no referencia taxativamente las IG diversas, sino que engloba la afirmación de que todas las personas tienen los mismos derechos sin importar su cultura y/o condición, se sobreentiende que la carta política incluye este sector de la población, partiendo del sentido universal de la cobertura de los derechos y las libertades que tienen los colombianos. No obstante, y en la práctica, el país se encuentra aún lejos de alcanzar indicadores internacionales en cuanto a reconocimiento de derechos, respeto y tolerancia hacia estos connacionales.

La Corte Constitucional de Colombia (en adelante La Corte) pronunció, a través de la Sentencia C-075 del año 2007, que la dignidad humana es un principio fundante en términos constitucionales y legales, por lo cual todas las personas, sin importar su condición, debían recibir el mismo trato, pues poseen una condición humana (Corte Constitucional, 2007). En este sentido, el organismo judicial detalló que es responsabilidad de todas las autoridades civiles y públicas del Estado colombiano salvaguardar y proteger la vida de todas las personas sin importar su orientación sexual.

Luego, en el año 2011, la Corte expresó en la Sentencia T-717 que el grupo poblacional LGBTIQ+ posee los mismos derechos que las parejas heterosexuales. Esta afirmación se basa en el principio de dignidad humana consagrado en diversos tratados y normativas vigentes sobre DD. HH. (Corte Constitucional, 2011).

Las anteriores sentencias originaron la creación un marco jurídico en el contexto de la IG. No obstante, en el año 2013 aún no existía una ley o norma explícita que reglamentara este tipo de derechos, por lo cual la Corte permitió que las parejas del mismo sexo pudieran realizar trámites de vínculos contractuales en las notarías del país. Este fue un hecho que generó todo tipo de especulaciones, tanto a favor como en contra, en todos los sectores de la sociedad colombiana.

Para el año 2015, la discusión sobre los derechos de las personas con una orientación de género diferencial se centraría en la adopción de niños por parejas del mismo sexo. Al respecto, La Corte se volvió a pronunciar, ya que, emitió un fallo sobre la forma en que debía interpretarse la Ley 1098 del año 2006 (Código de Infancia y Adolescencia). Allí se hizo énfasis en que las parejas LGBTIQ+ tenían el mismo derecho a adoptar y en que se debía actuar en el marco del principio de igualdad; asimismo, se establecieron detalles sobre el derecho que tenían los niños a tener un hogar (Corte Constitucional, 2015).

Esto generó una discusión mediática en el país. Sin embargo, acatando lo dicho por La Corte, el 4 de junio del año 2015 el presidente de la República, Juan Manuel Santos emitió el Decreto 1227 de ese mismo año, en el cual se aprobó

el cambio de sexo; tanto en el registro civil como en la cédula de ciudadanía. Todos estos avances en términos jurídicos y constitucionales alimentaron los estereotipos e imaginarios en la población colombiana, ya que —como se ha advertido— el país aún no se encuentra preparado para este tipo de adopciones en el marco de la IG (Tamayo, 2015).

En una idea preliminar, se puede afirmar que el avance legal en términos de IG solamente ha estado en manos de La Corte, por medio de Sentencias que han dado lugar para que las personas con una orientación de género no convencional obtengan derechos con la igualdad de condiciones de las demás personas. Esto, al tenor del marco Constitucional. A pesar de ello, hay que decir que la legislación colombiana no ha avanzado al mismo ritmo en comparación con países de la región como Uruguay, Argentina, Chile, entre otros.

Papel de la fuerza pública en la protección de la IG en Colombia

Para entender el papel que juega la fuerza pública en el marco de la protección de la IG en el territorio nacional, primero, es necesario comprender cuál ha sido el aporte de las FF. MM. y la Policía Nacional en relación con la construcción del tejido social en las zonas más afectadas por la violencia y el conflicto armado. Esto facilitará la comprensión de cómo se adopta el enfoque de salvaguardia hacia todas las comunidades, incluidas aquellas personas con orientaciones sexuales o identidades de género no convencionales.

Contexto de la protección de las comunidades por parte de la fuerza pública

Como es bien sabido, las FF. MM. y la Policía Nacional son instituciones que velan por la protección y defensa de los intereses de la nación y de los colombianos buscando proteger la vida y los derechos de todas las personas en el territorio nacional de acuerdo a su mandato Constitucional (Congreso de la República, 1991). Esto se realiza a través de operaciones militares y policiales para desarticular y afectar las diferentes amenazas producto del conflicto armado y del crimen organizado transnacional (COT), ecosistemas criminales que han sido los mayores responsables de la comisión de delitos hacia la población, especialmente, las comunidades más vulnerables en el territorio nacional.

No obstante, y debido a diferentes factores sociales, económicos, culturales y políticos, se observa la persistencia de variables que limitan la recuperación y el desarrollo de territorios ubicados especialmente en regiones apartadas y marginadas del país. En ese contexto, y a partir de la década de los sesenta, las FF. MM. y de Policía han incorporado a su estrategia militar un importante componente de acciones no armadas, como un esfuerzo decisivo por mitigar a través de la asistencia humanitaria, las penurias que estas poblaciones vulnerables afrontan como consecuencia del histórico abandono estatal. Estas líneas de esfuerzo siguen siendo hoy por hoy una herramienta fundamental que brinda confianza y esperanza en los territorios y comunidades más afectadas en el marco del conflicto armado. Esta estrategia se denomina Acción Integral (en adelante AI) por parte de las FF. MM. y la Policía Nacional (Bonilla et al., 2020).

La AI, como estrategia, ha tenido distintos enfoques mediante los que se ha buscado brindar asistencia social y desarrollo económico, así como suministrar a la gente menos favorecida, salud, bienestar, infraestructura y atención cuando devienen los desastres naturales, entre otros. Por esto, es que la AI ha tenido gran relevancia en Colombia, pues ha servido como puente para que las instituciones públicas y privadas y la fuerza pública unan esfuerzos con miras a reducir la enorme brecha de inequidad que asola a un importante número de colombianos (EJC, 2022).

La fuerza pública y su estrategia para la protección de la IG

Como se ha dicho en los apartados anteriores, la AI se ha constituido en una estrategia decisiva y es considerada uno de los mayores aportes que ha hecho la fuerza pública en la construcción del tejido social a nombre del Estado colombiano en las zonas más afectadas por los grupos al margen de la ley (Castillo & Niño, 2015). No obstante, y debido a las dinámicas, tanto sociales como del mismo conflicto, aparecen otros retos y desafíos en el marco de la defensa y seguridad, y es allí en donde la fuerza pública, en cumplimiento del mandato constitucional, juega un papel esencial que, por supuesto, involucra a quienes ostentan identidades de género diferentes a las tradicionales de hombre y mujer. Esto, en el entendido de que el derecho a la vida, la integridad, las libertades y demás salvaguardas consagradas por la carta política y convenios internacionales integrados al bloque constitucional (cuya protección es atribuida a las FF. MM. y Policía Nacional), no hacen distinción de ninguna condición ni rasgo propio de la persona; luego, se sobreentiende que quienes ostentan una condición de género

o identidad sexual diversa son también sujetos de protección de primer orden, como cualquier otro connacional.

En primer lugar, las FF. MM. y la Policía Nacional actúan en el marco de los DD. HH. y el DIH en pro de salvaguardar y proteger a toda la población sin importar su condición. A continuación, se propone un conjunto de principios que pueden ser de utilidad para complementar y consolidar los esfuerzos que ya viene haciendo la fuerza pública mediante la AI y otras iniciativas no armadas a fin de favorecer a comunidades e individuos con una orientación de género diversa.

Esfuerzo interagencial para la protección integral de las IG

La estrategia de la fuerza pública, en los últimos años, alineada al principio constitucional de cooperación armónica, ha integrado a su estrategia militar y policial, de manera muy exitosa, el concepto de las operaciones interageciales, que no es nada diferente a articular las capacidades de las entidades públicas al esfuerzo operacional, con el propósito de alcanzar objetivos militares o policiales, medidos en recuperación de estándares de seguridad en favor de la sana convivencia social.

Aunque no se propone nada novedoso en este sentido, considerando la dimensión de la problemática expuesta de vulneración sistemática de derechos a estas personas con IG diversa, lo que se recomienda en este documento es aplicar la experiencia de las operaciones militares y policiales interagenciales, con un enfoque específico de género, lo cual permitirá aunar el esfuerzo operacional de la fuerza pública a las capacidades de las instancias pertinentes, como la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría, Defensoría del pueblo y entidades territoriales, entre otros. Esto facilitará la implementación de líneas de esfuerzo para mitigar sustancialmente la problemática descrita, dada la experiencia exitosa que esta estrategia ha representado en las operaciones contra estructuras armadas delictivas.

Identificación de personas de IG en riesgo

Tanto las FF. MM. como la Policía Nacional cuentan, como parte de la estructura organizacional, con oficinas de género, consagradas a definir lineamientos que faciliten las dinámicas interpersonales entre los integrantes de estas instituciones y así, en este marco, afianzar políticas de respeto y protección, especialmente a las mujeres uniformadas y no uniformadas. No obstante, es necesario

que el espectro se amplíe para que estas dependencias de género incorporen a su rol la atención hacia sectores con IG diferente a hombre o mujer; más aún si se tiene en cuenta que al interior de estas instituciones coexisten personas con esta condición. Este nuevo enfoque puede optimizar protocolos que faciliten el relacionamiento de los militares y policías con estas personas, hecho que además evitará que la misma fuerza pública vulnere sus derechos, en lo cual eventualmente pueden incurrir incluso en el ejercicio de sus funciones, por impericia en un tratamiento profesional, o cuando menos informado.

Estas dependencias podrían incorporar una sección encargada de establecer mecanismos que faciliten la interacción de las fuerzas con las comunidades cuya IG es diferencial. En ese orden de ideas, lo que se propone es que, acorde con la evolución de estas conceptualizaciones, la fuerza pública desarrolle la arquitectura institucional necesaria que le permita a sus integrantes entender y aceptar estas diferencias y, a partir de la capacitación en todos los niveles, aprender los estándares de relacionamiento con las personas que hacen parte de la comunidad LGBTQ+, quienes finalmente son, como cualquier colombiano, sujetos plenos de derecho.

Al final, lo que se pretende con esta propuesta es que la acción funcional de la fuerza pública, en el marco de su propia doctrina, pueda ser garante de derechos y libertades, como hasta ahora ha venido siendo, pero desde una visión holística que integre y comprenda las diferentes categorías que desde la perspectiva de género hoy por hoy se conocen. En ese sentido, se busca salvaguardar y proteger la vida de estas comunidades a través de una red institucional (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2019).

Seguridad, protección y atención preventiva

La labor que debe desarrollar la fuerza pública en la protección de las comunidades e individuos que tienen una IG u orientación sexual diversa en Colombia no se debe fundamentar solo en apartar a las personas del peligro que puedan correr en escenarios complejos, sino también en definir con otras instituciones rutas de atención prioritarias orientadas a asistir personas que, por ser LGBTQ+, se encuentren expuestas a la vulneración de sus derechos o a discriminación y riesgo por su orientación sexual, con el agravante de encontrarse en entornos donde la oferta estatal no llega fácilmente, lugares en los que militares y policías sí están presentes debido a su misión. Lo anterior se debe soportar en el concepto de acción unificada.

La fuerza pública desempeña un papel crucial en la contribución al restablecimiento de los derechos de las personas que han visto afectada su integridad debido a su IG, especialmente en regiones del país donde la inestabilidad y la violencia han alcanzado niveles críticos. Una de las responsabilidades fundamentales consiste en establecer canales eficaces para identificar a personas que, además de sufrir esta vulnerabilidad, enfrentan la revictimización debido al abandono y la falta de atención por parte del Estado. La falta de protección y garantía de sus derechos es una preocupación destacada.

A partir de esta información y en colaboración con otras instituciones estatales y organizaciones no gubernamentales pertinentes, en el contexto de una acción unificada, se deben activar rutas y protocolos que brinden una atención integral y profesional que incluya el acompañamiento psicosocial, asistencia médica y apoyo en la inclusión laboral de estas personas (Kyu et al., 2019). Es decir, las FF. MM. y la Policía Nacional, en virtud de su misión constitucional, de sus capacidades y especialmente de su despliegue en todo el territorio nacional, tienen la gran posibilidad de acercar la oferta estatal a quienes, por residir en áreas marginadas, suelen estar expuestos a hechos victimizantes que normalmente quedan fuera de la órbita de la acción tutelar del Estado.

En síntesis, se reconoce que el papel que juega la fuerza pública para la protección de las comunidades en el marco de la IG es fundamental, y puede fortalecerse aún más. Esto, en la medida en que son las FF. MM. y la Policía Nacional las que normalmente conocen de primera mano las afectaciones a las comunidades y, en este contexto, son también las instituciones que tienen la posibilidad de acudir en auxilio de quienes ostentan una orientación de género diversa, y que por ello son discriminadas y estigmatizadas en los territorios.

Enfoque de la seguridad comunitaria y la protección de la IG

En esta sección se darán a conocer los elementos que se pueden tener en cuenta para brindar SC y protección de la IG desde el enfoque de la seguridad humana en el territorio nacional, desde la participación permanente de la fuerza pública. Si bien es cierto que en las secciones anteriores se realizó una aproximación al concepto y su aplicabilidad general, ahora se formulan algunas recomendaciones que podrían materializarse en el corto, mediano y largo plazo, como se muestra a continuación.

Enfoque de la seguridad humana en la fuerza pública

El Plan Nacional de Desarrollo "Colombia, Potencia Mundial de la Vida 2022-2026" define la seguridad humana y la justicia social de la siguiente forma:

[...] lograr el buen vivir de tal forma que toda la población logre coexistir sin miedo, con dignidad y con la garantía de sus derechos. Concebir el vivir sabroso como un estado de bienestar social, económico, cultural y político, requiere consolidar una gran apuesta en común en la que la relación Estado-sociedad armoniza sus esfuerzos para generar las condiciones requeridas para convertir a Colombia en una potencia mundial de la vida. (Departamento Nacional de Planeación, 2023, p. 59)

Con base en esto, el Gobierno nacional plantea que el esquema de la seguridad humana debe darse en dos pilares principales, uno en la superación de las privaciones y en otro en expandir de forma efectiva las capacidades Institucionales (Departamento Nacional de Planeación, 2023). En relación con esto, la fuerza pública juega un papel protagónico para la protección de la IG en el territorio nacional, desde la prevención y la protección de la vida, "con justicia social y para el cambio".

La fuerza pública y su enfoque hacia la seguridad comunitaria

Lo primero que se debe tener en cuenta es que el esfuerzo primordial debe originarse a partir de un enfoque de prevención que permita la protección de aquellas comunidades que se encuentran en peligro o que sufren algún tipo de vulneración de sus derechos en el territorio nacional. Para comprender esto, García (2013) explica que la SC debe plantearse de acuerdo con contexto social y político territorial, ya que son dos variables que intervienen en la implementación de programas y políticas, para proteger a aquellas poblaciones que tienen una IG diversa en una comunidad. Tomando lo dicho por García, y trasladándolo al contexto colombiano, la estrategia debe enfocarse hacia los siguientes aspectos.

Prevención social, policial y militar

Para que esto se dé, se requiere del componente político, el cual ya se encuentra, en la medida que este ha sido planteado en el acápite de seguridad humana del PND 2022-2026, donde se ha analizado el contexto social y cultural del país en materia de IG y protección de personas LGBTQ+, y lo que se busca es generar

una prevención y protección de los derechos y de la vida de estas comunidades que se encuentran en el territorio nacional.

Desde esta perspectiva, interactúan dinámicas y capacidades de las diferentes instituciones, las que *per se*, no suelen articularse en función de objetivos comunes, es decir, en el propósito superior de garantizar los fines esenciales del Estado. Es allí entonces en donde el rol de la fuerza pública, en su conjunto, juega un papel preponderante, en la medida en que su amplia experiencia y su naturaleza interoperable, sumado a su estrategia de acción unificada, facilitan la articulación entre los poderes del Estado y sus capacidades multisectoriales.

Un escenario que se percibe con hechos traducidos en adecuadas implementaciones de política pública, mediante la confluencia de capacidades interinstitucionales, favorece decididamente la preservación de derechos y la garantía de libertades, lo que, por su puesto, tiene una incidencia inequívoca, que se refleja en estándares de prevención y mitigación de riesgos para comunidades vulnerables. En este contexto, para el tema objeto del presente documento, estas son acciones pertinentes que desincentivan las tensiones sociales ocasionadas por la IG.

Sinergia policial y militar

A través del tiempo, y como resultado del tipo de conflicto y la agresión terrorista, tanto la Policía como las FF. MM. de Colombia han venido creando esquemas colaborativos que se materializan en grupos y unidades para hacer frente a las diferentes amenazas internas y de origen transnacional que ejercen su actuación delictiva en el territorio nacional. Sin embargo, en lo que se refiere al componente de la seguridad humana para la protección de la IG y de personas LGBTIQ+, es necesario desarrollar también canales eficientes, definidos en mecanismos de cooperación y de intercambio de información, que viabilicen las acciones de prevención y atención oportuna de integrantes de esta comunidad que cuyos derechos puedan ser vulnerados, en territorios en los que usualmente solo llegan las FF. MM. como expresión del Estado.

Parte del éxito de la sinergia que se sugiere tiene que ver con los procesos de educación que en esta materia se deben empezar a surtir en las escuelas de formación y capacitación, tanto de oficiales, como de suboficiales y soldados profesionales, sin dejar de lado que en los programas de entrenamiento de soldados que prestan su servicio militar es necesario que también se sensibilice sobre

esta temática. El espíritu fundamental de la iniciativa radica en el hecho de que aún persisten tanto el desconocimiento como los tabús en la institución castrense y policial. Esto limita el abordaje de esta problemática. Incluso en algunas ocasiones se podría incurrir en escenarios de estigmatización y discriminación hacia personas con orientación de género diversa, por falta de conocimiento y comprensión de estas dimensiones sociales.

En este propósito, no obstante, hay que tener claro que la acción de la fuerza pública, en especial la de las FF. MM., debe enmarcarse en los respectivos roles y al amparo de la doctrina militar que rige cada fuerza. Esto significa que no puede desnaturalizarse la misionalidad institucional. Dicho esto, debe partirse del hecho de que, en todo caso, el énfasis propuesto en este trabajo sobre la responsabilidad de la protección de esta comunidad vulnerable recae por su naturaleza funcional en la Policía Nacional; empero, se plantea que las FF. MM., con base en sus capacidades distintivas, constituye un soporte para la acción de la Policía en favor de esta población específica (LGBTIQ+), tal como lo vienen haciendo en beneficio de otras comunidades.

No es desconocido que al interior de la misma doctrina militar y en los diferentes planes de campaña y operacionales se promueve la acción unificada y las operaciones conjuntas, coordinadas e interagenciales. Esto permite inferir que están dadas las condiciones de base para que se dé una cooperación interinstitucional a partir de las cuales se deben estructurar las acciones conducentes a una protección efectiva que reivindique, desde las mismas Fuerzas, la prevalencia de derechos y deberes de todos los colombianos, incluyendo a quienes tengan una orientación sexual diversa, hecho que no los debe excluir del goce pleno de derechos y libertades, al tenor de la Constitución Nacional.

La sinergia recomendada para mitigar la vulnerabilidad de este sector de la población colombiana debe materializarse en rutas y protocolos muy bien definidos, que permitan la articulación integral de las competencias de los organismos de seguridad, organismos de control y, en general, todas las instancias gubernamentales (nacionales, regionales y locales), así como de las organizaciones sociales, de DD. HH. y ONG, entre otras pertinentes. Estas rutas y protocolos deben, en consecuencia, generar las condiciones necesarias para que las FF. MM. puedan tener una participación efectiva en el apoyo directo de restauración y reivindicación ante los daños ocasionados por terceros a este tipo de población vulnerable (PNUD, 2014).

Modelos exitosos de estrategias aplicadas en Bogotá

A modo de ejemplo, con el propósito de enriquecer las propuestas o planes que se puedan derivar del presente trabajo y que puedan ser adoptadas por los entes gubernamentales, con el apoyo de la fuerza pública se revisan algunas de las estrategias que se han venido adoptando en Bogotá y que han demostrado un impacto muy positivo en el bienestar de este sector de la población, que ha sido objeto de afectación a su integridad o vulneración a sus derechos y libertades. Estos programas o iniciativas se relacionan con el fin de ejemplificar la forma como se pueden definir políticas públicas con un enfoque de género que favorezcan objetivamente y de manera multidimensional comunidades con algún nivel de marginación como la que nos ocupa. En este aparte se contó con la visión y participación de la doctora Claudia López, actual alcaldesa del Distrito Capital, que compartió su visión plasmada en el Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”.

Casas LGBTIQ+

Son casas ubicadas en Bogotá, D. C., y que hacen parte de un programa que ha sido implementado por la Alcaldía Mayor, con el apoyo de la fuerza pública, para generar una atención integral de aquellas personas LGBTIQ+ que han sido víctimas de agresiones o vulneraciones de sus DD. HH., lo cual se ha convertido en una clara amenaza a la IG. Este tipo de “casas refugio”, han sido consideradas una estrategia efectiva, ya que, actúan a modo de prevención y atención para aquellas comunidades que han sufrido algún tipo de vulneración (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020).

Para el año 2023, la Alcaldía Mayor habrá entregado cuatro casas de protección de personas LGBTIQ+, en zonas como Teusaquillo, Centro, Sur y Norte, lugares que han sido determinados de forma estratégica para proteger y salvaguardar la integridad humana de estas comunidades, pero, sobre todo, para actuar de forma oportuna y efectiva con el apoyo de la fuerza pública. En promedio, estas casas refugio han atendido a 600 personas por mes y se ha logrado brindarles una atención primaria y posterior a quienes han sido víctimas de este tipo de agresiones en la ciudad.

Uno de los componentes fundamentales de la restauración y el apoyo social ofrecido a las víctimas de agresiones en la capital ha sido la promoción de

espacios de lectura en las casas refugio. Esta iniciativa se ha convertido en un elemento esencial dentro del marco de la atención psicosocial y sociojurídica brindada a este grupo de población vulnerable, en particular a la comunidad LGBTIQ+. Por otra parte, hay que resaltar que los espacios y centros comunitarios han sido esenciales para generar una red de apoyo tanto para las personas como para sus familias, en el marco de la IG.

Servicios sociales

Para la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., ha sido fundamental lograr implementar una serie de servicios sociales, tales como los comedores comunitarios, bonos para alimentación, canasta familiar y atención primaria, con el propósito de brindar apoyo de emergencia social a las comunidades que han sido víctimas de agresiones en el marco de la IG. Estos servicios sociales han permitido atender a alrededor de 641 personas por mes con alimentación, alojamiento transitorio, servicios funerarios, vestuario, calzado, útiles de aseo, entre otros, lo cual se ha convertido en una estrategia efectiva para la protección de las comunidades LGBTIQ+.

Fuerza pública

El Ministerio del Interior ha sido garante para la protección de las comunidades LGBTIQ+ desde el marco de la fuerza pública. Por ejemplo, en el año 2015 se publicó la "Guía para el abordaje pedagógico de los derechos de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas", la cual tuvo como objetivo principal "identificar problemáticas relevantes para las personas LGBTI por medio de las cuales desarrollar acciones de incidencia". A partir de esto, se han generado mecanismos de control y prevención, con el apoyo de las FF. MM. y la Policía Nacional de Colombia, lo cual ha sido fundamental para proteger a este tipo de comunidades (MinInterior, 2015, p. 8).

Por otra parte, con esto se ha buscado generar apoyo y asistencia a las comunidades LGBTIQ+ en pro de salvaguardar y proteger la vida humana en el marco de los DD. HH. Para esto, la fuerza pública ha ido adoptando nuevos conceptos y marcos interpretativos que permiten abarcar este tipo de escenarios en diferentes zonas de Colombia, sobre todo donde se ha presentado el mayor número de afectaciones en el contexto de la IG. Es decir que el rol que juega la fuerza pública es esencial para cumplir las metas propuestas en el marco de la seguridad humana, plasmada en el PND 2022-2026.

Conclusiones

La protección de la IG en Colombia ha tenido avances significativos, tanto desde el marco de la fuerza pública, como de entes gubernamentales y locales. De otro lado, en materia jurídica, las altas cortes han emitido importantes conceptos para favorecer mecanismos que permitan proteger y salvaguardar los DD. HH. de las comunidades LGBTIQ+. Aun así, no deja de ser importante que se avance en un marco jurídico más amplio que les permita a las FF. MM. de Colombia y a la Policía Nacional tener mayor libertad de operación en el marco de la seguridad comunitaria.

La educación y la concientización son fundamentales para la aceptación y la inclusión de todas las personas, independientemente de su IG. Es esencial que la sociedad comprenda la importancia de la inclusión y la diversidad de género y se eduque sobre la IG y la discriminación que enfrentan las personas con identidades de género diversas. De esta forma los programas de formación y capacidad institucionales pueden incluir talleres y jornadas de entrenamiento y sensibilización para el personal de la sociedad civil y la fuerza pública, así como programas educativos para estudiantes y jóvenes.

Todos los mecanismos y estrategias que se puedan diseñar desde el interior de las fuerzas militares deben partir del respeto por los roles misionales y la doctrina con la que cada institución cuenta. Esto, con el fin de no desnaturalizar su perspectiva funcional y constitucional.

Las nuevas realidades sociales, que se materializan en identidades de género, que hasta hace muy poco tiempo eran desconocidas, ofrecen retos innovadores para una sociedad en evolución permanente. En este contexto, para las FF. MM. y la Policía Nacional se generan desafíos capitales que demandan que se aborden estos temas con una visión de apertura que permita la toma de decisiones, incluso disruptivas, en función de promover escenarios de mayor tolerancia y entendimiento de estos sectores poblacionales, que, con justicia, demandan un tratamiento igualitario en cuanto a derechos y obligaciones y que se les aparte de estigmatizaciones y señalamientos motivados por una cultura resistente a las dinámicas sociales evolutivas.

Es necesario que las FF. MM. hagan una revisión de esta temática en escenarios internacionales, tal como se hace en procesos de intercambio con fuerzas armadas de países aliados, con los cuales se mantienen flujos de cooperación y de aprendizaje mutuo en aspectos doctrinales de defensa y otros afines al

quehacer militar. Observar la evolución institucional de organizaciones militares internacionales en este sentido puede ofrecer elementos relevantes y puntos de referencia que le brinden al país y específicamente a la fuerza pública la oportunidad de proyectar el siguiente paso en la construcción de políticas institucionales más inclusivas y construcción de protocolos que respondan de manera pertinente a una sociedad dinámica y cambiante.

Finalmente, se puede concluir que la fuerza pública ha desempeñado un rol relevante, aunque en ocasiones inadvertido, en la protección de muchos sectores de la población colombiana que ostentan una condición de diversidad de género o de orientación sexual diversa en el país, especialmente aquellas con mayores vulnerabilidades sociales por cuenta de convivir en territorios afectados por factores de inestabilidad, como la violencia generada por grupos armados ilegales y áreas de alta influencia del narcotráfico. No obstante, y como se enunció a lo largo del trabajo, aún se debe avanzar mucho en esta materia. Para ello, la capacitación, fundamentada en información clara y pertinente debe optimizar la sensibilización y la tolerancia hacia estas expresiones, que se apartan de la convencionalidad que ha caracterizado la idiosincrasia de la sociedad colombiana.

Agradecimientos

Los autores del presente capítulo agradecen la colaboración de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., en cabeza de la Dra. Claudia López Hernández, alcaldesa mayor, quien brindó aportes relevantes que permitieron comprender la visión y avances del plan de desarrollo "Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI", en el cual se promueven proyectos y políticas públicas inclusivas orientadas a reducir significativamente las tensiones sociales generadas por las diversas identidades de género.

Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). *Así funciona la casa refugio para población LGBTI en Bogotá*. <https://bityl.co/LFzW>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2019). *Personas LGBTIQ+*. UNHCR. <https://bityl.co/LFzf>
- Bonilla, M. E., Villada, A. M. & Universidad Autónoma de Bucaramanga. (2020). Los batallones de Acción Integral y la construcción de paz en Colombia. *Revista Logos, Ciencia & Tecnología*, 12(2), 14. <https://doi.org/kt58>
- Caribe Afirmativo. (2021, 13 de septiembre). Hay 4190 personas LGBT víctimas del conflicto armado y sin embargo, aún existe un alto subregistro de estas cifras. <https://bityl.co/LGEY>
- Castedo, A. & Tombesi, C. (2019). *Los mapas que muestran los países que protegen o criminalizan por orientación sexual (y cuál es la situación en América Latina)* [informe periodístico]. <https://bityl.co/LG01>
- Castillo, A., & Niño, C. (2015). La Doctrina de Acción Integral como política de seguridad en el posconflicto armado en Colombia. En C. Niño (Comp.), *Perspectivas y prospectivas de la seguridad en Colombia* (pp. 121-148). Ediciones USTA. <https://doi.org/10.2307/j.ctvb9391v.10>
- Castro, X. & Munévar, M. (2018). Escuchando a las víctimas del conflicto armado colombiano: La experiencia de un dispositivo de atención psicosocial. *Revista CS*, 25, 81-109. <https://doi.org/kt59>
- Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (2014). *¿Qué es la identidad de género?* <https://bityl.co/LG05>
- Comisión Europea (2020). Unión de la Igualdad: Estrategia para la Igualdad de las Personas LGBTIQ 2020-2025. *Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction*, 2(CSCW), 1-22. <https://doi.org/gg23gt>
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional n.º 116*. <http://bit.ly/2NA2BRg>
- Corporación Caribe Afirmativo (2021). Informe sobre las experiencias e impactos del conflicto armado en personas AFRO-LGBT del sur de bolívar y el pacífico sur colombiano. <https://bityl.co/LG09>
- Corte Constitucional (2007, 7 de febrero). Sentencia C-075/07 (Rodrigo Escobar Gil, M. P.). <https://bityl.co/LG0G>
- Corte Constitucional (2011, 22 de septiembre). Sentencia T-717-11 (Luis Ernesto Vargas Silva, M. P.). <https://bityl.co/LG0H>
- Corte Constitucional (2015). Sentencia C-683/15. <https://bityl.co/LG0C>
- De Zubiría, S. (2015). Dimensiones políticas y culturales en el conflicto armado. <https://bityl.co/LG00>

- Departamento Nacional de Planeación (2023). Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida. <https://bitly.co/LG0P>
- Ejército Nacional de Colombia (EJC). (2022). *Reseña histórica de la Acción Integral en el Ejército Nacional de Colombia*. Ministerio de Defensa Nacional. <https://bitly.co/LGGA>
- Eulegelo, Y. (2021). *Vidas transgénero: análisis sobre la construcción de identidad de personas transgénero y su relación con la violencia dentro del conflicto armado*. Universidad Santo Tomás. <https://bitly.co/LG0e>
- García, B. (2013). Seguridad ciudadana y policía comunitaria en contexto de cambio político y social. *Universitas*, 19(49). <https://doi.org/kt6b>
- Kyu, S., Flórez, J., Kittle, Meyer, I. Divsalar, S. A. & Torres, P. (2019). *Estrés, salud y bienestar de las personas LGBT en Colombia. Resultados de una encuesta nacional*. Universidad Simón Bolívar. <https://doi.org/kt6f>
- León, M. (2000). *Breve historia de los conceptos de sexo y género*. Universidad de Costa Rica. <https://bitly.co/LG2r>
- Mantilla, J. (1996). *La conceptualización del género y su importancia a nivel internacional*. Instituto de Estudios Internacionales. <https://bitly.co/LG34>
- MinInterior. (2015). *Guía para el abordaje pedagógico de los derechos de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. Seguridad y protección*. <https://bitly.co/LG5x>
- Naciones Unidas. (1948). La Declaración Universal de Derechos Humanos. <https://bitly.co/LGDw>
- Naciones Unidas. (2021, junio 25). Los Estados deben reconocer legalmente la identidad de género de las personas, dice experto. *Noticias ONU*. <https://bitly.co/LGE1>
- Naciones Unidas. (s. f.). Glosario. *UN Free & Equal*. <https://bitly.co/LGEB>
- Niño González, C. (2017). *Breve historia del conflicto armado en Colombia*. Los Libros de la Catarata. <https://bitly.co/LGEE>
- Ñaupas, H., Valdivia, M. Palacios, J. & Romero, H. (2018). *Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis* (5.ª ed.). Ediciones de la U.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2014). Sinopsis: Seguridad Ciudadana. <https://bitly.co/LGEJ>
- Rojas, M. (2004). Identidad y cultura. *Educere*, 8(27), 9. <https://bitly.co/LGEP>
- Scott, J. (1999). El género: una categoría útil para el análisis histórico. *Fondo de Cultura Económica*, 265-302. <https://bitly.co/LGEe>
- Serrano, D. (2018). *La Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT) en el Catatumbo: Elementos para un balance a partir de un enfoque institucional (2013-2016)*. Universidad Externado de Colombia. <https://bitly.co/LGF8>

- Tamayo, L. (2015). *Avances del derecho a la identidad de género en el Derecho colombiano y en el sistema interamericano de Derechos Humanos*. Universidad Pontificia Bolivariana. Universidad Pontificia Bolivariana. <https://bityl.co/LGFf>
- UNHCR. (2014). *La protección internacional de las personas LGTBI* (Producción Creativa, 47). Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. <https://bityl.co/LGFj>
- Velasco, E. (Trad.) (2002). *El concepto de identidad* [artículo extraído del dossier pedagógico *Vivre ensemble autrement*]. Secretaría de Estado para la Cooperación al Desarrollo de Bélgica. <https://tinyurl.com/585neacd>

Capítulo 25

Seguridad comunitaria en Colombia: un enfoque desde el rol de las Fuerzas Militares

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601.25>

Eduardo Restrepo Galeano

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Colombia es una nación *sui generis* en el Sistema Internacional que ha adoptado en su política interna lineamientos internacionales en materia de defensa, como el caso del concepto de *seguridad humana* y sus enfoques y/o dimensiones, en medio de un complejo conflicto armado. Sin embargo, el compromiso político, institucional, militar y de la sociedad civil han permitido crear una sinergia que se puso en marcha durante los periodos presidenciales recientes, comprendidos entre 2002 y 2018. En este capítulo se aborda la relevancia de las Fuerzas Militares en la creación de oportunidades no solo para asegurar la soberanía y la integridad territorial, sino también para establecer una relación respetuosa con la población civil. Esta dinámica ha resultado en el debilitamiento estratégico del adversario y ha actuado como un catalizador para facilitar la presencia y la oferta del Estado en áreas previamente consideradas inaccesibles.

Palabras clave: acción integral; Fuerzas Militares; políticas de defensa; seguridad humana

Eduardo Restrepo Galeano

Coronel de la Fuerza Aérea Colombiana. Cuerpo de vuelo, oficial piloto y administrador aeronáutico, Escuela Militar de Aviación "Marco Fidel Suárez", Cali, Colombia. Especialista en seguridad y defensa nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Instructor académico y de vuelo de la Escuela Militar de Aviación. Contacto: eduardo.restrepo@esdeg.edu.co

Citación APA: Restrepo Galeano, E. (2023). Seguridad comunitaria en Colombia: un enfoque desde el rol de las Fuerzas Militares. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 691-720). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602601.25>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN III: SEGURIDAD COMUNITARIA Y POLÍTICA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-56-4 (Volumen III)

ISBN digital: 978-628-7602-60-1 (Volumen III)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

La *seguridad humana* ha logrado ganar un espacio preponderante durante los últimos años, ya que su enfoque propende por marcar un hito frente a la manera de afrontar la intervención o reacción a las amenazas provenientes de diversas índoles. Hasta entonces, la legitimidad estatal empleaba la fuerza y, si bien se lograba apaciguar o eliminar la situación de amenaza, los problemas permanecían. En este contexto, la discusión a nivel global, impulsada por organismos internacionales, plantea la imperante necesidad de evaluar un modelo en el que el ser humano ocupa un lugar central y se promueve la proactividad en la gestión de las amenazas que los afectan. A pesar de que el enfoque de la seguridad humana y su dimensión de la seguridad comunitaria se ha instrumentalizado a partir del discurso político, se evidencia que existe un conceso académico en que la atención temprana de las problemáticas obliga a implementar medidas eficaces, donde las capacidades de seguridad de los Estados permiten identificar y confrontar, desde un plano más allá del estrictamente de las fuerzas de seguridad, las transformaciones y mutaciones propias de la criminalidad, el terrorismo y demás amenazas multidimensionales.

La seguridad, desde una perspectiva estratégica, genera la participación de nuevos actores en la construcción y estandarización de objetivos que permitan identificar y evidenciar estructuras emergentes, cuya mutación y transformación obliga a observar y analizar de manera diferente los conflictos. La transformación de la criminalidad y el terrorismo brinda un nuevo marco de actuación, que se transforma en la dinámica que permite enfrentar esos nuevos desafíos y retos híbridos, que demuestran, además, que el paradigma tradicional de la seguridad es reduccionista frente a las acciones ante un escenario internacional complejo e interdependiente.

En el caso de la política colombiana, el empleo del concepto de seguridad humana y su dimensión comunitaria podría relacionarse con la política de seguridad del actual gobierno nacional, en cabeza del presidente Gustavo Petro Urrego (2022-2026); empero, sus antecedentes se han venido estructurando desde el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a mediados de los años noventa, con el que se propuso un distanciamiento de los enfoques clásicos en seguridad y empezara a tomar fuerza un enfoque centrado en el ser humano, es decir, que la concepción de seguridad tuviese un acercamiento al individuo. Ahora bien, en años recientes se ha venido fortaleciendo e incluso ampliando dicho concepto de seguridad, en el que, si bien el ser humano continúa siendo el centro o actor principal de este enfoque, ahora comparte un paradigma en el que se habla de la atención a los desafíos y amenazas contra el medio ambiente, las catástrofes naturales y las migraciones, entre otros.

La apuesta de este capítulo es demostrar que Colombia, luego de la propuesta del nuevo paradigma de la seguridad humana a mediados de los años noventa, no estuvo exenta de acoger elementos de los conceptos de seguridad emergentes, esencialmente tras la promulgación de la Constitución de 1991, en la cual el control de la defensa nacional recaería en las manos del poder civil. El avance logrado no solo permitió la distensión de un ambiente complejo en cuanto las relaciones civiles y militares de los años 80, sino que también permitió que los estamentos civiles ayudaran a impulsar doctrinas militares más civilistas, garantes de los derechos humanos y acordes con las evoluciones conceptuales en materia política, geopolítica y de relaciones internacionales que dinamizaron el mundo tras el fin de la guerra fría (Andrade, 2012).

Así, el Estado colombiano ha venido trabajando de manera gradual en garantizar una seguridad humana que vaya de la mano con el concepto tradicional de seguridad, ya que la concepción de seguridad comunitaria no es un tema exclusivamente policial: afecta también a los demás pilares sobre los que se debe cimentar una sociedad que aspire por la consolidación de los valores de justicia y libertad. Por ende, este paradigma comunitario reconoce la necesidad de desarrollar y estrechar vínculos sociales como elemento de preservación del orden social, sin reducir o delimitar el respeto por las libertades autonómicas o individuales (Fernández, 2005).

Como resultado, se ha profundizado la cooperación entre el sector militar y el sector político de toma de decisiones. Se releva el acompañamiento y

participación de las Fuerzas Militares en diversos intentos de los gobiernos colombianos en la búsqueda de la paz (Leal, 2018). A pesar de que no todos han sido fructíferos, la presencia de las Fuerzas Militares han sido clave a la hora de negociar la paz con antagonistas históricos. Las desmovilizaciones tras las firmas de los acuerdos de paz entre los pasados gobiernos con organizaciones guerrilleras, como el M-19, Quintín Lame, EPL, PRT y un número importante de componentes de las FARC-EP, contaron con la participación y asesoría activa de miembros activos y en retiro de la institucionalidad militar (Leal, 2018). Tras estos hechos fehacientes, la seguridad humana sin duda ha forjado una razón de ser en el presente nacional y ha reflejado las transformaciones dentro del sector de la seguridad y defensa.

La apuesta del actual gobierno por alcanzar la paz total se fundamenta en la seguridad humana, ya no como un tema subsidiario sino como un pilar fundamental que fortalece y reafirma el discurso y visión de la seguridad. Como se ha mencionado, las experiencias evolutivas de la participación incondicional de los distintos componentes de las Fuerzas Militares en las discusiones trascendentales del país han permitido ganar un espacio dentro de la concepción actual de seguridad de la actual administración. Serán, así, los militares y policías quienes tendrán que garantizar los derechos ciudadanos, incluso en un nivel equiparable al de la soberanía e integridad territorial, como se ha venido cumpliendo según los designios constitucionales.

Un manejo de proporcionalidad entre el diálogo, la concertación y la disuasión ponen a prueba las lecciones aprendidas de una evolución militar y la visión civilista. Por ello, plantear una puesta en marcha de la seguridad humana y su dimensión comunitaria en la coyuntura histórica y política del país sería una tarea incompleta si no se tiene en cuenta la progresiva comprensión institucional del proceso del sistema internacional contemporáneo y su impacto en Colombia. La búsqueda de la paz total del gobierno de Gustavo Petro, al contrario, pondrá a prueba como nunca una incondicional comprensión y respetuosa subordinación militar a la Constitución y al poder civil. Es entonces donde cabe plantear: ¿cuál ha sido el aporte de las FF. MM. en Colombia durante el periodo 2002-2018 en la dimensión de la seguridad comunitaria desde la óptica de la seguridad humana? Con la anterior introducción podría avizorarse una positiva respuesta que en el desarrollo del presente capítulo se espera demostrar rigurosamente.

Aporte de las Fuerzas Militares de Colombia en la seguridad comunitaria

La construcción de un nuevo paradigma de seguridad en Colombia ha venido materializándose a través de experiencias de los enfoques y prioridades en materia de seguridad que han tenido los distintos gobiernos en la etapa reciente de nuestro país. Si bien existen acercamientos importantes antes y, por supuesto, después del marco temporal que se quiere plantear en el presente capítulo, las presidencias de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) y Juan Manuel Santos (2010-2018) marcaron un hito en el interés de adoptar elementos de la seguridad humana y la dimensión comunitaria en un periodo complejo para Colombia, en el que la violencia narcoterrorista, en cabeza de las históricas guerrillas de las FARC-EP y el ELN, tuvieron su mayor expansión y acción bélica, lo que obligó a dichos gobiernos a replantear y transformar las políticas, estrategias y doctrinas para —como efectivamente sucedió— llevar a dichos actores violentos a un retroceso estratégico tanto en el campo de batalla como en lo político (Ruiz, 2012).

El Plan Colombia establece un hito en la manera integral en la que se debía enfrentar la amenaza narcoterrorista en el país a partir de la administración de Álvaro Uribe Vélez. Dicha visión integral no solo correspondía a la unificación operacional e interagencial, que logró no solo darle un vuelco y transformación desde el ámbito estratégico a la seguridad y a la defensa nacional, sino también complementar las capacidades de los distintos componentes de las Fuerzas Militares y de Policía con acciones encaminadas a reconquistar la confianza poblacional perdida por cuenta de la débil presencia estatal en las zonas de mayor violencia, como también por cuenta de la presión armada del enemigo que gobernaba de manera paralela y que era, sin duda, la única autoridad *de facto* que ejercía en medio de la población civil (International Crisis Group, 2003).

La premisa para la puesta en marcha de la política de seguridad del gobierno de Uribe fue conquistar los corazones y mentes de la población. La oferta estatal, los programas sociales, políticos y económicos como “Familias Guardabosques” o “Familias en Acción” debían ser tan o más importantes que las operaciones militares que se sostenían, ya que las causas que originan el conflicto debían ser atendidas para permitir que el peso militar hiciese de manera más prolija su trabajo (International Crisis Group, 2003). Durante el período de implementación del Plan Colombia, una figura de suma importancia fue Sir Rupert Smith, cuyas visitas frecuentes, lecciones, visión y habilidades

adquiridas se convertirían posteriormente en elementos clave en las campañas militares aliadas en Irak y Afganistán (Serrano, 2014). Teórico de la guerra moderna, Smith visitó durante los periodos de consolidación el país para transmitir su teoría manifiesta en uno de los textos más interesantes sobre la guerra, *War Among The People*, en el que plasmó el manejo integral que se debe tener en medio de la asimetría de los conflictos. Lo anterior, sin duda ayudó al gobierno de Uribe. El gobierno de Santos también se inspiró en las lecciones aprendidas y en el énfasis del componente humanitario y de desarrollo para lograr el acercamiento del Estado a la población de zonas geográficas donde se realizaba foco del esfuerzo militar.

Con el retroceso estratégico de unas desafiantes y exponenciales FARC y del ELN, surgió la necesidad de integrar las capacidades propias del sector militar y policial, con la generación de políticas públicas encaminadas a atender desafíos, ya no de la violencia coyuntural sino de la violencia estructural, que requerían de manera urgente ser atendidas y que el conflicto no permitía identificar, ya que hasta ese momento la violencia se definía como una consecuencia permanente y su enfoque de atención se dedicaba exclusivamente a la respuesta de carácter meramente militar o policivo.

De esta forma, fue durante los periodos presidenciales de 2002 a 2018 cuando se comprendió de manera importante la necesidad de identificar y atender factores generadores de violencia de manera estructural, los cuales fueron reconocidos e incluidos dentro de los Planes de Desarrollo y, por supuesto, en las Políticas de Seguridad y Defensa. Más allá de las posturas y visiones de los gobiernos, estos documentos de lineamiento estratégico coinciden en la identificación de las problemáticas que deben convertirse para el Estado en prioridad, a fin de coadyuvar a reducir las distintas formas de violencias en el país.

A pesar de que desde la década de los años noventa, los consensos internacionales promovidos por las Naciones Unidas han establecido siete dimensiones de seguridad humana (económica, política, comunitaria, personal, ambiental, salud y alimentaria), esto no implica que los esfuerzos se distribuyan de manera homogénea, ya que la naturaleza de los desafíos que enfrentan los países puede ser completamente diferente. Por ejemplo, los desafíos inmediatos que posee Colombia, que están alineados con las iniciativas de seguridad humana, son cinco: narcotráfico, amenazas relacionadas con el medio ambiente, eventos de salubridad pública, relacionamiento limítrofe y estabilidad económica de los ciudadanos. (Prieto, 2022).

Identificados los desafíos y ampliado su abanico estructural a la seguridad humana, el rol empoderado hacia las Fuerzas Militares cobró una preponderancia que sigue vigente y que continúa siendo clave dentro de las dinámicas políticas y de seguridad que se han venido dando durante los últimos años.

Es importante destacar que los magistrados de la Corte Constitucional, que son los guardianes de la Constitución, han reconocido el papel de las FF. MM. y su importancia para lo que podría entonces encajarse como seguridad humana, entendida desde su concepción filosófica y práctica. La Corte Constitucional de Colombia reconoce a las FF. MM. como autoridades al servicio de los ciudadanos, las cuales han sido constituidas para su vida, su honra, sus bienes, como también sus creencias y los demás derechos y libertades. Por tanto, su actuación se encamina hacia la realización de la justicia social, la dignidad humana a través de la sujeción de las autoridades a los principios, los deberes sociales y del orden constitucional (Mejía, 2023).

La campaña militar mantenida durante la administración Uribe, los golpes estratégicos propinados a las FARC, posibilitó desde el ámbito político la posibilidad de abrir una nueva oportunidad de negociación con esta guerrilla y fue durante el gobierno de Santos donde empezó a pensarse en el posconflicto. En este contexto, en el que se abre la posibilidad de pensar en una transformación de las instituciones y del país mismo, las FF. MM. y la Policía no pueden estar exentas.

Algunos de los esfuerzos de las FF. MM. que pueden encajar dentro del concepto de la seguridad humana se puede ubicar en la Acción Integral. Un ejemplo de ello es que, en el año 2015, se profundizó con el denominado Plan Minerva, el cual se concibió como eje central de las operaciones unificadas, con un componente importante de enfoque social, el cual además homogeneizaba la sinergia y comunicación con otras fuerzas armadas a nivel internacional que permitieron la redefinición de teorías y conceptos acerca de la seguridad, como también de los temas tecnológicos y de ciberdefensa, acordes con la redefinición de los paradigmas militares, pero también propios del relacionamiento cívico-militar.

La Acción Integral representa un importante lineamiento estratégico y operacional, dirigido al acercamiento progresivo entre el estamento militar y las comunidades. La acción cívico-militar integral permitió en líneas generales tres aspectos importantes: primero, coadyuvó a reducir la ofensiva del enemigo a través de la sinergia operacional conjunta y coordinada; segundo, permitió de manera progresiva aumentar el nivel de la moral combativa de los componentes de las FF. MM. y de Policía, que se encontraba en un nivel bajo, pues eran muy

someros los conceptos de sinergia operacional, sin una confianza política antes del año 2002 para ejecutar operaciones de alto nivel de complejidad contra la amenaza narcoterrorista de ese entonces; y, tercero, permitió fortalecer y consolidar la imagen institucional de las FF. MM. a través del acercamiento con las comunidades. Muchas veces incluso las FF. MM. se convirtieron en un interlocutor legítimo entre Estado y sociedad civil, además que los componentes de las distintas fuerzas en el terreno facilitaron en gran medida llevar la oferta estatal a las regiones más golpeadas por el fragor de la guerra. La acción integral durante los periodos presidenciales de Uribe y Santos se convirtió estratégica para la consolidación de la profundización del relacionamiento entre el estamento militar y civil a través de la canalización de la oferta estatal.

Igualmente, dicha dependencia se convirtió en referente internacional ya que, componentes del ejército de los Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Italia, Canadá decidieron profundizar en la comprensión de lo que significaba la Acción Integral, la Acción Conjunta e Interagencial y trasladar la experiencia y el caso colombiano a las campañas militares que se desarrollaban en Irak y Afganistán durante la cruzada global contra el terrorismo tras los atentados del 11-S.

Los anteriores antecedentes permitieron comprender cómo el compromiso político y la confianza otorgada al componente militar han logrado implementar esos lineamientos internacionales y nacionales sobre la dinamización y transformación en torno a garantizar la seguridad y defensa nacional. Lo anterior, por supuesto, desde un plano más estratégico y ahora más cercano a garantizar la protección y desarrollo tanto de la población civil como también del individuo, acercando el concepto de seguridad humana y la dimensión de la seguridad comunitaria.

Conceptualización de la seguridad comunitaria como dimensión de la seguridad humana

La dimensión de la seguridad comunitaria en Colombia

El término *seguridad* proviene del sustantivo en latín *securitas* (o del adjetivo **securus**) que a su vez deriva de la frase *sine cura*, que significa 'sin cura', 'sin preocupaciones', 'sin problemas'. *Securitas* significa 'libre de preocupaciones, amenazas o problemas'. Se puede referir a la ausencia de riesgo o a la confianza en algo o en alguien. Sin embargo, el término puede tomar diversos sentidos según el área o campo al que haga referencia en la seguridad.

La seguridad comunitaria se basa principalmente en las acciones que tienen que ver con la comunidad y en el ser humano como individuos (condición que le corresponde, más bien, a la seguridad humana). Este concepto lo respalda organizaciones y países como Japón y Canadá, quienes lo han acogido e integrado en sus políticas exteriores. Pese a su relevancia, este concepto también ha sido criticado, pues puede aprovecharse para justificar la intervención de países del primer orden en estados que se encuentran en conflicto o en crisis humanitaria, para mitigar la violación de derechos humanos.

En la actualidad, el modelo de seguridad humana y comunitaria es un referente en la incidencia de los aspectos económicos, políticos, culturales, e incluso sociales, donde el papel del componente militar en el aspecto territorial es fundamental en la ecuación. Por lo mismo, se evidencia la necesidad de unir las estrategias de seguridad con las acciones políticas, donde se pasa de defender un territorio a proteger a los seres humanos en todas sus dimensiones.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) pondera el desarrollo humano sobre el de las armas y los ejércitos. De allí que la seguridad humana esté enfocada en fortalecer el proceso democrático y la salvaguarda los derechos humanos, en especial el derecho a la vida, la libertad, la educación, el respeto, la tolerancia y los valores. El PNUD se ha pronunciado sobre el tema de la seguridad en dos documentos, el *Informe de desarrollo humano* (1994) y el informe *La seguridad humana ahora* de la Comisión de Seguridad Humana (2003).

El nuevo enfoque de la seguridad surge a comienzos de la década de 1990, en un escenario mundial en el que se resaltaría la libertad política, los procesos de transición a la democracia y la implementación del modelo de apertura de la economía, así como el fortalecimiento de la participación (González & Betancourt, 2018). En el triunfo de Estados Unidos de la Guerra Fría, se fortalecieron los procesos democráticos en el mundo, lo que facilitó la transparencia, estimulación de la responsabilidad (*accountability*) y el imperio de la ley.

En el caso de Colombia, el periodo de 2002 al 2018 estuvo caracterizado por la participación de diferentes actores armados, que afectaban a la seguridad comunitaria, en particular grupos paramilitares y guerrilleros. Este periodo también se caracterizó por negociaciones de acuerdos paz para que dichos grupos se desmovilizaran, negociaciones que tuvieron un papel importante, dado el agudo conflicto armado vivido. Ciertamente, las consecuencias del posconflicto ponen a la paz como el principal objetivo para la seguridad humana.

La dimensión de la seguridad comunitaria se enfoca (como una de las dimensiones de la seguridad humana), en el aspecto estratégico de las políticas de seguridad y baja el nivel a la integralidad de la persona. La seguridad comunitaria, como una de las siete dimensiones de la humana, complementa de manera holística las especificidades propias de la transformación y dinamización en lo referente a los ámbitos de seguridad del Estado.

Sin duda alguna, la participación comunitaria en los aspectos propios de la seguridad se ha convertido en un instrumento de participación democrática y de consolidación institucional relevante en América Latina, que durante los años sesenta y setenta tuvo que experimentar excesos y violaciones sistemáticas a los derechos humanos por parte de las agencias de seguridad (Velázquez, 2002). Esa situación lamentablemente terminó no solo en temor sino en desconfianza y escasa credibilidad hacia el aparato de seguridad. Por ello, con base en recomendaciones de la ONU, a mitad de la década de los noventa se enfatizó en la importancia que tienen las comunidades y el individuo a la hora de que los estados creen e implementen políticas públicas dirigidas a garantizar la seguridad para sus conciudadanos.

La Policía Nacional ha sostenido la responsabilidad de fortalecer y garantizar los mecanismos de implementación en materia de seguridad comunitaria. Como antecedente importante en materia de seguridad comunitaria en el país, vale la pena mencionar la experiencia de 2007, cuando surge el modelo de *Vigilancia Comunitaria* (VICOM) que se basó en los principios de corresponsabilidad e integralidad bajo un precepto de trabajo con calidad (Bonilla, 2013). Dicho modelo se enfocó en el fortalecimiento del trabajo en comunidad, por supuesto, fortaleciendo el trabajo policivo, pero también con un enfoque participativo de manera permanente con la comunidad.

El modelo VICOM determinó mecanismos que permitieran evaluar la gestión policial, con base en el cumplimiento de metas establecidas en las distintas unidades de Policía y en la evaluación de la reducción de la tasa delictiva, como la medición igualmente del reconocimiento y satisfacción del ciudadano sobre las medidas de seguridad implementadas. Igualmente, la prestación del servicio policial se enfocó en la integralidad, pero también en la prevención, disuasión y también la reacción. Unos años posteriores, en el 2009, se incluyeron unos nuevos parámetros con el objetivo de que el servicio mejorara en su efectividad y se elaboraran diagnósticos en materia de amenazas en distintas localidades del país. A través de lo anterior, se pretendía priorizar delitos para así atenderlos de manera más eficaz y oportuna.

Finalmente, en medio de la evolución enmarcada dentro de la seguridad comunitaria, se adoptó en 2010 el *Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes* (PNVCC), el cual se implementó en las regionales más importantes para luego consolidarse en la gran mayoría del territorio nacional (Bonilla, 2013). El PNVCC empezó el reconocimiento de que el modelo tradicional de vigilancia enfocado en la respuesta a la coyuntura de seguridad resultaba insuficiente ante las mutaciones y demandas que se exigía desde la criminalidad, motivo por el cual se hizo necesario el desarrollo de nuevas estrategias encaminadas a mejorar el servicio policial.

Para lo anterior, se enfatizó en la iniciativa de lograr corresponsabilidad en la preservación de la convivencia y la sinergia en materia de seguridad ciudadana entre los tomadores de decisión civiles, la Policía Nacional y, por supuesto, la ciudadanía. A la labor de vigilancia se le agregan nuevos elementos, como la georreferenciación o delimitación de territorios para la operatividad, mejor talento humano, mejoramiento en los protocolos de gestión, una mayor apropiación de recursos y mejores herramientas tecnológicas. Todo lo anterior buscaba contrarrestar causas y factores que provocaran delitos, a fin de incrementar la confianza de los ciudadanos, junto con un mayor control territorial y un fortalecimiento en torno a la imagen institucional de la Policía como autoridad legítima (Bonilla, 2013).

En materia de seguridad comunitaria, podría decirse que durante los dos periodos se dieron importantes esfuerzos para estimular la participación ciudadana en la construcción de políticas públicas. Tras la Carta Magna de 1991 y las reformas posteriores a la Policía Nacional y a las políticas de seguridad y convivencia, el país ha propendido por fortalecer el rol ciudadano mediante medidas que garanticen la seguridad. Esto se ha visibilizado a través de planes, lineamientos y estrategias comunitarias, como también en la ampliación de mecanismos que permiten la denuncia, pero también que la institucionalidad rinda cuentas e involucre de manera permanente a la ciudadanía, no solo en la respuesta contra el crimen y demás amenazas, sino en la pertinencia e inmediatez.

Por otro lado, si bien el marco de la seguridad humana y la dimensión de seguridad comunitaria tienen un peso y soporte importante, que recae sobre la Policía Nacional, durante los dos periodos de gobiernos aquí analizados se quiso hacer énfasis en la seguridad comunitaria dentro de un rol militar, enmarcada en el impulso de puesta en marcha del Plan Colombia y los planes de consolidación (Ruiz, 2012). *Soldado Campesino* y *Familias Guardabosques* pretendieron, desde

la visión de la *seguridad democrática* de Álvaro Uribe, no solo acercar a la comunidad sino hacerla partícipe de la implementación de la política de seguridad y defensa. Los *Soldados Campesinos* alcanzaron a ser 20 000 (La Nación, 2002) y lograron casi que establecer un vínculo local y regional para ejercer soberanía y seguridad.

Desde dicha postura gubernamental se pretendía establecer una conexión entre los uniformados campesinos y sus comunidades inmediatas, todo ello trajo mayores éxitos operacionales, pues se logró establecer un vínculo y aprovechamiento de los conocimientos geográficos de los locales que ayudara a hacer retroceder estratégicamente a los grupos irregulares que hacían presencia en las zonas de reclutamiento campesino. Por otro lado, *Familias Guardabosques* fue una iniciativa de seguridad y defensa que pretendía no solo cuidar el medio ambiente, sino que, a través de ello, reducir de manera importante el volumen de plantaciones de hoja de coca, como también permitir un mejor nivel de ingresos como forma distinta de vida de miles de familias campesinas, que eran el eslabón más débil de la cadena productiva de la droga, insumo importante para hacer la guerra en una época álgida y con un nivel alto de hostilidad y violencia (Vélez, 2016).

Juan Manuel Santos reconocía la importancia de la visión que en materia de seguridad tenía el gobierno de su antecesor. Incluso, mantuvo muchas iniciativas previas de tipo militar como policial. Con esta base, preparó el terreno para la transformación civil e institucional de cara al posconflicto. La seguridad ciudadana y humana alcanzaron un mayor nivel de importancia, pues se enfatizó en el fortalecimiento de la inteligencia, las operaciones conjuntas, de inteligencia y coordinadas, además de una mayor participación ciudadana en los lineamientos de seguridad que decantaran en un mayor fortalecimiento y legitimidad de los componentes de las fuerzas del orden. En uno de los objetivos de su política nacional, Santos pretendía crear condiciones de seguridad para la convivencia ciudadana. Por ende, las capacidades institucionales tanto militares como de policía se volcaron a establecer mecanismos y estrategias que permitieran la implementación de mayor eficiencia en la solución de temáticas ciudadanas en materia de seguridad (Vargas, 2011).

Los dos periodos de gobierno evidenciaron un interés consistente por la seguridad. El gobierno de Uribe logró desmovilizar un número significativo de miembros de las AUC, al igual que hacer retroceder estratégicamente a las FARC y al ELN, que, por la presión, se sentaron a negociar con el gobierno de Santos,

que logró un acuerdo de paz y de desmovilización con un alto porcentaje de miembros de las FARC (por motivos de tiempo y coyuntura, no logró consolidar un acuerdo con el ELN, con el cual se negoció durante cerca de cinco años). Dichos periodos de gobierno lograron entender que el acercamiento institucional militar y de Policía con la sociedad civil y su participación en la creación de mecanismos para fortalecer la seguridad comunitaria podían ser pilares de una seguridad más integral y conectada con las transformaciones y desafíos de su tiempo. El ámbito militar, entonces, está llamado a seguir evolucionando en el enfoque de seguridad. En este caso, como se ha querido demostrar, la seguridad comunitaria también ha sido una prioridad: puede ir de la mano con las estrategias y políticas estratégicas de la seguridad y la defensa en Colombia.

Acciones en seguridad comunitaria de las Fuerzas Militares

Las Fuerzas Militares y de Policía lograron experimentar durante los periodos de estudio un cambio en el acercamiento a los enfoques de seguridad: se dio cabida a aspectos humanos y comunitarios, que hoy se ven en el progresivo compromiso e interés de los gobiernos por acercarse a las instituciones encargadas de la seguridad y defensa de la comunidad. Este abordaje tiene importantes antecedentes, que van desde el mismo Plan Colombia hasta los diferentes planes que las FF. MM. desarrollan para el cumplimiento de la intención del conductor político. Un trasegar en el que las iniciativas de gobierno posibilitaron identificar de manera juiciosa los retos cambiantes y desafíos nuevos, tanto para la soberanía e integridad territorial como para el ciudadano colombiano.

El Plan Colombia, iniciativa bilateral estadounidense para tiempos de paz como de conflicto, marcó el derrotero para que el Gobierno y sus fuerzas de seguridad dejaran de pensar solo en el nivel estratégico propio del conflicto para acercarse a la población y hacerla participe de las decisiones y, más importante aún, del establecimiento de lineamientos; asimismo, le permitió participar en las estrategias encaminadas a reducir las amenazas del conflicto, como también sus causas estructurales. El Plan Colombia, ideado durante la administración de Andrés Pastrana (1998-2002), dejó importantes herramientas diplomáticas que el gobierno de Álvaro Uribe Vélez supo implementar con éxito reconocido, incluso por parte de sus más críticos férreos (Pachón, 2009).

Durante el Plan Colombia, y su implementación en el gobierno de Uribe, el acercamiento entre población, gobierno, FF. MM. y de Policía (que ejercieron a su vez como interlocutores válidos) *tuvo una preponderancia sin precedentes* en el país. La acción integral fue potenciada a niveles que ya exigen incluso ahora evitar disminuir su importancia. Varios países, incluidos los Estados Unidos y naciones socias de la OTAN, visitaron Colombia para aprender de primera mano cómo funcionaba la acción integral, cómo los distintos componentes de las FF. MM. y de Policía ejercían una labor, incluso de Estado, ya que se convirtieron en interlocutores entre el gobierno y la población civil. Además, lograron contrarrestar la influencia ideológica y discursiva de unas organizaciones narcoterroristas con fuerte arraigo social como de apoyo poblacional. La dedicada labor de los componentes de la acción integral permitió la conquista de los corazones y mentes de millones de ciudadanos y pobladores de las regiones más golpeadas durante el conflicto armado colombiano. Dicho éxito trascendió las fronteras del país y su experiencia sirvió para implementar y mejorar el relacionamiento entre fuerzas armadas y la población civil en regiones tan apartadas y convulsas del mundo como Irak y Afganistán, países en los que se concentraba la cruzada internacional contra el terrorismo debido a los atentados del 11 de septiembre de 2001.

El gobierno de Santos mantuvo en muchos sentidos el direccionamiento de la seguridad de su antecesor; sin embargo, transformó la visión de seguridad y defensa para adaptarla a un potencial posconflicto. Es decir, establecer nuevos derroteros doctrinales y operacionales para las FF. MM. y de Policía, mientras se buscaba y dialogaba la paz. Las FF. MM., claves para la consecución de la paz con las FARC, iniciaron una introspección integral que le permitiera adecuarse al posconflicto, mientras combatían de manera profesional y ofensiva con los distintos generadores de violencia en el país.

Podría decirse que la transformación cognitiva de las FF. MM. inició en el año 2011 y se extendió entrado el año 2018, donde se consolidó un manejo distinto del orden público. En ese lapso se implementaron una serie de cambios tanto en lo organizacional como en lo institucional. Para enumerar uno de esos cambios, es importante mencionar que la introspección al interior de las fuerzas dio como resultado la creación del Comité de Renovación Estratégica e Innovación (CREI), en el cual se contó con la participación comprometida tanto del Ministerio de Defensa Nacional (González & Betancourt, 2018) como también de todos los componentes de las FF. MM., además de la Policía Nacional.

Cabe destacar que dichos comités de transformación institucional, llevados a cabo en todas las FF. MM. y de Policía, permitieron elaborar cerca de 200 manuales que componían la doctrina, la cual se ha considerado como la hoja de ruta actual en materia de funcionamiento de las FF. MM. de Colombia. En dicha doctrina se establece un nuevo paradigma referente a la confrontación de las guerrillas, a la vez que adecúa a las instituciones ante el posconflicto implementando cambios de tipo cultural, organizacional y cognitivo. Propone a su vez roles novedosos, que van desde lo social y político hasta lo económico y ambiental: sin duda, mucho más allá del mapa mental de la guerra (Valencia & Trujillo Rodríguez, 2023).

Un aspecto fundamental son los planes diseñados en la búsqueda de plantear cursos de acción que coadyuven a los intereses generales de la población. Hay de diferente naturaleza (por ejemplo, de cooperación), los cuales se crean, articulan e implementan de manera transversal e integral, es decir, cuentan con la participación de todos los componentes de fuerza como con las agencias propias del Estado.

Un ejemplo de esto es el Plan Colombia del gobierno Pastrana, concebido inicialmente solo para la Policía Nacional y que, por las dinámicas del fin de siglo en Colombia, fue direccionado también para las FF. MM. Gracias a dicho apoyo, estas últimas pudieron confrontar las amenazas e inestabilidades que se daban para el año 1998. Su máxima capacidad se logró luego durante el gobierno de Uribe. Cabe señalar de dichos planes abarcaron tiempos incluso superiores a los del gobierno en el que fueron creados; llegaron incluso al gobierno del expresidente Iván Duque Márquez (2018-2022).

Otros planes son los planes de guerra diseñados en el Comando General de las Fuerzas Militares (COGFM), que se traducen para las fuerzas en sus planes de campaña y en las unidades militares de índole operacional. El COGFM diseña los planes de operaciones manteniendo el mando e hilo conductor entre el interés planteado por el conductor político y tomador de decisiones y el nivel táctico. Su diseño se concibe para garantizar la seguridad humana y, por ende, la dimensión de la seguridad comunitaria. Es así como entre 1998 y 2002 se diseñó y recibió la ayuda para la implementación del Plan Colombia (plan de cooperación), que apalancó planes de Guerra de índole estratégico para el país: *Plan Patriota* (2002-2010), *Plan Espada de Honor* y *Plan Victoria* (2010-2018) *Plan Bicentenario Héroe de la Libertad* (2018-2022).

Estos planes permiten establecer y anticipar dinámicas que se dan durante su implementación y desarrollo; por ejemplo, el reconocimiento a las

extintas FARC como contraparte de carácter armado, además como interlocutor válido con *estatus político*, lo cual posibilitó la negociación entre este grupo armado y el gobierno de Santos. Además, con el *Plan Patriota* se anunciaba la creación de una fuerza de tareas conjunta con los componentes de las distintas armas de las Fuerzas Militares en el territorio concedido por el Gobierno conocido como *zona de distensión*. El *Plan Espada de Honor* y *Plan Victoria*, por su parte, iniciaron su ejecución en el año 2017, con unas FARC ya desmovilizadas.

El principal objetivo del plan fue brindar seguridad en el territorio durante el proceso de implementación del Acuerdo Final de Paz. Asimismo, incorporaba a algunos desmovilizados de dicha organización guerrillera a la fuerza pública. Finalmente, el *Plan Minerva* (con focalización para el Ejército Nacional) fortalece la formación académica y doctrinal del personal militar. Este plan coincidió con el cambio del gobierno de Santos a Duque, que, si bien era coincidente en la esencia, el direccionamiento del presidente Duque obligó a focalizar los recursos y a dar un giro a la estrategia militar (figura 1). Como resultado se evidencian mecanismos encaminados a propender por una seguridad dirigida a la protección ciudadana. Si bien los planes, en su esencia, pueden ser valorados como altamente militares, el trabajo coordinado con la Policía Nacional y la oferta estatal llevada a las regiones más golpeadas por el flagelo de la violencia ya mostraban el interés de las administraciones presidenciales por garantizar derechos cercenados por la ausencia de estado y por la autoridad de facto de los grupos armados ilegales. Igualmente, la estabilización y consolidación territorial permitían que de manera progresiva la ciudadanía y la población civil gozaran de la oferta estatal. Finalmente, el fortalecimiento académico y doctrinal de las FF. MM. y de la Policía ayudaron en gran suma a que las autoridades se convirtieran en catalizadoras de las instituciones del país y se forjaran unas nuevas capacidades, enfocadas en la protección de los derechos poblacionales en el país. Sin duda, esto aportó en gran medida a la reducción estratégica del adversario, que posibilitó también una negociación de paz al perder el apoyo popular.

Figura 1. Planes estratégicos y campañas militares



Fuente: Trujillo y Valencia (2021, p. 879).

Las diversas políticas y planes de los dos periodos presidenciales evidentemente experimentaron transformaciones y se adecuaron a los retos de su tiempo. Si bien la violencia continua y los planes de guerra debían profundizar la doctrina para adaptarse a las mutaciones del adversario, también estos se adaptaron para acercar a las fuerzas armadas y de Policía a la población civil a través de la reinención de la acción integral conjunta, como ya se mencionó. Las políticas y los planes entonces no solo lograron contrarrestar el actuar violento, sino que también dieron importancia y protección a los impulsores del desarrollo, encontrando elementos claves como la confianza, la protección, el respeto por la población y el servir a ella. Cuando se generan las condiciones para hacer respetar y legitimar la institucionalidad, la presencia del Estado entonces presta un servicio social que decanta en aprobación, confianza y legitimidad, máxime cuando dichas garantías se enfocan en atender zonas donde el Estado y su oferta históricamente ha sido mínima. Los enfoques durante los dos periodos presidenciales coincidieron en entender que acercarse a la comunidad es fundamental para aislar la influencia y los incentivos perversos ofrecidos desde la ilegalidad.

Durante el periodo de la seguridad democrática del presidente Álvaro Uribe, el componente de la Armada Nacional trazó su lineamiento estratégico basado en dos premisas: la desmovilización de los grupos de autodefensa y la mutación de los demás actores violentos, los cuales tenían gran poder de expansión, apoyo internacional y fuerte influencia sobre la población civil. La asimetría del conflicto llevó al Gobierno nacional, al Ministerio de Defensa y a la comandancia del

componente a maximizar esfuerzos tecnológicos y operativos bajo el precepto de flexibilidad y adaptación. Sumado a ello, la seguridad humana y comunitaria fueron también factores que se tuvieron en cuenta, ya que la intensidad del conflicto aumentaba y la respuesta institucional debía ser contundente contra el adversario, pero garante con la población civil. Por tal motivo, el lineamiento estratégico de Armada dentro de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática priorizaba la protección de la sociedad civil, la conservación de los recursos naturales y la preservación de los derechos humanos y del Derecho Internacional Comunitario (Armada Nacional de Colombia, 2007).

Igualmente, las directivas permanentes al interior de la institución naval durante el gobierno de la seguridad democrática se enfocaron en profundizar el acercamiento con la población civil y respetar los derechos humanos en el marco de las operaciones navales, terrestres y fluviales a nivel táctico, operacional y estratégico. El respeto hacia la infancia y adolescencia en las diversas zonas operacionales permitió evidenciar el interés por parte de la administración de Uribe en profundizar la consolidación territorial, salvaguardando la seguridad humana y estableciendo diálogos comunitarios a través de la acción integral. Para ello, llevó a cabo jornadas de apoyo al desarrollo y estableció de esta forma un vínculo que se fue profundizando desde la puesta en marcha del Plan Colombia y el posterior Plan Consolidación, combate frontal contra las amenazas y protección a la población civil (Armada Nacional de Colombia, 2009).

Durante el gobierno de Juan Manuel Santos, al igual que lo hiciese el gobierno de su antecesor, tuvo que enfrentar una negociación de paz, en este caso con las FARC. La iniciativa tendiente a la adaptación de todas sus fuerzas para el posconflicto posicionó el relacionamiento, en este caso, de la Armada Nacional con proyectos sociales en gran parte del territorio colombiano, los cuales contribuyeron al mejoramiento de la calidad de vida de comunidades ubicadas tanto en costas como en riberas donde hace presencia la institución.

Como ejemplo de protección y garantías para la seguridad humana y comunitaria, durante la presidencia de Santos se logró una articulación que se cofinanció mediante las capacidades propias institucionales cofinanciaron; asimismo, se articularon alianzas productivas de manera estructurada entre entidades públicas y privadas, al igual que con ONG y organizaciones de cooperación internacional.

Otro ejemplo por parte del componente de la Armada durante el periodo presidencial de Santos, que evidencia su compromiso con la seguridad humana y su

enfoque comunitario, fue la participación en el manejo de desastres y emergencias, que le permitió al componente posicionarse dentro del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, a través del fortalecimiento de las capacidades estratégicas propias para el manejo de dichas contingencias. Dicho posicionamiento contribuyó notablemente al mejoramiento de la imagen institucional a fin de garantizar la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos y mejorar así la vida de poblaciones y comunidades en riesgo (Armada Nacional de Colombia, 2019).

El componente de la Fuerza Aérea durante los periodos presidenciales de Uribe y Santos se convirtió en la punta de lanza de las operaciones estratégicas, lo cual le otorgó al país éxitos indiscutibles en materia de seguridad, los cuales decantaron en un repliegue histórico del adversario en proporciones históricas, además de generar para dichos gobiernos disuasión real, que terminó en la negociación política tanto de autodefensas en el gobierno de Uribe y como de las FARC en el gobierno de Santos. El poder aéreo fue decisivo para consolidar el estado de derecho y las instituciones sobre una amenaza violenta real y sistemática. Sin embargo, dicho componente aéreo, al igual que las demás fuerzas armadas legítimas del Estado, contribuyó a mejorar el estado de relacionamiento con la sociedad civil, que hoy sigue dando sus frutos principalmente en las crisis del sector aeronáutico, los desastres naturales y la pandemia del covid-19. Sin el poder aéreo y sus capacidades, hubiese sido difícil lograr superar las coyunturas delicadas generadas durante las diferentes administraciones de estudio en el desarrollo de los periodos entre 1998 y 2018, sin desconocer la actualidad.

Pero dichas capacidades no hubiesen sido posibles sin los compromisos del poder civil durante el periodo 2002-2018, donde la coyuntura de violencia tenía al país en jaque y el interés por modernizar la flota aérea, las doctrinas y el diseño institucional de la Fuerza Aérea posibilitó los éxitos estratégicos y operacionales. Los balances de gestión durante dichos periodos históricos enfatizaron entonces lo que hoy se consolida como seguridad humana y su enfoque comunitario.

Las capacidades de la Fuerza Aérea se lograron extender más allá de las operaciones militares. Sus capacidades aéreas han contribuido en gran medida al bienestar de las comunidades en las zonas geográficas más apartadas del país, sumándose a programas con énfasis en la asistencia social, desastres naturales y evacuación de personal civil con aeronaves medicalizadas. La Fuerza Aérea logró consolidar su campo de acción al servicio de vigilancia en zonas de actividad vulcanológica, apoyando obras de ingeniería social, Acción Integral y

Jornadas de Apoyo al Desarrollo, coadyuvando igualmente a acompañar iniciativas de cuidado medioambiental, la repatriación de colombianos en el exterior y profundizando el interés científico en misiones internacionales como la Antártida (Fuerza Aérea Colombiana, 2020).

A través de los años, el rigor del combate de la Fuerza Aérea, junto con su modernización y el interés por establecer mecanismos permanentes de relacionamiento con la sociedad civil, ha creado alianzas de cooperación y apoyo que permiten la ejecución de actividades con la población civil y componentes de las demás fuerzas, las cuales han logrado establecer sinergias con el sector privado, que trabaja especialmente en beneficio de las comunidades desfavorecidas del país.

La profundización transformadora, producto del conflicto y del interés de los gobiernos de los 16 años de estudio, han permitido identificar un antes y un después que hoy es palpable. Sobre la marcha, y de manera vertiginosa pero profesional, analítica y decidida, se ha generado una transformación que va a la par de la mutación de la amenaza, que por sobre todo ha permitido a todos los componentes de las Fuerzas Militares y de Policía adaptarse también a los lineamientos que en materia de seguridad han generado las organizaciones internacionales. En el presente aparte se ha mostrado cómo las fuerzas del orden han asimilado de manera eficiente los nuevos desafíos internos, ligados a los transnacionales, en materia de generadores de violencia. Este es sin duda un logro importante. No obstante, genera igualmente alto interés cómo en medio del conflicto y su transformación ha logrado irradiar, desde el interior de la institucionalidad militar, el interés decidido por sus distintos componentes, como el de la seguridad humana y sus dimensiones: un análisis e implementación a través de las lecciones aprendidas, una iniciativa que rompe paradigmas.

Impacto estratégico de las acciones de las Fuerzas Militares en seguridad comunitaria

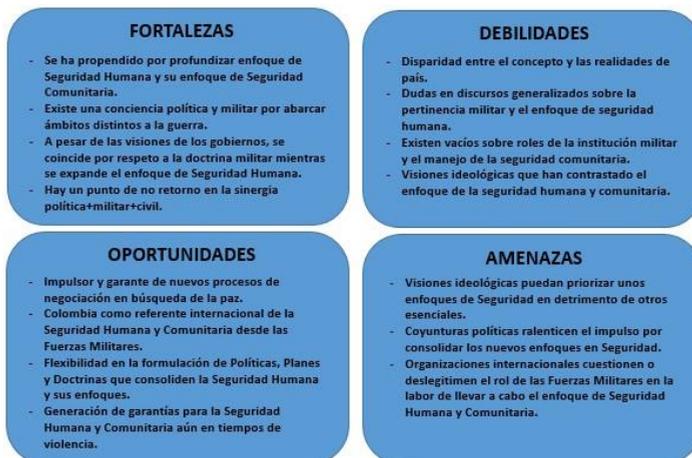
El impacto estratégico de las acciones que desarrollaron las FF. MM. y de Policía, como la priorización del acercamiento institucional a la población civil a través de la Acción Integral y de campañas de reforzamiento de seguridad ciudadana durante los dos periodos enmarcados en el presente análisis, ayudaron a consolidar el interés de los tomadores de decisión actuales por seguir dando a las

fuerzas de seguridad del Estado un rol preponderante en el manejo tanto de las dimensiones de la seguridad humana como de su enfoque comunitario.

Si bien existieron discrepancias en las visiones políticas de los dos mandatarios, también se puede ver presente respeto y coincidencia en cuanto a la implementación de medidas de seguridad compatibles con el concepto de la seguridad tradicional, como en los nuevos enfoques. Los éxitos en materia de seguridad tanto de Álvaro Uribe como de Juan Manuel Santos obedecieron a la comprensión coyuntural de que la seguridad era la punta de lanza para el desarrollo, inversión, progreso y paz para el país; igualmente, comprendieron que el acercamiento de las Fuerzas Militares y de Policía a la población no era una amenaza sino una oportunidad para aislar al adversario del control territorial como para evitar la forma perversa de sufrimiento de la población más afectada por la violencia, y también por los vacíos propios de la no presencia del Estado y sus instituciones.

En la matriz DOFA (figura 2) se puede visibilizar el impacto generado durante los periodos ya mencionados y cómo es posible identificar aspectos positivos y otros negativos que sí evidenciaron potenciales riesgos y que aún existen, principalmente en materia de críticas internas y externas sobre la funcionalidad, garantía y confianza del enfoque de seguridad humana y comunitaria desde las Fuerzas Militares.

Figura 2. Efecto estratégico de las acciones de las FF. MM. en seguridad comunitaria



Fuente: elaboración propia.

- **Fortalezas:** Los gobiernos de los periodos motivo de este análisis comprendieron la importancia de los enfoques de seguridad, más allá de los que durante muchos años fueron tenidos en cuenta en el país. La conciencia de las amenazas y desafíos del momento les permitió a quienes toman decisiones políticas tener una visión más abierta y dispuesta para incluir la seguridad humana y comunitaria como referentes para ampliar el margen de acción y convertirlo en una integralidad, a la par que evolucionaba el conflicto. Las políticas y doctrinas de entonces adaptaron lineamientos que desde las instituciones internacionales propendían por un enfoque dirigido a la protección ciudadana y a la garantía de sus derechos, que aún se conservan más allá de las distintas coyunturas y los enfoques políticos imperantes.
- **Debilidades:** A pesar del interés por afianzar los recientes enfoques de seguridad, son dispares los propósitos generados desde las Naciones Unidas y su adaptación a las realidades de los países; en este caso, el país real de los periodos propuestos en el presente capítulo. Colombia, en muchos aspectos, es un país *sui generis*, donde los enfoques de seguridad humana y la dimensión comunitaria han tenido que adaptarse a las coyunturas y situaciones complejas en materia de conflicto y otras amenazas. Si bien dichas concepciones de seguridad podrían encaminarse desde un ámbito policial, las Fuerzas Militares han adaptado los conceptos de una manera profesional y decidida, lo que no cae bien desde los discursos de los derechos humanos. Igualmente, en los dos periodos hubo una ruptura ideológica y conceptual de la seguridad por los enfoques de uno y otro mandatario (Uribe y Santos) que alteraron roles y misiones militares y policiales sobre los nuevos enfoques humano y comunitario.
- **Oportunidades:** Aunque hubo debilidades que no fueron definitivas para una alteración radical en los enfoques de seguridad, sí se gestaron oportunidades que se supieron aprovechar desde las visiones ejecutivas de entonces. La comprensión de acercar a las Fuerzas Militares y de Policía de manera sistemática y efectiva a la población civil representó oportunidades para presionar a los adversarios de llegar a negociaciones políticas para abandonar las armas. La presión militar y la reducción del apoyo popular al narcoterrorismo, a través de poner de lado a la población civil hacia la institucionalidad mediante el acercamiento de la oferta

estatal donde antes imperaba su autoridad, decantó en que los actores armados ilegales depusieran en suma importante sus armas e intenciones de lograr el poder a través de la violencia y desestabilización. Dichos logros indiscutibles representaron mayores compromisos institucionales para consolidar políticas públicas, planes y doctrinas donde siempre ha estado contenido el interés por asimilar y garantizar la seguridad humana y comunitaria en todas las actuaciones de la fuerza pública.

- **Amenazas:** Muy a pesar de la gran mayoría de aspectos positivos y muchos por mejorar, también existieron amenazas que aún se conservan desde el ámbito de la seguridad y sus distintos enfoques. La ideologización de la seguridad, la política y la deslegitimación del rol de las FF. MM. para llevar a cabo sus misiones a partir de una mejor relación con la población civil generó entonces, como hoy, unas serias reservas desde organizaciones internacionales y defensores de derechos humanos. Esta coyuntura derivó en dudas e incertidumbre para el sector militar; aun así, se continuó con el trabajo institucional a fin de afianzar la importancia de la seguridad humana y comunitaria. Los sectores más críticos de las FF. MM. continuaron y continúan con la narrativa del riesgo que significa un relacionamiento cercano entre población civil y la fuerza pública.

Reflexiones y conclusiones

Es de resaltar el interés que han tenido los distintos gobiernos en la etapa reciente del país en materia de interés y aplicación decidida y comprometida de la seguridad y la defensa nacional; pero, más aún, de la seguridad humana y la dimensión comunitaria. Como se ha podido analizar durante el presente capítulo, los periodos de gobierno comprendidos entre 2002 y 2018 se convirtieron en los impulsores de nuevas políticas públicas en materia de seguridad y defensa, las cuales sensibilizaron y empoderaron las dinámicas recientes acerca de un relacionamiento más estrecho con la población civil y la garantía de su seguridad particular.

Las Fuerzas Armadas de Colombia y el componente de la Policía Nacional asimilaron, en medio del conflicto imperante en los periodos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos, unos nuevos marcos conceptuales, entre los que se encuentran la seguridad humana y la seguridad comunitaria como enfoque de la primera. Es decir, los objetivos estratégicos perduraron y

se continuaron priorizando; pero, en la realidad, existían otras necesidades relacionadas con el ciudadano en particular y que, al ser atendidas con un enfoque preventivo, podrían evitar problemas estructurales de violencia, como la ausencia de atención en salud, ausencia de educación, de seguridad alimentaria, afectaciones contra el medio ambiente y la falta de bienestar económico; todos ellos directamente vinculados con el concepto de desarrollo.

Si bien aún falta camino por recorrer, el caso colombiano permite observar consensos respecto a que la real democracia exige una mayor participación ciudadana en la elaboración e implementación de muchas de las políticas públicas del Estado, como en este caso de la seguridad. Es comprensible que la celosa reserva y la limitación de información de carácter estratégico sea difícil de compartir a la sociedad civil, máxime cuando se sigue experimentando una espiral de violencia con actores tradicionales, con mutaciones generadoras de violencia. Sin embargo, se han logrado avances para que se produzca un relacionamiento civil y militar que permita elaborar lineamientos de seguridad humana como también evaluar su desempeño. Dichos espacios se han venido dando y los años comprendidos entre 2002 y 2018 fueron un referente importante para unas realidades bien distintas, cuando hoy gobierna por primera vez en la historia democrática de Colombia un presidente de izquierda.

Cabe entonces, tras todo lo tratado en el presente capítulo, intentar responder la pregunta planteada al comienzo: ¿cuál ha sido el aporte de las FF. MM. en Colombia durante el periodo 2002-2018 en la dimensión de la seguridad comunitaria desde la óptica de la seguridad humana? Como se evidenció, el conflicto armado en Colombia no ha dejado exclusivamente lecciones negativas, sino, todo lo contrario, ha promovido la concientización de quienes toman decisiones políticas y militares para asimilar conceptos distintos a la seguridad del territorio o los lineamientos estratégicos exclusivos de la guerra.

Ahora, si bien se han dado resultados sobresalientes en materia de concientización y avance cognitivo desde las FF. MM. sobre los nuevos roles y desafíos para la multidimensionalidad de la seguridad, aún la consolidación de lo que se define como seguridad humana y la dimensión comunitaria se encuentran en plena construcción. Si bien se han dado y producido líneas generales y se han generado políticas de gobierno, políticas de defensa y de seguridad, aún queda un importante camino por recorrer teniendo en cuenta que las FF. MM. y de Policía siguen en permanente adaptación por la rápida mutación de las amenazas y de las organizaciones armadas ilegales, que por su poder económico y desapego

a la constitución y las leyes les queda mucho más fácil buscar el quiebre a toda normativa que garantiza la seguridad humana y su dimensión comunitaria. No obstante, los avances han sido sobresalientes, las transformaciones al interior de la institución militar y las dinámicas sociopolíticas han acelerado una adaptación a los nuevos paradigmas de seguridad, que no ha sido del todo errática o descoordinada; todo lo contrario, ha sido en medio de la complejidad coyuntural del país. Pese a ello, los gobiernos de los periodos señalados junto con las catarisis internas del estamento militar han procurado darle trascendencia al sentido democrático y al respeto de la sociedad civil, que es quien al final ha sido víctima de la violencia en Colombia.

Por tanto, es destacable y esperanzador lo que está sucediendo actualmente en el país, con un gobierno que prioriza al individuo como razón de ser de las políticas públicas en materia de seguridad, sin dejar de lado las amenazas tradicionales a la soberanía y la mutación de la criminalidad multidimensional, que sigue desafiando al Estado de derecho en el país. Entonces, los periodos 2002-2018 sí fueron los impulsores de lo que hoy se recoge en materia de seguridad. La comprensión de los gobernantes de ese entonces sobre la profundización del relacionamiento entre los estamentos militares y la población civil en las regiones más golpeadas por la violencia marcan un paradigma que se transforma hoy sin perder su esencia. Tan es así que hoy un gobierno de izquierda, con tan solo días de difundir su política de seguridad y defensa, respeta y continúa salvaguardando los lineamientos de sus antecesores, que siguen siendo la columna vertebral de la seguridad desde lo estratégico hasta lo más particular, es decir, el individuo.

Las observaciones internas y externas relativas a la seguridad nacional han venido rindiendo sus frutos desde el año 2002 hasta el 2018 y han incrementado sus niveles de trascendencia desde el fin de la guerra fría y desde los diálogos dentro de los organismos internacionales, que generaron los nuevos paradigmas referentes a la seguridad. Esta toma de perspectivas multidimensionales, que ya no solamente asume las amenazas enteramente militares, sino que asimila una nueva serie de amenazas que pasan desde lo económico hasta lo medioambiental, del flagelo migratorio masivo a los retos en materia de seguridad en el ciberespacio o las problemáticas de salud o socioeconómicas. Estas problemáticas traspasan fronteras, son globales e interdependientes; por tanto, las estrategias para abordarlas no pueden ser exclusivamente militares. Exigen entonces nuevas estrategias y enfoques para hacerles frente y estas pueden ser de tipo diplomático, civil, de cooperación, policial, por supuesto, y, por qué no, como se

ha visto en el caso colombiano, por cuenta de la coyuntura también militar. Las doctrinas y políticas públicas han sustentado en los últimos veinte años una razón de ser para poder implementarlos aún con prevenciones y críticas que sin duda existieron y seguirán existiendo.

Finalmente, dentro de los contextos tradicionales de seguridad y defensa nacional, la seguridad humana y sus enfoques requieren el concurso de la totalidad de la fuerza pública como del ámbito interagencial, las cuales han de compartir las correspondientes responsabilidades que puedan dar respuesta óptima a las causas estructurales que degeneran en violencia. Este tipo de sinergia debe ser permanente y separado de las coyunturas políticas y sus visiones a veces antagónicas. La premisa es entonces un trabajo armónico e integral que decante en una mayor inclusión social en asuntos multidimensionales débilmente atendidos a través del trasegar de los gobiernos y que en definitiva terminan, como se ha sostenido en el presente capítulo, afectando de manera contundente el aspecto de la seguridad, lo cual también termina irradiándose en las causas que originan las diversas amenazas a la convivencia y desarrollo de nación.

Es imposible seguir pretendiendo separar las amenazas tradicionales propias de las zonas de conflicto de los nuevos paradigmas de seguridad. La necesidad de identificar y combatir las causas del conflicto pasa por entender el escenario de la guerra. La comprensión del fragor de esta permite visibilizar mejor las problemáticas que permitan desde el ámbito estratégico de la nación (sector político) como de quienes llevan a cabo las operaciones en el terreno (sector militar) establecer análisis e implementar lineamientos de políticas públicas que puedan reducir, en su máxima expresión, las causas que han sostenido históricamente la violencia en Colombia. Los gobiernos de Uribe y Santos así lo comprendieron. Desde el Plan Colombia, y las diversas campañas y doctrinas militares que se crearon en ese entonces, se logró identificar que el componente social debía ser tan importante como el militar, que al final terminaron yendo de la mano. Las relaciones cívico-militares terminaron siendo un alivio en mayor o menor medida para millones de personas en las zonas de mayor conflictividad, cuando la oferta estatal y la presencia del estado con sus instituciones llegaron para quedarse.

Colombia no ha sido la excepción en cuanto a la crítica de la que las fuerzas militares han sido objeto en los demás países de Latinoamérica. La corriente antimilitar o antimilitarista ha generado mella negativa en la funcionalidad del seno militar y ha cuestionado la labor social que han llevado a cabo las fuerzas

militares. Aunque durante los períodos comprendidos entre 2002 y 2018, estos roles parecían estar debidamente establecidos, el posconflicto y las coyunturas sociopolíticas han dirigido la discusión hacia un cambio de paradigma. Sin embargo, aun así sigue siendo muy difícil en el país que otros actores estatales sin la ayuda de las FF. MM. puedan llegar a las poblaciones más lejanas o ejercer contacto con sus pobladores.

Seguir pensando de esa manera, ignorando la aún compleja situación en materia de orden público en la gran mayoría de regiones del país, es desconocer la institucionalidad y el poder del Estado, hacer eco a los enemigos de la paz y menguar el sacrificio realizado, que contribuye a la seguridad humana y sus dimensiones logradas a plazos. De paso deslegitima y desmoraliza a los componentes abnegados de las fuerzas legítimamente constituidas.

Desde 2002 hasta la etapa más reciente del país se sigue propendiendo desde diversos sectores por un "cambio de doctrina". Dichos sectores tal vez no han tenido en cuenta la concepción y fin último de país que tienen las Fuerzas Militares y de Policía, en los que incluso aparece inmersa la trascendental meta de una justicia social. Todas las capacidades propias de las FF. MM. se han destinado al esfuerzo sostenido por garantizar dicha justicia. El acercamiento ciudadano, su aprobación y reconocimiento hacia el estamento militar, aún con las imperfecciones y errores cometidos, evidencian un esfuerzo permanente por garantizar la permanencia del Estado y sus instituciones: un esfuerzo que, ojalá en el futuro mediano, pueda ser perdurable cuando se consolide esa anhelada paz para Colombia.

Agradecimientos

Un agradecimiento especial a los señores Wilson Javier Jiménez Adames, William David Gil Tovar y Andrés Ricardo Prieto Beltrán, estudiantes del Curso Integral de Defensa Nacional (CIDENAL) 2023, de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", por sus aportes a este capítulo.

Referencias

- Andrade, O. D. (2012). Relaciones cívico-militares en Colombia: apuntes para un estado del arte. *Revista Análisis Internacional*, 6(2012), 145-171. <https://bityl.co/LJk4>
- Armada Nacional de Colombia. (2007). Lineamiento Estratégico. MinDefensa <https://bityl.co/LJk3>
- Armada Nacional de Colombia. (2009). Directiva Permanente: fortalecimiento de las políticas del comando general de las Fuerzas Armadas Militares en materia de respeto, garantía y protección de los derechos humanos y aplicación del derecho internacional humanitario en el marco de las operaciones navales, terrestres, fluviales a nivel táctico, operacional y estratégico. <https://bityl.co/LJkE>
- Armada Nacional de Colombia. (2019). *Informe de Gestión 2015-2018*. MinDefensa. <https://bityl.co/LJkJ>
- Bonilla, M. (2013). La participación comunitaria en asuntos de seguridad ciudadana en Bucaramanga y su Área Metropolitana. *Revista Criminalidad*, 55(2), 147-166. <https://bityl.co/LJkh>
- Fernández, J. (2005). *Seguridad humana* [tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona, España]. <https://bityl.co/LJl4>
- Fuerza Aérea Colombiana. (2020). *Historia, estructura, roles y doctrina de la Fuerza Aérea Colombiana*. MinDefensa. <https://bityl.co/LJl8>
- González, M. A., & Betancourt Montoya, M. A. (2018). La transformación del Ejército Nacional de Colombia: una interpretación teórica / Transformation of the Colombian National Army: A theoretical approach. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 22, 70-84. <https://doi.org/kvhp>
- International Crisis Group. (2003). Colombia: la política de seguridad democrática del presidente Uribe. <https://bityl.co/LJks>
- La Nación. (2002). Gobierno reclutará a 20.000 campesinos armados en Colombia. <https://bityl.co/LJlh>
- Leal, F. (2018). Militares y construcción de paz en la Colombia actual. *Revista Nueva Sociedad*, 278. <https://bityl.co/LJln>
- Mejía, J. (2023). Seguridad humana inclusiva, fuerzas armadas y con enfoque territorial. *Dossier de seguridad humana*.
- Pachón, R. (2009). Plan Colombia: Explorando algunos mitos y efectos sobre política exterior colombiana 1998-2006. *Análisis Político*, 22(65). <https://bityl.co/LJmJ>
- Prieto, E. (2022). ¿Cómo podrá Colombia materializar el concepto de "seguridad humana"? *El Nuevo Siglo*. <https://bityl.co/LJmW>
- Ruiz, J. (2012). *De Uribe a Santos: la política exterior, la seguridad y los militares*. Universidad del Rosario.

- Serrano, M. (2014). War Amongst the People, Or Just Irregular? *Small Wars Journal*. <https://bitly.co/LKPq>
- Valencia, G., & Trujillo Rodríguez, M. (2023). Aprendizajes cognitivos del Ejército Nacional para el posconflicto. En C. Medina (Comp.), *La seguridad humana en el contexto de la paz total* (pp. 151-167). Universidad Nacional de Colombia. <https://bitly.co/LKQ4>
- Vargas, A. (2016). *Política de seguridad de Santos*. <https://bitly.co/LKQD>
- Velázquez, E. (2002). Historia de la Doctrina de Seguridad Nacional. *Revista Convergencia*, 9(27). <https://bitly.co/LKQP>
- Vélez, H. (2016). El programa familias guardabosques: una mirada al discurso político del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez. *Trabajo Social*, 18. <https://bitly.co/LKQg>

Capítulo 26

Tensiones sociales y fuerza pública en la seguridad comunitaria: protección frente al crimen organizado

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601.26>

Beatriz Elena García Restrepo

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Este capítulo pretende hacer una descripción conceptual de la dimensión de la *seguridad comunitaria* dentro de la *seguridad humana*, atendiendo inicialmente lo expuesto en la Resolución 66/290 del Programa de Desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas, para exponer luego cómo en el transcurso de más de seis décadas se han presentado en Colombia diferentes factores generadores de tensiones sociales, conforme las diversas amenazas, y cuál ha sido en rol de la fuerza pública en contrarrestarlas. El enfoque de investigación utilizado es de tipo descriptivo, analítico y correlacional. Se finaliza con unas breves conclusiones.

Palabras clave: Colombia; crimen organizado; fuerza pública; seguridad comunitaria; seguridad humana

Beatriz Elena García Restrepo

Capitán de Navío de la Armada Nacional Colombia. Especialista en Derecho Probatorio, Universidad Sergio Arboleda, Bogotá. Magíster en derechos humanos y derechos internacional de los conflictos armados, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Bogotá. Especialista en derecho penal, Universidad Santo Tomás, Bogotá. Especialista en derechos humanos y derecho internacional humanitario, Universidad Externado de Colombia. Abogada, Universidad Gran Colombia (Seccional Armenia). Estudiante del CIDENAL, 2023, Escuela Superior de Guerra. Contacto: beatriz.garcia@esdeg.edu.co

Citación APA: García Restrepo, B. E. (2023). Tensiones sociales y fuerza pública en la seguridad comunitaria: protección frente al crimen organizado. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 721-746). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602601.26>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN III: SEGURIDAD COMUNITARIA Y POLÍTICA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-56-4 (Volumen III)

ISBN digital: 978-628-7602-60-1 (Volumen III)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Hablar de *seguridad comunitaria* es hacer referencia a la *seguridad humana* y su enfoque establecido en la Resolución 66/290 de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas de 1994, donde se indica que se trata de una “ayuda a los Estados Miembros a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectan a la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de sus ciudadanos”.

En tal sentido, en su *Informe sobre desarrollo humano* de 1994, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) refiere que el desarrollo humano sostenible no solo tiene que ver con el crecimiento económico, sino que consiste en esa distribución equitativa de los beneficios de dicho desarrollo, donde la prioridad debe ser el generar oportunidades y opciones para que aquellas personas menos favorecidas puedan participar en las decisiones que afectan sus vidas. Es allí donde se definen las fronteras de la seguridad humana, que se centra en indicar que la promoción del desarrollo gira en torno al ser humano, permitiendo la conquista de los objetivos de la paz, de los derechos humanos, de la protección al medio ambiente y de la integración social.

Este informe es enfático en establecer que deben abordarse las causas profundas de la *inseguridad humana*, por cuanto se expone que: “Sin paz, no puede haber desarrollo; pero sin desarrollo, la paz está amenazada”. De esta manera se expone que la paz podrá ser disfrutada cuando se cuente en la vida cotidiana con un desarrollo sostenible que conduzca a la seguridad de los seres humanos.

Se entendería así que la seguridad humana se puede definir como la sensación de tranquilidad que surge cuando una sociedad carece de conflictos y sus habitantes están libres de amenazas. Sin embargo, dicha concepción abarca otras variables como el vivir dignamente, vivir como quiera y vivir sin

humillaciones, tal como lo consagró por la Corte Constitucional en la Sentencia T-291 de 2016, al explicar los pilares del derecho fundamental de la dignidad humana y donde expresamente se establece al respecto que debe entenderse

(i) como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características; (ii) la dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia; y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral o, en otras palabras, que los ciudadanos puedan vivir sin ser sometidos a cualquier forma de humillación o tortura.

Así la seguridad humana abarca igualmente que el individuo cuente con todas las garantías de desarrollo económico sostenible como es el poseer un trabajo digno, contar con seguridad social, servicios de salud, recreación y bienestar, accesibilidad a espacios vitales y a un medio ambiente sano, entre otros.

Por lo anterior, y en aras de ampliar la concepción de lo que entraña la seguridad humana, el PNUD, en su *Informe sobre desarrollo humano*, de 1994, establece unas dimensiones: “La seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humana...”.

En tal sentido, resalta que el ser humano es el eje central de la seguridad humana, la cual: 1) Busca brindar seguridad contra amenazas que trae para el individuo la garantía de las condiciones mínimas de calidad de vida de una manera segura y libre: hablar de seguridad abarca aspectos que van más allá de pensar solo en la seguridad y defensa nacional del territorio y la responsabilidad de su fuerza pública. 2) Requiere de unas políticas públicas fortalecidas en todo el territorio nacional; para ello se debe integrar y articular igualmente la seguridad desde las dimensiones económica, alimentaria, de salud, ambiental, personal, política y de seguridad comunitaria. Lo anterior, con el fin de consolidar ampliamente la seguridad humana.

Contextualizando así las diferentes dimensiones respecto a la seguridad humana construidas por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas en su informe de 1994, este capítulo desarrollará las tensiones sociales que en materia de seguridad comunitaria plantea el crimen organizado en Colombia y el Rol de la Fuerza Pública en contrarrestarlas. Por lo tanto, al hablar del contexto de seguridad humana en el mundo, es importante ampliar la información que diferentes escritos contienen al respecto. La seguridad humana es transversal a los derechos humanos, y su centro de atención, por lo tanto, es el ser humano. Por ello, es primordial entender las causas que generan la violencia,

partiendo de que el deber ser es poder vivir en libertad sin miseria, sin miedo y con dignidad.

Cada una de las dimensiones de la seguridad humana se interconectan y son transversales: cuando una carece de efecto, afecta las demás dimensiones y, por ende, al ser humano en toda su existencia. Un ejemplo de esto es la discusión llevada a cabo por las Naciones Unidas en su Resolución 66/290 del Programa de Desarrollo, donde se define la *represión* como el uso discriminatorio de la violencia por parte de actores estatales en el contexto de la seguridad política. En este contexto es necesario mitigar las amenazas. Para lograrlo, es esencial erradicar la pobreza que genera tensiones sociales que pueden desencadenar violencia y contribuir a la inseguridad comunitaria. En este sentido, la presencia integral del Estado adquiere una importancia vital como un desafío en su responsabilidad central en la promoción de la 'seguridad humana'. Esto representa un desafío tanto para la sociedad como para sus líderes en la protección y garantía de esta seguridad, como un medio para resolver todos los conflictos.

En tal sentido, por ejemplo, la "seguridad humana", desde la dimensión "económica", con sus subcomponentes de crédito, pobreza y empleo digno (de la mano de un Estado robusto), influye sin duda alguna en pilares fundamentales para el desarrollo de un Estado y en la dimensión de la "seguridad comunitaria", donde factores como la inflación y la devaluación afectan al individuo y a la propia seguridad económica del Estado, por cuanto las barreras económicas impactan definitivamente la seguridad y defensa, dando paso con ello a los grupos armados organizados ilegales para que se beneficien de economías ilícitas, bien sean de forma local o regional, e incluso global, lo cual afecta transversalmente la dignidad y seguridad del ser en todas sus dimensiones.

Bajo dicha conceptualización y sus diversas características, el presente capítulo pretende dar respuesta a la pregunta planteada de ¿cuáles son las tensiones sociales que en seguridad comunitaria existen por parte del crimen organizado en Colombia y cuál ha sido el Rol de la Fuerza Pública en contrarrestarlo?

Tensiones sociales en la seguridad comunitaria

Inicialmente se debe establecer qué se entiende por "seguridad comunitaria" de acuerdo con el informe de 1994 del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, donde se indica la importancia del respeto por los derechos

fundamentales de las personas en una sociedad. Estos derechos se ven amenazados por acciones y situaciones que contienen crecimiento descontrolado de la población, la disparidad de oportunidades económicas, migración internacional excesiva, deterioro del medio ambiente, producción y tráfico de estupefacientes y terrorismo internacional, entre otras, lo que se traduce en inseguridad humana: múltiples problemas de seguridad personal, económica, política o ambiental, generan indudablemente situaciones de riesgo para la comunidad.

Respecto a la seguridad comunitaria, Van Swaaningen (2002) indica que el discurso y la política sobre seguridad ciudadana es diferente en cada país. Esto incide en comprender y analizar su concepción. Se incurre en el error de generalizar el término *seguridad comunitaria* o *ciudadana* para aplicarlo de manera igual en todo el mundo, cuando cada Estado tiene su propia contextualización y amenazas que afectan dicha seguridad.

Sobre ello, Quintero (2020) refiere que los países latinoamericanos han enfrentado en los últimos años el fenómeno del delito y criminalidad de una manera diferente. Países como México, Colombia, Perú y Chile le han tenido que dar un rol importante a la participación comunitaria en la prevención del delito y en el fortalecimiento de la confianza hacia las instituciones. Por ello, actualmente la seguridad debe verse desde el enfoque "multidimensional", atendiendo a las diferentes dimensiones que la componen y que deben ser estudiadas, analizadas y afrontadas de manera integral.

Para lo anterior, deben conocerse y entenderse las condiciones regionales, geopolíticas, económicas, sociales, culturales, étnicas y ambientales (como el calentamiento global, hoy llamado *ebullición*) de cada Estado, a efectos de poderse entender el contexto y trabajar en la gobernanza y la gobernabilidad con mayor participación comunitaria. Lo anterior, en aras de construir y reforzar la "seguridad", por cuanto se ha dado ese gran paso de la concepción de seguridad nacional a la seguridad ciudadana, donde además de trabajarse por parte de la Fuerza Pública en la prevención del delito, deben existir políticas públicas de Gobierno respecto a la "seguridad ciudadana" que propendan no solo por reducir la violencia y los delitos, sino también en fomentar y generar programas de educación y empleabilidad para toda la población, en especial para la más vulnerable, inversiones sociales, e infraestructura.

De esta manera, especialmente para las personas mayores, se presentan oportunidades para reducir la desigualdad y la impunidad, que son causas fundamentales de la inseguridad ciudadana. Pese a esta gran oportunidad, en el

panorama actual crecen los delitos de carácter transnacional, como el tráfico de estupefacientes, la trata de personas, el tráfico de armas, el terrorismo, los delitos ambientales y la minería ilegal. Todos estos factores hacen evidente la necesidad de una revisión y evolución en el concepto de *seguridad ciudadana*. Esta es descrita por Arriagada (2002) como

la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales [...]. [Así mismo] no temer una agresión violenta, saber respetada la integridad física y, sobre todo, poder disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado y poder circular tranquilamente por las calles sin temer un robo o una agresión.

De este significado se sustrae que la seguridad ciudadana está ligada al concepto de dignidad humana, cuyo centro es el ser humano, por lo cual propende por satisfacer sus necesidades con la ausencia del miedo que genera la violencia y criminalidad. Así lo indica el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, cuando hace referencia a la concepción de la seguridad humana:

ya no se fundamenta en las nociones de soberanía, territorialidad y poderío militar que fueron tradicionales, sino en lograr la libertad del miedo y la libertad de la necesidad o de la miseria. También son las bases para el establecimiento del derecho de los derechos humanos. Ambos tienen como raíz común la búsqueda de la dignidad humana.

Al respecto Tejeda Parra & Palafox Moyers (2021) sostienen que, en comparación con otros países de América Latina, Colombia es un caso importante de estudio, por cuanto la criminalidad y la violencia desde 1970 ha aumentado considerablemente. Para prevenir y controlar la problemática, se creó el Programa de Convivencia y Seguridad Ciudadana, en el que deben interrelacionarse las acciones de prevención de la violencia y el desarrollo de la convivencia en las ciudades.

En este contexto, en Colombia se promulgó la Ley 1801 del 29 de julio de 2016, la cual incluye el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Su objetivo es establecer las condiciones para la convivencia en todo el territorio nacional, definiendo el alcance del poder, las funciones y actividades de las fuerzas de policía de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y otras leyes relacionadas.

Por su parte, el PNUD (2014) describe la *seguridad ciudadana* como el proceso de

establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento.

En ese sentido, establece que la seguridad ciudadana no solo consiste en que no haya delitos en una sociedad, sino que la calidad de vida de las personas permita “una acción comunitaria para prevenir la criminalidad, del acceso a un sistema de justicia eficaz, y de una educación que esté basada en los valores, el respeto por la ley y la tolerancia”.

Para analizar esta cuestión en el contexto colombiano, es crucial comprender y abordar las causas subyacentes de los delitos y la violencia. La adopción de medidas preventivas contra la delincuencia se vuelve esencial, ya que la impunidad, el tráfico de drogas ilegales, el tráfico de personas, la circulación de armas ilegales, las problemáticas relacionadas con la migración irregular, el desplazamiento —y otros factores que generan violencia y delincuencia— pueden desencadenar problemas sociales significativos en una sociedad.

Tensiones sociales del crimen organizado en la seguridad comunitaria en Colombia

Sobre el paradigma de la seguridad y las tensiones frente a los derechos humanos, la seguridad es el centro en el contexto político y social; sin embargo, existen otros factores que inciden en la conflictividad: la estructura económica, la violencia de Estado, la exclusión social o el papel de las transnacionales. Por lo tanto, se expresa que la *inseguridad* se debe entender como un fenómeno social y es a la política pública a la que le corresponde tomar medidas sociales que le garanticen a los conciudadanos la plena satisfacción de sus derechos, eliminando el miedo e incertidumbre que generan dichas tensiones.

Para entender la historia de la evolución de la violencia colombiana deben tenerse presentes ciertos acontecimientos, como la masacre de las bananeras, sucedida el 6 de diciembre de 1928 en Ciénaga (Magdalena). Al respecto, Joaquín Robles, historiador de la Universidad Nacional, refiere que “... aún no hay claridad ni consenso sobre lo que verdaderamente ocurrió en esos acontecimientos...”, donde hubo nueve muertos, como refiere el General Carlos Cortes

Vargas, lo cual se considera una “masacre” porque se dio la muerte colectiva de personas. Es esta masacre el segundo gran suceso después de la separación de Panamá, cuando Colombia se reponía de los efectos de la guerra de los mil días y se organizaran los partidos de izquierda en Colombia, en un contexto de hegemonía conservadora, como lo refiere el señor General Carlos Ospina.

En la zona bananera no existían condiciones de vida digna. Se puede decir que allí se originó el narcotráfico en Colombia. En la región existían cultivos de plátanos importados de Panamá y en municipios de Sevilla, Orihueca, Retén y otros en el Magdalena. En 1899 llega la United Fruit Company, proveniente de Boston EE. UU., con el fin de explotar al máximo el negocio bananero. Esta compañía, que enviaba sus ganancias a Europa y Estados Unidos, contribuyó a la estratificación en clases sociales: las élites eran las propietarias del ganado y de las plantaciones.

La clase media la componían comerciantes, oficinistas, supervisores y artesanos. La clase baja estaba compuesta por trabajadores. Si bien el salario no era malo, las condiciones de trabajo sí que lo eran: las jornadas de trabajo eran de muchas horas y existían comisariatos donde se pagaban con vales, lo que llevaba a la quiebra a los comerciantes, porque solo se compraba en los comisariatos y sin prestaciones sociales. Estas condiciones llevaron a que los trabajadores organizaran una huelga, aunadas al hecho de que la United Fruit se llevaba todas las ganancias, hecho que originó que tanto trabajadores y comerciantes de la zona se unieran para formar lo que se conoce como *sindicalismo*.

En el ámbito político se creaba en 1926 el Partido Socialista Revolucionario III (Congreso Obrero), con la intención de tomarse el poder mediante una ideología radical contra la inequidad, que contó con una gran movilización popular y de obreros en toda Colombia.

En 1927 exponen el plan en la reunión de Partidos Socialistas en Buenos Aires, con Tomás Uribe e Ignacio Torres, que buscaban un levantamiento simultáneo. De esta forma, se organiza la huelga de las bananeras del Magdalena, con participación de María Cano, Raúl Eduardo Mahecha, Nicanor Serrano, Erasmo Coronel e Ignacio Torres Giraldo, y el 12 de noviembre de 1928 estalla la huelga masiva en la zona bananera de Ciénaga y Santa Marta (Magdalena). Así mismo se había dado la huelga petrolera en 1924, que exigía un aumento de salario y que se acabaran los empleados de alto nivel. Después se dio otra huelga petrolera en 1927, con la exigencia del cumplimiento de leyes laborales, que tuvieron como consecuencia múltiples actos de violencia y sabotaje.

Los obreros presentaban una serie de demandas que incluían la implementación de un seguro colectivo obligatorio, la atención y reparación de accidentes laborales, la mejora de las condiciones de higiene, la eliminación de los comisaratos, la prestación de un servicio hospitalario de mayor calidad y la creación de programas de préstamos, entre otras peticiones. Sin embargo, el Gobierno nacional de la época no respondió a estas demandas. En ese período, no existía un Ministerio del Trabajo; el sistema era centralizado y dependía directamente del presidente. La compañía United Fruit tampoco tomó medidas para abordar estas solicitudes.

Ante ese inconformismo social, se declara la huelga el 12 de noviembre de 1928 con 32.000 trabajadores aproximadamente y se inicia atacándose instalaciones, impidiéndose que los trenes llevaran la carga de banano. En un incendio en Riofrío, el 6 de diciembre de 1928, es asesinado el capitán de la estación. La Policía pierde fusiles y pide refuerzos en un enfrentamiento en Sevilla, donde fallecen 29 personas, entre ellos, Erasmo Coronel.

El General Carlos Cortes Vargas, comandante de las Fuerzas del Magdalena, llegó a Ciénaga al mando de la tropa. La multitud se congregó y se les ordenó a los soldados que se colocaran frente a la multitud. Luego de una advertencia para que se dispersaran y cesaran los actos que perturbaban el orden público, y en respuesta a la declaración del Gobierno Nacional de la Ley Marcial, se dio la orden de abrir fuego contra la multitud por su insurrección. Esta acción se basó en antecedentes como la Ley 69 de 1928, conocida como la 'Ley Heroica', que estableció disposiciones relacionadas con la 'Defensa Social'. Jorge Eliécer Gaitán denunció esta situación ante el Congreso, aunque sin proporcionar cifras precisas, y acusó a la Fuerza Pública de diversas acciones penales y disciplinarias. Además, escribió el texto titulado *El debate sobre las bananeras*.

Otro lamentable acontecimiento que marca la historia de Colombia en lo que respecta a seguridad y defensa en el proceso de construcción del Estado es la masacre de los sastres, ocurrida el 16 de marzo de 1919 en Bogotá, bajo el mando del general Pedro Sicard Briceño. En ese momento, el país estaba bajo la presidencia del General Marco Fidel Suárez (1918-1921), y se encontraba en el contexto del primer centenario de la Batalla de Boyacá. Esto generó la necesidad de renovar los uniformes y equipos de los soldados para conmemorar adecuadamente el primer centenario de la independencia.

Los sastres pedían se les pagara de contado para lo cual organizan una huelga. Pero el Gobierno decide pagarlo a crédito en el exterior, lo que motiva la

protesta de los sastres a efectos de que se cambie el pedido, con intervención del partido socialista. La huelga toma una orientación política con algunos dirigentes liberales que habían intervenido en las bananeras, con un sindicalismo político más que reivindicativo, con participación del dirigente Alberto Manrique Perdomo, Juan de Dios Romero y Carlos Melguizo.

En ese momento, se organizó una marcha protagonizada por socialistas y opositores como forma de protesta. A pesar de que inicialmente era una manifestación pacífica, algunos participantes comenzaron a arrojar piedras. En respuesta a esta situación, el Consejo de Ministros optó por no autorizar la compra de uniformes y notificó al presidente al respecto. El presidente, a su vez, canceló la orden de compra de los uniformes en el extranjero. Sin embargo, los líderes de la marcha ocultaron esta decisión a los sastres. Cuando el presidente intentó explicar la situación a los manifestantes, estos no lo escucharon y se desató un violento enfrentamiento con una lluvia de piedras. Ante la amenaza de linchamiento de los soldados presentes ante la multitud, estos respondieron disparando, lo que resultó en la trágica muerte de entre 7 y 20 personas, según diferentes fuentes históricas, incluyendo a algunos sastres, y dejando a otros heridos.

Continuando con la problemática de la violencia en Colombia desde sus orígenes, se debe enunciar cómo ha sido la génesis y dinámica del conflicto durante más de siete décadas, entendiéndose que en el primer tercio del siglo XX se da la pelea bipartidista entre los liberales y los conservadores.

En contexto, es importante señalar, en palabras del General Carlos Ospina Ovalle, que el partido liberal se divide entre gólgotas y draconianos; los primeros piden el libre cambio, y los segundos, el proteccionismo. En 1853 las elecciones muestran a un partido liberal dividido, pese a que las gana José María Obando, un draconiano. Pero ya en el poder no actúa como tal sino como gólgota, y proclama la constitución de corte liberal que conduce al federalismo, organizando sociedades democráticas para efectuar movilización, apareciendo el General José María Melo —comandante del Ejército— que con su revolución le propone al presidente Obando cerrar el Congreso. Este se encontraba en contra de las medidas extremas liberales, pero, como se negó, lo depuso el General Melo con un golpe de estado, hecho que provocó una guerra civil en 1854.

Sobre el neoliberalismo en contexto general, se observa cómo evoluciona económicamente el liberalismo, que busca la autorregulación de mercados sin intervención del Estado. Álvarez (2006) describe que la constitucionalización del modelo económico de proyecto neoliberal proviene del denominado

neoliberalismo austroalemán de la Escuela de Friburgo, llamada en la actualidad “globalización capitalista”. Ello lleva a hablar de la importancia de la migración como factor estratégico en la industrialización en América latina. Como lo exponen Benton Short, Price & Friedman (2005) la inmigración a las principales ciudades es una dimensión importante de la globalización cultural y sus tasas indican el estado de la ciudad global, siendo cuatro los factores de inmigración: 1) el porcentaje de nacidos en el extranjero, 2) el número total de nacidos en el extranjero, 3) la diversidad de la población de nacidos en el extranjero y 4) si los inmigrantes son de países vecinos o países no vecinos.

Retornando al caso colombiano, luego la tensión bipartidista desata una tensión social de gran magnitud y la violencia desatada por la división presentada por los partidos políticos de la época produjo polarizaciones extremas entre liberales y conservadores, que se acentuaron con el asesinato del candidato liberal a la presidencia Jorge Eliecer Gaitán, lo que generara el “Bogotazo”, que, en palabras de Agudelo-Gómez (2019), con desorden y daños a la infraestructura de la capital del país (Bogotá), movilizó a la sociedad y ocasionó un caos político, con el efecto deseado de desestabilizar las estructuras sociales. Esto resultó en acciones de fuerzas de represión con las respectivas reestructuraciones. Llama la atención que, siendo Jorge Eliecer Gaitán un promotor, el mismo día de su asesinato (9 de abril de 1948) se inaugurara el Sistema Regional Interamericano de Promoción y Respeto de Derechos humanos, en el marco de la Organización de Estados Americanos en Bogotá, con la IX Conferencia Internacional Americana como organismo que proclama la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. El mismo mes y año se suscribe en Bogotá el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá, 30 de abril de 1958). A la fecha no se ha especificado el autor intelectual del asesinato de Gaitán y son diferentes las versiones dadas sobre las causas de su asesinato, extendiéndose las repercusiones de su muerte a diversas regiones del país.

Después de las tensiones desencadenadas por el asesinato de Gaitán, la violencia partidista se intensificó, exacerbada por la influencia de las ideologías comunistas y ciertos segmentos del campesinado. Estos factores dieron origen a las primeras guerrillas en Colombia, entre las cuales se destacó el “bloque sur” liderado por Manuel Marulanda Vélez, conocido como “Tiro Fijo”, quien más tarde se convertiría en el líder de las entonces Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Como lo indicaran Paredes & Díaz (2007), si bien el Bogotazo fue un fenómeno urbano, sus consecuencias se trasladaron al campo de una

manera muy rápida, hecho que originó los primeros movimientos guerrilleros, que se convirtieron en grupos permanentes de manera progresiva y multiplicada.

Luego, tras posesionarse como presidente de la República el General Gustavo Rojas Pinilla, de 1953 a 1957, se da paso al "Frente Nacional" para que en 16 años se alternara la presidencia entre liberales y conservadores. Paredes & Díaz (2007) describen al respecto que, el 10 de mayo de 1957, cuando cae el general Gustavo Rojas Pinilla, la Junta Militar gobierna hasta el 2 de agosto de 1958, con el acuerdo entre los dirigentes de dichos partidos tradicionales, en búsqueda de la "democracia representativa", hecho que consolida el sistema bipartidista colombiano, tras la declaración de Benidorm (España) en 1956, cuando el expresidente liberal Alberto Lleras Camargo se reúne con Laureano Gómez para despuntar los conflictos interpartidistas. Sin embargo, se crea luego en 1962 el partido Alianza Popular (Anapo) por parte del General Rojas Pinilla. Ante la pérdida de elecciones de 1970, con Misael Pastrana Borrero, se funda el Movimiento 19 de abril (M-19), que surge inicialmente como un grupo político y luego como un grupo armado ilegal.

Acciones de Estado implementadas en Colombia a partir de la seguridad comunitaria

Sobre el crimen organizado, el Centro de Estudios Internacionales, al presentar el "Índice de Riesgo Político América Latina 2023", refiere que

Este crece donde el Estado es relativamente débil, las instituciones corruptas y predominan economías informales con altas tasas de desigualdad y pobreza. En América Latina existe una multiplicidad de actores relacionados al crimen organizado, incluyendo grandes, medianos y pequeños empresarios ilegales, que entre otras cosas pueden ejercer control territorial o proveer servicios públicos en aquellos lugares donde el Estado o las instituciones son débiles.

Esta es una reflexión de inmensa importancia, porque la seguridad comunitaria requiere que en un Estado las demás dimensiones de la seguridad humana (económica, alimentaria, de salud, ambiental, personal y política) estén sincronizadas y funcionen, a efectos de prevenir el crecimiento acelerado del crimen organizado, que genera tensiones sociales de grandes magnitudes. El crimen organizado requiere de un trabajo colectivo para contrarrestarlo; para ello

es necesario enfrentar las economías ilícitas y fortalecer la institucionalidad. En ello juega un papel muy importante el trabajo en contra de la corrupción y el fortalecimiento del sistema judicial, para combatir la inseguridad y la impunidad.

El Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la seguridad humana expuso en su informe del 2012 que la conceptualización de la seguridad humana re-dirige la atención de los Estados y de la comunidad internacional hacia variables que generen los medios para subsistir y la concepción amplia del derecho a la dignidad humana, como mínimos que representen progreso, bienestar y la anhelada paz de los habitantes del territorio nacional. Dicha seguridad se ve afectada por la presencia de las "amenazas", sean las ya conocidas o las denominadas nuevas amenazas y, por lo tanto, se precisa como urgente que el Estado cuente con unas políticas que articulen programas de desarrollo y efectiva materialización de derechos humanos que hagan efectiva la seguridad y, por ende, la paz, centrándose en el ser humano como fin primordial.

De tal suerte que solo se logra el fin de la protección y seguridad de la persona, si existen y se articulan adecuadamente los sistemas políticos, sociales, económicos, ambientales, culturales y de defensa.

En este contexto, sería un error asumir que la responsabilidad de garantizar la seguridad comunitaria recae únicamente en el sector de la defensa, sin una coordinación estatal adecuada. También sería equivocado no considerar que la prevención y el manejo de las tensiones sociales son fundamentales en un Estado donde la criminalidad y otras amenazas afectan las dimensiones mencionadas de la seguridad humana. Para lograr la paz de manera efectiva, es esencial abordar las causas subyacentes de estas tensiones sociales. Esto es especialmente relevante en vista de que el contexto nacional desempeña un papel crucial en la toma de decisiones, donde factores geopolíticos, según la definición de Laureano (2012), ejercen una influencia significativa. Por lo tanto, se requiere una acción integral del Estado que aborde tanto la seguridad como las raíces de las tensiones sociales para garantizar la paz y la estabilidad.

Responsabilidad estatal y política de seguridad comunitaria

Desde el marco Constitucional, se debe partir de lo consagrado en el artículo segundo, cuando al referirse a los "fines esenciales del Estado" se impone la defensa de la independencia nacional, el mantenimiento de la integridad territorial

y el aseguramiento de la convivencia pacífica, con la vigencia de un orden justo; indicándose la obligatoriedad a las autoridades del Estado de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, así como el asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Sobre la misionalidad constitucional de la Fuerza Pública, Vásquez Hincapié & Gil-García (2017) exponen que esta hace parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público. El capítulo 7 del título VII, de artículo 216 de la Constitución Política de Colombia dice que están integradas en forma exclusiva por las Fuerzas Militares (el Ejército Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana y la Armada Nacional) y la Policía Nacional, siendo esta última un cuerpo armado permanente, de naturaleza civil. Por ello enfatizan que la misión de la Fuerza Pública es de carácter instrumental, como un medio o instrumento del Estado para poder lograr esos fines consagrados.

Por su parte la Corte Constitucional, en la Sentencia C-082/2018, sobre los deberes de la Fuerza Pública en materia de orden público y defensa, es clara al considerar que es exclusivamente la garante del orden público, conforme lo indicado en el artículo 217 de la Constitución Política, con facultades propias de la Fuerza Pública y las mismas no pueden ser atribuidas a particulares. Por ello no podría el Estado atribuir a los particulares la posesión y uso de armas de tal calibre, hecho que pondría en duda la naturaleza exclusiva de la Fuerza Pública:

Por ello esta Corporación había señalado que no pueden nunca los particulares poseer ni portar armas de guerra pues 'admitir que un particular o un grupo de particulares posean y porten armas de guerra equivale a crear un nuevo cuerpo de fuerza pública, con lo cual se viola el principio de exclusividad de la fuerza pública consagrado por el artículo 216 de la Carta'.

Y por ello no se puede, en ningún momento, invocar la democracia participativa para armar a la población, pues se estaría desconociendo abiertamente el principio de exclusividad de la Fuerza Pública.

En este sentido, es crucial comprender que la noción de *seguridad nacional* implica un asunto de "interés nacional", como apunta Locarno (2013). No debemos limitar la interpretación de la seguridad únicamente a su connotación en términos de "defensa". En cambio, debemos enriquecer el concepto de seguridad y abordar los factores subyacentes que desencadenan los conflictos, especialmente en el contexto colombiano. Por lo tanto, el enfoque multidimensional de la seguridad implica su consideración en diversas dimensiones, que abarcan

la seguridad social, ambiental, humana, política, jurídica y otras formas de análisis de su alcance.

Tal conceptualización va más allá de conocer los resultados de los combates, las capturas de criminales, el decomiso de materiales ilegales como drogas, armas o mercancías, el surgimiento de otros grupos ilegales y de crimen organizado, entre otras variables de criminalidad. En ella deben tenerse en cuenta las causas y consecuencias de los altos índices de desempleo y la pobreza que conllevan a la inseguridad e igualmente a la corrupción. En ello Colombia debe trabajar fuertemente. Para ello se deben elaborar políticas públicas que conlleven que fortalezcan las políticas de seguridad y defensa nacional, involucrando a todos los estamentos, con gobernanza y gobernabilidad en prevenir las amenazas que afectan a la nación (en esa visión multidimensional que involucra lo político, lo económico y lo social).

En tal sentido y respecto a las “amenazas” que atentan contra la “seguridad humana”, es importante indicar que la visión y tratamiento de estas ha evolucionado, como refiere lo refiere Ayala (2016), cuando señala que las nuevas amenazas a nivel global:

[...] ameritan otro tipo de reacciones del Estado donde el uso clásico de la fuerza no se traduzca simplemente en determinar la manera de blindar a la población. Hoy por hoy, es imperante comprender que el enemigo ha transformado su accionar violento y que sus modalidades de ataque se han diversificado, las acciones intermedias han cobrado tanta vigencia y validez a tal punto que se ha impuesto una línea de orientación según la cual antes de la operación militar se deben agotar otras herramientas y mecanismos de control. Lo cierto de todo esto es que la tendencia global también debe regir el accionar militar, exigiendo adaptarse al contexto de la realidad global y del conflicto en el que se halla inserto y opera habitualmente.

Así, cobra valor importante la frase que el autor refiere respecto al rol de la Fuerza Pública cuando de manera expresa refiere que:

[...] la violencia legítima no permite transgredir el ejercicio genuino del respeto por el Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos humanos, pues es en la población, por la población y para la población que el accionar de la defensa del Estado debe tener el asidero constitucional, jurisdiccional y fáctico para preservar el orden.

En la actualidad, nos enfrentamos a diversas amenazas que impactan la seguridad humana, especialmente en el ámbito de la seguridad comunitaria. La Política

de Defensa y Seguridad para el cuatrienio 2018-2022, titulada “Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana con una visión amplia para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad”, refleja que, a pesar de los avances en materia de seguridad en Colombia, aún se enfrentan importantes desafíos relacionados con la evolución de las organizaciones criminales. También debemos tener en cuenta las amenazas externas que afectan la integridad territorial del país.

En esta política se subraya la imperiosa necesidad de contar con una presencia sólida de las instituciones estatales en todo el territorio, con un alcance nacional. Esto se debe a que, en ausencia del Estado y de autoridad en ciertas regiones, las organizaciones criminales infiltran a las comunidades que ya sufren de marginación social, política y económica. Como resultado de esta penetración, se manifiestan actos delictivos y violencia, junto con la emergencia de economías ilícitas, lo que obstaculiza el pleno disfrute de las garantías de seguridad, justicia y convivencia. Esta situación también compromete la capacidad de la Fuerza Pública Colombiana para cumplir con su misión constitucional asignada.

Ante la presencia de Grupos Armados Organizados (GAO) que exhiben un nivel de organización y hostilidad que constituye una amenaza para la seguridad nacional, se procedió a su clasificación por parte del Consejo de Seguridad Nacional. Este órgano actúa como asesor del presidente de la República en la toma de decisiones relacionadas con defensa y seguridad nacional, brindando orientación en la formulación, implementación y seguimiento de políticas públicas en esta área. Es esencial que se coordinen esfuerzos entre los diferentes Ministerios y Entidades Estatales. En el Consejo de Seguridad Nacional de julio de 2018, en referencia a los GAO, se identificaron los siguientes grupos que encajan en esta categoría:

- Ejército de Liberación Nacional (ELN)
- El Clan del Golfo
- Los Pelusos
- Los Puntilleros
- GAO residuales

Adicionalmente se refiere que para esa fecha existía en Colombia la información de 23 grupos de delincuencia organizada (GDO) con una actividad criminal importante, con un número de 2.417 bandas de delincuencia que afectan la seguridad en los diferentes territorios.

Se describe entonces en la política de defensa y seguridad del 2018 a 2022 que las actividades ilegales de extracción ilícita de minerales, con su posterior

comercialización, las actividades que generan ingresos con el producido del narcotráfico y de cultivos de coca fortalecen los grupos delincuenciales que se disputan el control de las rentas ilícitas. Asimismo, fomentan el homicidio y otros delitos contra el bien jurídico tutelado del patrimonio y contra la infraestructura crítica, además de fortalecer la extorsión, entre otros. Esto afecta la sensación de confianza y por lo tanto la seguridad ciudadana en el país; lo anterior, aunado a los delitos transnacionales, como el tráfico ilícito de migrantes, armas, municiones, explosivos, drogas ilícitas y trata de personas.

Así mismo, se indica como nuevas "amenazas" aquellas que tienen relación con el cambio climático, que provocan desastres naturales y afectan por ende la fauna, la flora y al medio ambiente en general. A esto se suman posibles pandemias, terrorismo internacional, ataques ciberespaciales, espionaje y sabotaje. Esto exige que el Estado colombiano se prepare y anticipe para evitar que se vean afectados los intereses nacionales, la seguridad nacional y la de sus habitantes.

Por lo anterior cobra sentido que el Estado colombiano a través de sus diferentes instituciones efectúe programas que influyan positivamente en todas las regiones de la geografía y, en especial, en aquellas partes más necesitadas y vulnerables para que en conjunto con las Fuerzas Militares y la Policía Nacional se contrarreste el accionar criminal de dichos grupos y bandas ilegales, en un país que es potencia mundial en biodiversidad gracias a su privilegiada ubicación, cuyo cuidado de los recursos naturales recae en las comunidades, quienes deben denunciar ante las respectivas autoridades cada situación que atente contra la seguridad humana en todas sus dimensiones.

Por su parte, frente a la política de convivencia y seguridad ciudadana para la legalidad, el emprendimiento y la equidad, se describe que la "convivencia es un objetivo superior". Por lo tanto, es el punto de partida para que en el Estado se generen las condiciones que permitan el ejercicio responsable de la libertad, el respeto por la dignidad y de los derechos; así, debe haber una relación específica entre convivencia y seguridad ciudadana, donde existan acciones no solo por parte de las autoridades de Policía, sino también de las diferentes instituciones y autoridades administrativas, que permitan generar planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana con el acompañamiento permanente del Gobierno nacional.

Es esencial comprender que, al hablar de convivencia, la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PCSC) establece que esta se refiere a la coexistencia pacífica y armoniosa, que se fundamenta en relaciones positivas entre individuos y grupos, siempre con pleno respeto a la legalidad vigente. En lo

que respecta a la seguridad ciudadana, debe entenderse como un conjunto de medidas integrales diseñadas para salvaguardar la integridad, derechos y libertades de las personas en el amplio contexto del Estado social de derecho.

Por lo tanto, se debe proteger integralmente de la criminalidad en todas sus manifestaciones, lo que genera desafíos tanto para el Estado como para la sociedad, desde una perspectiva multidimensional. A ello se suma que la globalización impone retos progresivos en materia de convivencia y seguridad ciudadana, por cuanto el delito transnacional impacta en todo el territorio nacional, lo cual implica la necesaria cooperación de autoridades nacionales e internacionales.

Se reitera, por lo tanto, que al hablar de la dimensión de seguridad comunitaria dentro de la seguridad humana se abarca el análisis del panorama de la criminalidad, que especialmente en Colombia se consolida por la Policía Nacional con el Sistema de Información Estadístico Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO), integrado actualmente con el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA) de la Fiscalía General de la Nación, que permiten tener un panorama sobre el fenómeno delictivo en el territorio Colombiano y que evidencia que las conductas punibles que afectan los bienes jurídicos protegidos contra la vida, la integridad personal, el patrimonio económico, son los de mayor ocurrencia e impacto a nivel nacional.

Para ello, se introduce la noción de *disrupción del delito*, como se detalla en la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PCSC). Esta estrategia busca interrumpir las operaciones ilícitas y dismantelar las organizaciones criminales con el objetivo de perturbar las redes de valor que sustentan estas estructuras y perseguir a sus integrantes. En este contexto, desempeñan un papel esencial las actividades de inteligencia y contrainteligencia, que permiten abordar tanto a los grupos armados organizados como al crimen transnacional mediante investigaciones criminales adecuadas que contribuyen al esclarecimiento de los actos delictivos y, por ende, a la posterior sanción de los responsables.

Respecto a la actual Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana para la protección de la vida, se plantean objetivos principales, centrados en proteger la vida en todas sus manifestaciones, lo que incluye contener la deforestación, con importancia de brindar acceso a recursos vitales para la existencia y condiciones dignas del ser humano; en igual sentido se destaca como objetivo el salvaguardar la integridad territorial y la soberanía, lo que conlleva un fortalecimiento de las instituciones y, en especial, de la seguridad y defensa a la fuerza pública colombiana.

Para ello se traza una hoja de ruta que plantea la generación de condiciones de seguridad y control territorial que permita erradicar el accionar delictivo de las organizaciones criminales y así poder generar confianza en todas las instituciones, en especial en la Fuerza Pública, cuya misión constitucional es el defender la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

Se ha indicado que una de las causas de las tensiones sociales que generan criminalidad es la lucha contra el problema mundial de las drogas. Por ende, desde la competencia del sector de seguridad y defensa se buscará contrarrestar el fenómeno de las economías ilícitas y sus rentas, que generan acciones delictivas de todo orden en las regiones. Cabe destacar que es política gubernamental brindarle seguridad a la sociedad.

En la actualidad, observamos una interacción compleja entre el análisis de conflictos y las amenazas. En América Latina prevalece una tradición generalmente pacifista, con escasos antecedentes de guerras interestatales; se destaca la resolución diplomática del conflicto entre Paraguay y Bolivia hace casi un siglo. Por ello, es importante considerar que esta región no tiene una tradición similar a la europea en cuanto a conflictos bélicos. Sin embargo, existen causas políticas e ideológicas que merecen atención. Allí ha existido una confusión sobre el derecho a emprender la guerra, conocido como *ius ad bellum*, especialmente entre Estados, donde históricamente la legitimidad de emprenderla se reclamaba (incluso cuando las causas subyacentes eran cuestionables). Este paradigma cambió significativamente después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se establecieron regulaciones más estrictas en el ámbito del derecho internacional. En este contexto, se busca prohibir la guerra entre Estados, excepto en casos de legítima defensa frente a una agresión externa. La ONU, a través de su Consejo de Seguridad, juega un papel fundamental al determinar quién es el agresor en tales situaciones.

Colombia presenta características geopolíticas particulares que se fundamentan en su historia y que desempeñan un papel de relevancia significativa. Se trata de un país marcado por su complejidad, con regiones y subregiones claramente definidas que evocan la imagen de un ser que conforma el centro de una estrella. La región caribeña sirve de referencia como un mar, mientras que las condiciones cambiantes transforman constantemente el Pacífico en un escenario dinámico y de gran interés estratégico.

El país debe mantener una atención vigilante sobre los dos océanos, aunque su enfoque tiende a inclinarse hacia el Pacífico, mientras que su centro político

se encuentra en la región andina, en medio de montañas, a diferencia de otros países con contornos geográficos más uniformes. En Colombia, cada región tiene sus propias características distintivas. Este es el caso tanto de la Orinoquía como de la zona del Pacífico, siendo esta última un punto de operaciones clave para grupos delictivos involucrados en el tráfico de drogas ilícitas. Los problemas de deforestación, una cuestión de relevancia global, afectan especialmente a regiones importantes como el norte del trapecio económico.

Además, Colombia enfrenta desafíos derivados de conflictos armados, agravados por la difícil topografía del territorio, que facilita la actividad delictiva. En todo el país, las distintas regiones presentan sus propias idiosincrasias y problemáticas, incluyendo la geopolítica del Caribe Occidental, con acceso al Canal de Panamá. En resumen, Colombia se enfrenta a una diversidad de problemas geopolíticos de gran trascendencia.

Además de las amenazas de naturaleza militar, se presentan desafíos no militares que también requieren atención. Entre estos desafíos se incluye el terrorismo, una forma de violencia que busca desestabilizar regiones con el fin de obtener concesiones. Colombia enfrenta amenazas de alcance global, como el terrorismo internacional y la delincuencia transnacional, así como amenazas regionales, que abarcan desde la delincuencia transnacional hasta las tensiones internas relacionadas con la subversión y la delincuencia organizada. También se enfrenta a la propagación del pandillismo criminal. En el contexto colombiano, las guerrillas tienen una fuerte vinculación con el narcotráfico.

Además, es crucial tener en cuenta las amenazas cibernéticas y sus implicaciones. A pesar de la presencia de Colombia en organizaciones multilaterales como las Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización del Atlántico Norte (OTAN) —que proporciona ventajas en términos de interoperabilidad, recursos y formación avanzada en diversas áreas—, la Unasur (que ha enfrentado desafíos políticos) y la Zona Andina de Paz (compromiso de Lima, 2002), el país se enfrenta a numerosos retos en materia de seguridad y estabilidad.

Aunado a la problemática en materia de seguridad en Colombia, deben tenerse en cuenta las políticas migratorias desde la perspectiva internacional, y específicamente el contexto del Darién colombiano. Allí grupos armados organizados, como el Clan del Golfo en Necoclí (Antioquia) o el Tren de Aragua en Ipiales (Nariño), están aprovechándose de los migrantes y usufructuándose de ellos. La migración es usada actualmente con intereses políticos por diferentes

Estados, pero no para darle una solución (sino como un instrumento político que genera impacto en el país).

Los puntos de movilidad segura u oficina de movilidad segura surgen recientemente ante la migración masiva de diferentes nacionalidades, que llegan a Colombia por diferentes accesos existentes de migración irregular. Los migrantes pasan por lugares peligrosos, hecho preocupante tanto a nivel nacional como internacional. Ante esas preocupaciones, Estados Unidos presenta alternativas legales de migración, para mitigar los riesgos del cruce de fronteras, como la reubicación familiar. De esta forma, busca mitigar el riesgo que corren los migrantes. La iniciativa busca negociar con gobiernos para abrir la denominada Oficina Movilidad Segura.

El punto de partida es la inscripción de las personas en la página movilidadsegura.org gestionada por ACNUR y OIM, la cual está actualmente habilitada para personas provenientes de Haití, Cuba y Venezuela; pasados los filtros para tener aceptación de proceso de asentamiento en EE. UU., al solicitante elegido se le da la cita en las oficinas de movilidad segura y se analizan las alternativas.

Esto se hace en coordinación con los países que quieren una migración regular a EE. UU., lo cual les evita a sus ciudadanos arriesgarse durante peligrosos viajes. Para ello se ponen a disposición canales diplomáticos a través de la OIM y la ACNUR. En nuestro país esas oficinas hacen revistas a solicitantes para tramitar los procesos y presentarlos a los gobiernos de Colombia y EE. UU. Si cumplen los trámites les facilitan la legalidad de la migración a las personas: el refugio es inicialmente la prioridad que se soluciona.

Si bien esta es una buena idea para Ecuador, Colombia, Costa Rica y Guatemala, es muy importante que cada Estado tenga una posición al respecto. Como lo indica Lucas Gómez (0000), es muy importante entender que se trata de un tema estratégico en materia de geopolítica, que existen acuerdos bilaterales entre diferentes países y que es de suma importancia la política geoestratégica del país, junto con la necesidad de un *libro blanco*, que tenga en cuenta las especificidades del entorno.

Aunado a ello, se requiere tener presente, en temas migratorios, el cambio climático. La política nacional no puede dirigirse solo para un sector de migrantes, sino a las poblaciones que permitan flujos migratorios importantes por fronteras porosas que impidan un adecuado control con puntos fronterizos claros. Este tema cobra cada vez más relevancia en el ámbito político y militar colombiano. Si bien hay una política integral migratoria, *el estatuto de fronteras*, es de

suma importancia que Colombia tenga un libro blanco, no estático sino dinámico, acorde con la problemática del país, cuya renta criminal genera recursos ilegales que afectan la seguridad y defensa.

Es así como las diferentes amenazas multidimensionales, como el narcotráfico, el terrorismo, la minería ilegal, los delitos transnacionales como cibertaqueos y ciberespionaje representan grandes retos para Colombia en materia de seguridad comunitaria. Ello exige invertir en seguridad, generar confianza y estabilidad, invertir en las iniciativas privadas, hacer que el país crezca económicamente e invertir impuestos en lo social y en la satisfacción de necesidades de la población. Como ese círculo virtuoso que debe existir para lograr seguridad y prosperidad. Para lograr una verdadera Paz Total y garantizar la percepción de seguridad ciudadana, es fundamental realizar inversiones en seguridad nacional que aborden y prevengan las amenazas mencionadas. Esto implica un liderazgo sólido y la asunción de responsabilidades compartidas en la gestión integral de la seguridad, un liderazgo que involucra al Estado, a la población y a las fuerzas de seguridad pública, en línea con el concepto previamente analizado de seguridad humana.

En tal sentido el rol de las FF. MM., de la mano de la Constitución Política, debe ser fuerte, neutra, apolítica y sustraída a expresiones partidistas o secretarias (como la defensa de intereses propios). Para ello se requiere apego a la Ley y a las normas, en particular, a los artículos 113, 216, 217, 218, 219 de la Constitución Política de Colombia, entre otros, respecto a la garantía de los derechos y libertades de los habitantes.

Conclusiones

Es concluyente que sin seguridad y defensa *no hay seguridad humana*. Por lo tanto, la transversalidad de cada una de las dimensiones que la componen es de suma importancia. Cabe destacar que los fenómenos sociales son influyentes, catalizadores y de gran repercusión a la hora de comprender los factores que generan la inseguridad comunitaria y ciudadana, en la cual todos los entes estatales tienen directa responsabilidad.

Asimismo, cobra importancia la equidad para brindar las condiciones de dignidad del ser humano, a fin de eliminar toda brecha social que conlleve a generar variables de criminalidad que ocasionan esas tensiones sociales que afectan la seguridad del individuo. Es allí donde se reitera que la transversalidad

de las diferentes dimensiones de la seguridad humana permite claramente en su aplicación, con absoluta responsabilidad estatal, evitar se gesten acciones criminales que atenten contra el individuo. Aquí cabe recalcar que las acciones desplegadas por la fuerza pública para contrarrestar la criminalidad requieren una adecuada articulación de cada una de las entidades y de la sociedad en general, de modo que permitan la prevención delictiva en cada región del país, de la mano de unas efectivas y eficientes políticas públicas que generen oportunidades a todo nivel en las comunidades, que cubran y refuercen los ámbitos políticos, sociales, económicos, ambientales, culturales, de salud y de defensa, para que en Colombia se pueda hablar de paz total.

Pensar en seguridad humana es, de tal manera, generar conciencia en unas políticas y prácticas sostenibles, multidimensionales, integrales e incluyentes que permitan claramente garantizarle a la persona —como centro y fin— el trino-mio de libertad de poder vivir *sin miseria, sin miedo y con dignidad*; por lo tanto, es necesario trabajar por una adecuada convivencia ciudadana y contrarrestar todo acto de criminalidad que genera tensiones sociales a causa de acciones criminales por parte de los grupos armados organizados ilegales.

La presencia de diversas amenazas conlleva una amplia gama de responsabilidades para abordar las raíces y circunstancias que provocan violencia, afectan la dignidad humana, generan temor y ocasionan carencias en Colombia. En consecuencia, la gestión de cada una de estas amenazas desde diferentes esferas de influencia adquiere un valor sumamente significativo y exige un compromiso total de parte de la comunidad en su conjunto.

Agradecimientos

Agradecimiento especial a los señores CR. Jimmy Javier Bedoya Martínez, Dr. Juan Espinal y Sr. Reynaldo Medina, estudiantes del Curso Integral de Defensa Nacional (CIDENAL) 2023 de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", por sus aportes al presente capítulo.

Referencias

- Agudelo-Gómez, C. (2019). Representar "el bogotazo" en Colombia: apuntes para su comprensión como un "shock político" para repensar el conflicto y el posacuerdo. *Revista Eleuthera*, 21, 66-88. <https://bityl.co/LMLu>
- Álvarez, J. E. (2006). Las reformas estructurales y la construcción del orden neoliberal en Colombia. En A. E. Ceceña (Ed.), *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado* (pp. 247-84). CLACSO Libros. <https://bityl.co/LMle>
- Arriagada, I. (2002). Seguridad ciudadana y violencia en América Latina. En F. Carrión (Ed.), *Seguridad ciudadana: ¿espejismo o realidad?* (pp. 109-138). <https://bityl.co/LMll>
- Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas. (1994). Resolución 66/290. <https://bityl.co/LMID>
- Ayala, J. (2016). El uso de la fuerza en el marco jurídico del derecho operacional. *Hemisferio. Revista del Colegio Interamericano de Defensa*, 2(2016), 20-50. <https://bityl.co/LMjc>
- Benton-Short, L., Price, M. D., & Friedman, S. (2005). Globalization from below: the ranking of global immigrant cities. *International Journal of Urban and Regional Research*, 29(4), 945-959. <https://doi.org/dt7bw7>
- Corte Constitucional de Colombia. (2016). Sentencia T-291 (Alberto Rojas Ríos, M. P.). <https://bityl.co/LMks>
- Corte Constitucional de Colombia. (2018). Sentencia C-082/2018 (Gloria Stella Ortiz Delgado, M. P.). <https://bityl.co/LMkw>
- Gobierno de Colombia. (2019). Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana. <https://bityl.co/LMI5>
- Laureano, R. C. (2012). Geopolítica. Origen del concepto y su evolución. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 113. <https://bityl.co/LMmA>
- Locarno, M. J. B. (2013). La seguridad nacional: algunas preocupaciones. *Revista de las Fuerzas Armadas*, 227, 20-25.
- Paredes, Z. & Díaz, N. (2007). Los orígenes del Frente Nacional en Colombia. Presente y pasado. *Revista de historia*, 12(23), 179-190. <https://bityl.co/LMmO>
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2014). Sinopsis: Seguridad Ciudadana. <https://bityl.co/LMj8>
- Quintero, S. P. (2020). Seguridad ciudadana y participación de las comunidades en América Latina. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(29), 5-24. <https://doi.org/kvt8>
- Tejeda Parra, G., & Palafox Moyers, C. G. (2021). Percepción sobre la seguridad ciudadana en Sonora. *Región y sociedad*, 33. <https://doi.org/kvt9>
- Van Swaaningen, R. (2002). Hacia un nuevo concepto de seguridad comunitaria. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, 221-242.

Vásquez Hincapié, D. J., & Gil-García, L. M. (2017). Modelo constitucional de la Fuerza Pública en Colombia. *Prolegómenos*, 20(39), 139-162. <https://doi.org/kvvc>

Capítulo 27

Introducción a la seguridad política

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601.27>

Sergio Uribe-Cáceres

Luis Alexander Montero Moncada

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La seguridad política, parte de las siete dimensiones de la seguridad humana, es un concepto en evolución, con raíces en la Escuela de Copenhague y los informes de la ONU desde 1994. Centrada en proteger sistemas democráticos y estructuras institucionales, busca proteger a las personas, garantizando la estabilidad social, la convivencia pacífica y el bienestar general, y que avale, preserve y salvaguarde sus derechos y libertades básicos. Este capítulo ofrece una conceptualización de la seguridad política, su definición por la ONU con sus ventajas y desventajas, y luego se enfoca en los antecedentes de la seguridad política en Colombia y la situación actual, analizada a través de sus tres subdimensiones: represión política, violación de derechos humanos y ausencia del Estado de derecho y de justicia.

Palabras clave: derechos humanos; Estado de derecho; Organización de las Naciones Unidas; represión política; seguridad humana

Sergio Uribe-Cáceres

Capitán de Navío (R). Doctor en derecho internacional (*cum laude*), Universidad Alfonso X El Sabio, Madrid. Magíster en seguridad y defensa nacionales, Escuela Superior de Guerra, Bogotá. Ingeniero electrónico naval y profesional en ciencias navales, Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla", Cartagena. Profesor titular e investigador de la Escuela Superior de Guerra. <https://orcid.org/0000-0002-4159-5923> - Contacto: sergio.uribe@esdeg.edu.co

Luis Alexander Montero Moncada

Candidato a doctor en estudios políticos, Universidad Externado de Colombia, y en estudios políticos y relaciones internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. Magíster (*honoris causa*) en inteligencia estratégica, Escuela de Inteligencia del Ejército "Brigadier General Ricardo Charry Solano", Bogotá. Politólogo con énfasis en relaciones internacionales, Universidad Nacional de Colombia. Profesor asociado e investigador de la Escuela Superior de Guerra, Bogotá. <https://orcid.org/0000-0003-3420-0863> - Contacto: luis.montero@esdeg.edu.co

Citación APA: Uribe-Cáceres S. & Montero Moncada L. A. (2023). Introducción a la seguridad política. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 747-766). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602601.27>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN III: SEGURIDAD COMUNITARIA Y POLÍTICA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-56-4 (Volumen III)

ISBN digital: 978-628-7602-60-1 (Volumen III)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

El concepto académico de *seguridad* comenzó a ampliar su acepción básica a partir de la década de los ochenta del siglo pasado, en la Escuela de Copenhague, un grupo de investigadores denominado así por Bill McSweeney, quienes iniciaron un debate al respecto (Orozco, 2015, p. 142). Bajo el liderazgo de Barry Buzan y Ole Wæver, esta escuela incluyó en la seguridad dimensiones complementarias a la visión militar original en los campos social, político, económico y ambiental, entre otros.

En su obra, *Security: A new framework for analysis* Buzan et al. (1998) plantean un marco de análisis nuevo para los estudios de seguridad "examinando el carácter distintivo de la dinámica de seguridad en cinco sectores: militar, político, económico, medioambiental y social" (p. vii; trad. propia). Para ello, arguyen que la seguridad no puede restringirse al enfoque tradicionalista de un solo sector, pues es aplicable a una amplia gama de cuestiones.

Partiendo de esta nueva perspectiva, el estudio de la noción de seguridad salió de su escenario habitual para examinar útiles y novedosos enfoques. Uno de estos adquirió gran preponderancia a partir de los trabajos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la década de 1990: se trata del concepto de *seguridad humana*, como un enfoque holístico centrado en las necesidades, preocupaciones y aspiraciones de las personas. En su *Informe sobre desarrollo humano*, el PNUD (1994) define la seguridad humana como la seguridad de las personas bajo dos aspectos principales:

En primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad. Dichas amenazas pueden existir en todos los niveles de ingreso y desarrollo de un país. (p. 26)

Consecuentemente, el PNUD planteó que esta idea podría constituirse en una revolución en las sociedades del siglo XXI. También precisó esta definición a partir de situaciones prácticas y cotidianas en sociedades menos favorecidas y con limitados avances de progreso social:

En definitiva, la seguridad humana se expresa en un niño que no muere, una enfermedad que no se difunde, un empleo que no se elimina, una tensión étnica que no explota en violencia, un disidente que no es silenciado. La seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humanas. (PNUD, 1994, p. 25)

En este informe se hace énfasis en cuatro características principales de la seguridad humana: universalidad, interdependencia, prevención temprana y centrada en el ser humano. Se delinean, además, siete categorías interconectadas que amenazan la seguridad humana: "la seguridad económica, la seguridad alimentaria, la seguridad sanitaria, la seguridad ambiental, la seguridad personal, la seguridad comunitaria y la seguridad política" (p. 28).

Así, en este capítulo se parte por desarrollar una conceptualización de la última de estas categorías, la seguridad política. Esta aproximación inicial responde a la necesidad de explorar, comprender y situar el contexto de la seguridad política, tanto a nivel global como específicamente en Colombia, identificando sus antecedentes y componentes clave, como eje central del capítulo.

Adicionalmente, y como objetivo complementario, se analiza la situación contemporánea de la seguridad política en Colombia. Se examinan, en particular, el contexto y las realidades de sus tres subdimensiones constitutivas: la represión política, las violaciones a los derechos humanos y la ausencia de Estado de derecho y justicia.

Conceptualización de la seguridad política

El desarrollo de la seguridad política, como un concepto de carácter holístico, multidimensional e interdisciplinario, es reciente. Condicionado por las circunstancias particulares de los escenarios nacionales e internacionales en que se presenta y estudia, su definición y caracterización han evolucionado de manera amplia y progresiva.

Para Buzan et al. (1998), "la seguridad política se ocupa de las amenazas a la identidad y funcionalidad organizativa de los sistemas de gobierno y de la

ideología que da coherencia y legitimidad al Estado” (p. 21; trad. propia). Así, los debates y reflexiones académicos en torno a la idea de seguridad política se centran en cómo la comunidad internacional y los mismos Estados pueden garantizar y defender la paz, la estabilidad, la convivencia y el bienestar general. La protección de las estructuras políticas de los diferentes tipos de organizaciones sociales y estatales, así como la prevención de amenazas externas e internas a esas instituciones, se consideran el foco y el propósito de la seguridad política.

Los debates en este ámbito son cruciales, y la formulación de políticas de seguridad se ha establecido como una prioridad para los Estados y las organizaciones internacionales. En lo que respecta a la seguridad política, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) lleva a cabo esfuerzos a nivel mundial para mantener la paz, promover la justicia, fortalecer instituciones, impulsar sociedades justas, pacíficas e inclusivas, y proteger los derechos humanos (ONU, 2015).

Otros académicos como Allan Collins (2022) han considerado y estudiado una gama más extendida de amenazas a la seguridad del Estado, en general, y a la seguridad política, en particular. El terrorismo, los conflictos intraestatales, los efectos en las instituciones y en los individuos del crimen organizado internacional o las ciberamenazas, entre otros de igual o mayor relevancia, son fenómenos sociales que afectan directamente la soberanía nacional, la gobernabilidad, el orden público y la estabilidad política y social de un Estado.

Una amenaza latente y actual, dada su violencia a menudo intensa y sin solución visible a corto plazo, son los disturbios que surgen con creciente frecuencia en ciudades europeas como París o Londres. Muchos de estos disturbios se originan por tensiones culturales e identitarias, derivadas de procesos de inmigración donde no se ha logrado una integración efectiva en las comunidades receptoras. Esta situación representa un desafío significativo para las sociedades afectadas, evocando, en cierta medida, una interpretación extremista de la teoría del choque de civilizaciones propuesta por Samuel P. Huntington.

Garantizar la seguridad política de una nación conlleva el fortalecimiento de la administración pública y un ejercicio eficiente de las responsabilidades políticas por los actores y sectores fundamentales de esta rama estatal. Esto implica proteger a líderes y partidos políticos, el aparato estatal, los sistemas judicial y electoral, así como los derechos humanos y las libertades civiles. Estas medidas otorgan al sistema político la acción, integridad y credibilidad necesarias para su trascendental función. En resumen, consolidan las estructuras sociales esenciales para que un Estado exista y opere en armonía.

En cualquier caso, es pertinente anotar que el enfoque y la definición de la seguridad política pueden y deben entenderse desde múltiples aproximaciones, dependiendo del contexto social e histórico, el escenario geográfico, las corrientes de pensamiento, las ideologías políticas y las perspectivas utilizadas para su análisis. Así, las formas de entenderla y conceptualizarla varían según el origen del estudio y de los expertos, del objeto —verbigracia, una investigación sobre la seguridad política en el Medio Oriente será distinta a una sobre la seguridad política en Latinoamérica—, de la época a examinar o de las amenazas y obstáculos que se enfrenten.

Para ilustrar esto, Cottey y Hyde-Price (2016), a manera de ejemplo, examinan la seguridad europea contemporánea desde tres diferentes puntos de vista: inicialmente indagan sobre las dinámicas de seguridad en la propia Europa; en segundo lugar, investigan los patrones de interacción entre Europa y otras partes del mundo; y, finalmente, las percepciones externas sobre la seguridad europea. A su vez, Kaldor y Selchow (2018) analizan las políticas subterráneas en Europa, que, como el activismo político y cultural o el terrorismo desestabilizante, afectan de manera directa y grave la actual seguridad política del Viejo Continente, al punto de hacer “invisible” el propio concepto de Europa. En este caso, los autores intentan demostrar “el valor de adoptar un enfoque exploratorio de la realidad empírica” (p. 21).

Finalmente, es pertinente afirmar que la seguridad política se determina por la capacidad efectiva de las personas de vivir en una comunidad que reconozca y asegure sus derechos y libertades básicos. En otros términos, requiere de una sociedad en la que las estructuras políticas, el corpus jurídico y constitucional, y su engranaje institucional, actúen en consonancia con los principios democráticos y los derechos y libertades civiles de la ciudadanía que la conforma. También es imperativo que se preserven los derechos humanos y el bienestar de las personas, garantizando las libertades de prensa y de expresión, y el derecho a elegir y a ser elegido.

La ONU y la seguridad política

Las siete dimensiones de la seguridad humana identificadas por el informe del PNUD (1994) tienen vínculos y superposiciones tan considerables que, al ser afectada una de estas por una amenaza, su efecto nocivo se puede propagar sobre todas las demás. En cuanto a la dimensión de la seguridad política, este

informe la define como “uno de los aspectos más importantes de la seguridad humana, que consiste en que la gente pueda vivir en una sociedad que respete sus derechos humanos fundamentales” (PNUD, 1994, p. 37). En este sentido, llama la atención cómo el informe concluye superficialmente lo siguiente:

[...] uno de los indicadores más útiles de la inseguridad política en un país es la prioridad que un gobierno asigna a la fuerza militar, ya que los gobiernos usan a veces a los ejércitos para reprimir a su propia población. (p. 37)

Flaco favor le hace esta estigmatización al propio concepto de seguridad política, al generalizar negativamente respecto de uno de los principales componentes del poder público para proteger y preservar esta dimensión de la seguridad humana.

La ONU (2022) ha actualizado el concepto de seguridad humana en su informe *Las nuevas amenazas para la seguridad humana en el Antropoceno*¹, enfatizando que esta “implica ir más allá de considerar la seguridad de las personas y las comunidades para tener en cuenta también la interdependencia entre las personas y entre estas y el planeta” (p. iii). Asimismo, afirma que “las personas no deben ser tratadas como pacientes indefensos, sino como agentes de cambio con capacidad para actuar, influir en su propio futuro y corregir el rumbo” (p. iii). No obstante, la noción de *seguridad política* no ha cambiado sustancialmente para esta organización.

En esencia, la ONU (2016) ha mantenido sin modificaciones los tres factores que amenazan la seguridad política: la “represión política”, las “violaciones de los derechos humanos” y la “ausencia de Estado de derecho y de justicia”. Igualmente, la ONU (2009) ha formulado estrategias para ayudar a prevenir y mitigar estas amenazas contra la seguridad política, entre las que figuran “buena gobernanza, estándares éticos, liderazgo y mecanismos de responsabilidad” (p. 17). De igual modo, estableció una matriz de necesidades, vulnerabilidades y capacidades (específicamente en ambientes de posconflicto) en varios niveles, como se muestra en la Tabla 1.

¹ El término *antropoceno*, acuñado para designar una nueva era del planeta Tierra, describe la época actual en que el ser humano se ha erigido como el principal agente transformador de su entorno, modificando drásticamente todos los ecosistemas de la biosfera.

Tabla 1. Matriz de necesidades, vulnerabilidades y capacidades en postconflicto

EJEMPLOS DE AMENAZAS POSCONFLICTO	EJEMPLOS DE NECESIDADES/VULNERABILIDADES			EJEMPLOS DE CAPACIDADES (NIVEL INDIVIDUAL/COMUNITARIO)
	LOCALES	NACIONALES	REGIONALES	
Políticas <ul style="list-style-type: none"> • Represión política • Impunidad • Violación de DD. HH. por las partes en conflicto • Violencia y represión política • Políticas no representativas /interesadas • Corrupción 	<ul style="list-style-type: none"> • Violación de DD. HH. • Sociedad civil débil/no funcional 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de respeto por los DD. HH. básicos de una población o grupo • Falta de buena gobernanza 	<ul style="list-style-type: none"> • Instituciones regionales no integradas y sin cohesión • Falta de una sociedad civil regional 	<ul style="list-style-type: none"> • Buena gobernanza • Estándares éticos • Liderazgo local • Mecanismos de responsabilidad

Fuente: ONU (2009, pp. 37-38).

Antecedentes de la seguridad política en Colombia

Prácticamente desde su independencia, el país ha vivido distintas épocas de violencia política de diverso origen, intensidad y duración durante su historia republicana. Sobre el trasfondo y las necesidades del Estado colombiano de combatir los diferentes actores armados e ilegales de esos periodos particulares de violencia, Patiño (2017) afirma que durante la mayor parte del siglo XX “el Gobierno nacional seguía siendo tan débil como en el siglo XIX y no podía contener los actos de violencia porque no disponía de los medios políticos para lograrlo, pues dependía de las acciones de los responsables locales” (p. 177). Patiño clasifica lo que denomina las nuevas violencias en cuatro periodos, así:

Un primer periodo de lo que se denominó a nivel nacional como *La Violencia*, lo ubicó entre 1945 y 1953. Fue una violencia de carácter partidista, de liberales contra conservadores, que finalizó con el golpe de Estado del General Gustavo Rojas Pinilla. El segundo periodo, situado entre 1954 y 1964,

se caracterizó por la extorsión sobre las actividades del mercado del café y otras labores de carácter similar. Un tercer periodo de violencia, que abarcó desde 1964 hasta 1991, se definió básicamente por la aparición y crecimiento de las guerrillas inicialmente de carácter rural. Estuvo muy influenciado por la revolución cubana. La cuarta etapa de violencia se dio desde la década de los ochenta y se mantiene actualmente modificada, "en una combinación de grupos armados ilegales, principalmente guerrillas y grupos de autodefensa, con grupos mafiosos dedicados a actividades de las economías ilícitas más lucrativas". (como se citó en Uribe-Cáceres & Rivera-Páez, 2023, pp. 317-318)

En cuanto al periodo final de la violencia del siglo XX, se considera que finalizó con la coincidencia de dos circunstancias particulares que obligaron a una respuesta contundente por parte del Estado colombiano. Por una parte,

durante la década de los ochenta, con el intento de un proceso de paz con la guerrilla del M-19 que culminó con la trágica toma del Palacio de Justicia en 1985 y que generó el consiguiente recrudecimiento de la lucha antisubversiva por los gobiernos de la época. (Uribe-Cáceres, 2017)

Por otra parte, por la implementación de la nueva Constitución política colombiana de 1991, que "transformó y modernizó la estructura estatal, haciéndola más actual y efectiva en la lucha contra los grandes carteles del narcotráfico que generaban muy altos niveles de violencia social y corrupción en la Colombia de finales del siglo XX" (Uribe-Cáceres & Rivera-Páez, 2023, p. 318).

Es factible concluir, entonces, que una de las causas primordiales de las diferentes formas de violencia política reseñadas ha sido la incapacidad del Estado colombiano para mantener el control del territorio nacional y perseguir y castigar a quienes intentan subvertir el orden legal e institucional.

La primera década del siglo XXI mostró un cambio fundamental en la lucha del Gobierno de Colombia contra las organizaciones armadas ilegales que intentaban subvertir el orden constitucional: el presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) recibió la primera magistratura de Colombia decidido a terminar con el problema de la subversión armada en el país, para lo cual contó con unas Fuerzas Armadas y de Policía actualizadas, preparadas y con una sobresaliente voluntad de lucha. Al respecto, Rangel (2003) afirma:

Si analizamos el salto tecnológico que las Fuerzas Militares dieron al adquirir una considerable capacidad aérea, de telecomunicaciones, de inteligencia técnica y de mejoras en el equipamiento militar, vemos que la principal condición de una transformación militar —el cambio tecnológico— sin duda se ha

dato en Colombia en los últimos años. [...] Las mejoras en comunicaciones, en inteligencia técnica y en la capacidad de desarrollar operaciones nocturnas también han contribuido decisivamente a incrementar las capacidades de las FF. MM. y a contener la avanzada de los grupos armados ilegales. (p. 58)

La segunda década del siglo XXI marcó un viraje radical en la conducción política del Estado colombiano. Después de ocho años de lucha frontal contra organizaciones narcoterroristas como las FARC, estas sufrieron una decisiva reducción en su número de armas y tropas, lo cual le permitió al presidente Juan Manuel Santos (2010-2018) iniciar un proceso de negociaciones de paz con esa organización. En su discurso de posesión, así lo expresó el mandatario: "Es posible tener una Colombia en paz, una Colombia sin guerrilla, ¡y lo vamos a demostrar! Por la razón o por la fuerza" (Santos, 2010).

El proceso llegó a buen término y una cantidad importante de integrantes de esa organización entregó las armas y se reintegró a la vida civil; sin embargo, un numeroso remanente de disidentes no lo hizo y continúa delinquirando en la actualidad, lo que afecta de manera grave la seguridad nacional.

Situación actual de la seguridad política en Colombia

La seguridad política en un país que ha atravesado distintos episodios de violencia desde el siglo XIX, extendiéndose por el XX y persistiendo hasta la actualidad, evidentemente no refleja los indicadores más favorables. Al considerar las tres subdimensiones intrínsecas de la seguridad política —represión política, violación de derechos humanos y ausencia de Estado de derecho y justicia—, es fácil discernir un patrón histórico marcado por la acción armada de grupos ilegales y un palpable desajuste entre las intervenciones estatales y las necesidades reales de la población colombiana.

Por tanto, en esta sección se analiza cada una de estas subdimensiones. La meta es desentrañar el estado actual de la seguridad política en Colombia. En resumen, se busca profundizar en esta cuestión: ¿En qué situación se encuentra Colombia en relación con la seguridad política, tanto en su conjunto como en cada subdimensión específica?

Situación actual de represión política

La posibilidad de ejercer el derecho ciudadano de expresar libremente sus ideas o participar en el ejercicio político es algo abiertamente controversial y difícil en Colombia. El hito fundamental que marcó el mayor deterioro de la represión política fue el Bogotazo y la violencia partidista de mitad del siglo XX. Este periodo recogió el cúmulo de odios ideológicos del siglo XIX que se había materializado en la Guerra de los Mil Días, así como la desesperanza popular ante el asesinato del caudillo Jorge Eliécer Gaitán, que encarnaba una propuesta para superar la división partidista y reemplazarla por una conciencia de clase, donde el “pueblo” se oponía a una “oligarquía”. Este asesinato en el corazón de Bogotá frustró el sueño de una política popular (Bushnell, 2021).

La agudización de la confrontación partidista, ahora con tintes de lucha de clases, no solo dio origen a uno de los momentos más duros de la guerra interna en Colombia —donde ser liberal o ser conservador era un crimen de muerte dependiendo de la región donde se estuviera—, sino que se profundizó en el periodo inmediatamente siguiente, en manos del ala más radical del partido conservador: el laureanismo (Chacón, 2017).

Esta línea del partido conservador se caracterizaba por su alto grado de exclusión política, al punto de alejar incluso a sus propios copartidarios (Bushnell, 2021). La formación de grupos armados ilegales encargados de eliminar a opositores al gobierno y a miembros del partido liberal, así como de atacar comunidades enteras, sentó las bases de un prolongado periodo de represión política partidista por cuenta de esta facción conservadora.

El cambio de esta tendencia política no mejoró la situación de represión política en Colombia. Una vez superada la etapa del laureanismo mediante un golpe militar, una dictadura de tipo social y populista (o “dictablanda”) liderada por el General Gustavo Rojas Pinilla preparó al país para una etapa de exclusión política mediante el acuerdo de élites que fue el Frente Nacional. Descrito también como un régimen consociacionista, el Frente Nacional reconocía únicamente dos corrientes políticas: el partido liberal y el conservador (Hartlyn, 1993). De este modo, se estableció un patrón institucionalizado de exclusión política que se intensificó notablemente con la emergencia del narcotráfico, las guerrillas comunistas y los grupos de autodefensa.

Por este motivo, la represión política que vive aún hoy Colombia es el resultado de décadas de acción de una serie de variables que van más allá del Estado en sí mismo. Bandas criminales, partidos y malas prácticas políticas, narcotráfico,

guerra popular prolongada impulsada por la guerrilla y retaliaciones de las auto-defensas, se sumaron a la ausencia estatal y crearon un entorno propicio para vulnerar los derechos políticos de la ciudadanía.

En lo que va corrido del siglo XXI, esta subdimensión de la seguridad política ha mostrado avances. Esto se evidencia en un incremento sostenido de la participación ciudadana en las elecciones y en el pleno desarrollo del estatuto de la oposición. De hecho, la elección de un gobierno de izquierda evidencia progresos en el ámbito de la participación pluralista. Estos avances se deben, en parte, a la derrota militar de grupos ilegales como las FARC y otras facciones que ejercieron control territorial durante años.

No obstante, la situación respecto a la participación política plena no ha sido completamente favorable. Aunque el proceso de paz con las FARC planteaba nuevos y mejores espacios para la participación política, su implementación ha enfrentado retos significativos. La descomposición social y las luchas regionales por el dominio de economías ilícitas han mermado los esfuerzos por incrementar la participación política de organizaciones conformadas por desmovilizados en áreas periféricas. Además, extensas redes de corrupción electoral han transformado el acto de votar en un mecanismo susceptible al fraude o al conflicto, donde comunidades completas se ven coaccionadas a apoyar a ciertos candidatos o grupos políticos bajo la amenaza de organizaciones ilegales.

La labor de fortalecer esta subdimensión es compleja. Requiere de un esfuerzo conjunto y coordinado de las instituciones estatales en busca de establecer el control institucional que necesita el país a través de la acción unificada. Solo con una genuina presencia integrada de todas las entidades estatales podremos avanzar hacia mejores condiciones para una verdadera participación política plena.

Situación actual de violación de derechos humanos

Aunque queda un extenso trayecto por delante para garantizar plenamente los derechos humanos en Colombia, es evidente que se han logrado progresos en años recientes. La transformación del conflicto, tras la derrota militar de las FARC y las subsiguientes negociaciones, resultó en una fragmentación de los actores ilegales. Esta situación permitió mejorar ciertos aspectos de la protección de derechos humanos, aunque otros enfrentaron momentos más desafiantes.

En esta línea, la protección a defensores de derechos humanos ha sido, en cierta medida, más eficaz que en etapas previas. Para ello, ha sido crucial el fortalecimiento y reorientación de políticas públicas orientadas a la defensa y

protección de los derechos humanos. Ejemplos de ello son el Programa Integral de Garantías para mujeres defensoras y el reconocimiento de los derechos de la población campesina colombiana, con un especial enfoque en desarrollo rural integral y el catastro multipropósito. Estos avances son particularmente significativos en un contexto marcado por décadas de conflicto y desplazamiento.

Así mismo, la convergencia de los planes de desarrollo de las últimas administraciones en materia de protección de derechos ha puesto los pilares para que se construyan mecanismos de protección a población vulnerable. Estos avances hicieron que el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reconociera el esfuerzo colombiano en garantizar los derechos humanos y los aportes en la pacificación del país (Rivero, 2023).

Por otro lado, la ONU también identifica situaciones pendientes en materia de derechos humanos. La fragmentación del conflicto, la continuación de economías ilícitas y la presencia de grupos armados organizados (GAO), residuales o no, entre otros aspectos, siguen poniendo en peligro a la población, particularmente a líderes sociales y defensores de derechos humanos. Esta correlación se evidencia en zonas de alta tensión como el Cauca o el Catatumbo, donde se registra un aumento en el asesinato de líderes sociales (Rivero, 2023). En respuesta a esta realidad, la ONU ha destacado el crecimiento de las masacres como una de las problemáticas críticas en el contexto actual. Según la organización, en el *Índice de impacto de la violencia en Colombia*, la insuficiente presencia institucional en el país, junto con la conflictividad y potencial destructivo de los grupos ilegales, es un factor determinante para el aumento de asesinatos colectivos (OHCHR, 2022). Este índice considera cinco variables:

1. Homicidios de defensores de derechos humanos
2. Masacres
3. Homicidios de excombatientes
4. Tasas de confinamiento
5. Tasa de desplazamiento por 100 000 habitantes

A partir de estas cinco variables, la ONU concluyó que aún existe una grave afectación en 114 municipios del país, concentrados en cinco microrregiones: norte del Cauca, Pacífico nariñense, Catatumbo, sur de Bolívar y Arauca. Los factores que explican esta situación recaen nuevamente en la fragmentación de los grupos armados ilegales, la persistencia de economías ilícitas y la competencia por su control, además de la limitada presencia institucional colombiana (Rivero, 2023).

Situación actual de la ausencia de Estado de derecho y de justicia

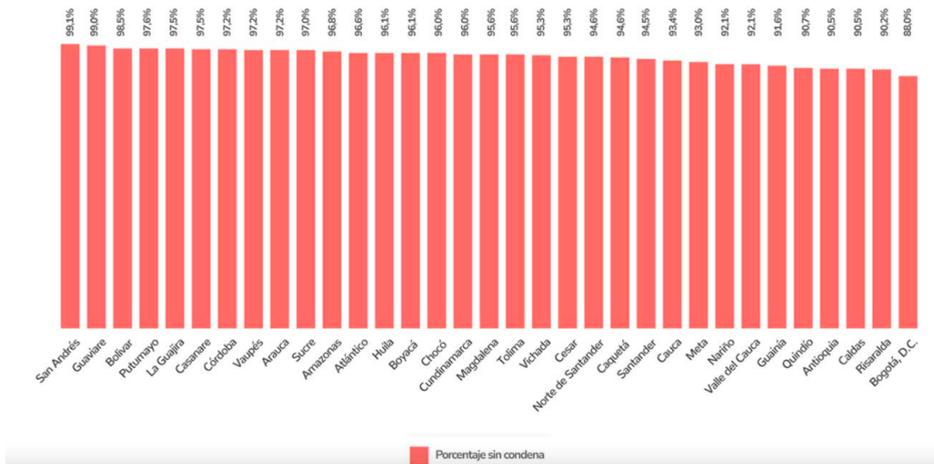
El Estado de derecho se define como el conjunto de principios que establecen que ninguna entidad o individuo, ya sea público o privado, está por encima de la ley. Esta ley, originada en el pueblo, se fundamenta en los principios de legitimidad y legalidad, y no debe estar sujeta a los deseos arbitrarios de los gobernantes ni a situaciones de *lawfare*. En el contexto colombiano, la cuestión subyacente es si realmente se ejercen estos principios y si todos los ciudadanos e instituciones están sometidos equitativamente ante la ley.

No cabe duda de que, desde la perspectiva de la Constitución política de 1991, Colombia no solo se enmarca en un Estado de derecho, sino que tiene una vocación social clara, por lo cual su definición va mucho más allá y se encuadra en un Estado social de derecho. Así, todos los ciudadanos no solo son iguales, sino que tienen una amplia batería de derechos consagrados en la Constitución política, categorizados taxonómicamente en derechos fundamentales; sociales, económicos y culturales, y, por último, colectivos y del ambiente. Además, bajo la interpretación de bloque de constitucionalidad, los tratados internacionales en materia de derechos donde Colombia es firmante también son parte integral de la Constitución. Para la garantía de estos derechos existen varios mecanismos, siendo la acción de tutela uno de los más expeditos.

Así las cosas, el problema en Colombia no es por falta de derechos o garantías a ciudadanos o instituciones, sino por aspectos como la corrupción, la ausencia de Estado o problemas en la administración de justicia. Justamente, la Secretaría de Transparencia ha evidenciado recientemente en un informe al respecto un panorama desolador, al contabilizar 57 582 denuncias de corrupción entre 2010 y 2013 —una cifra ya extremadamente baja—, de las cuales el 93,9 % no tenían ningún tipo de condena y el 87,9 % no cuentan con ninguna captura (Figura 1) (Presidencia de la República, 2023).

En cuanto a regiones, los tres departamentos más críticos son San Andrés, Guaviare y Bolívar, con un promedio de impunidad del 99 %, seguidos de cerca por Putumayo, La Guajira y Casanare, con un promedio de 97 %. La Tabla 2 muestra los delitos asociados a la corrupción. Como se puede ver, el principal delito asociado fue el de peculado por apropiación.

Figura 1. *Porcentaje de impunidad en corrupción por departamentos*



Fuente: Presidencia de la República (2023).

Tabla 2. *Delitos asociados a la corrupción 2010-2023*

DELITOS	CANTIDAD	PORCENTAJE
Peculado por apropiación (art. 397 cp.)	14 963	26,0 %
Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (art. 410 cp.)	14 161	24,6 %
Concusión (art. 404 cp.)	5832	10,1 %
Cohecho por dar u ofrecer (art. 407 cp.)	5660	9,8 %
Interés indebido en la celebración de contratos (art. 409 cp.)	4253	7,4 %
Cohecho propio (art. 405 cp.)	2152	3,7 %
Peculado por aplicación oficial diferente (art. 399 cp.)	2013	3,5 %
Enriquecimiento ilícito (art. 412 cp.)	1803	3,1 %
Peculado por uso (art. 398 cp.)	1220	2,1 %
Violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (art. 408 cp.)	977	1,7 %

Fuente: Presidencia de la República (2023)

Este contundente fracaso no es solo de la política criminal en Colombia, definida así por la Corte Constitucional (Sentencia C646/01, 2001):

Las medidas que un Estado considera necesario implementar para combatir conductas censurables que ocasionan daño a la sociedad, así busca garantizar el reconocimiento, respeto y pleno ejercicio de los derechos consagrados constitucionalmente y la protección de los intereses esenciales del Estado.

Al contrario, es una muestra de una sociedad que ha interiorizado el delito como un comportamiento socialmente aceptable, basado en una clase política que es actor protagónico en la corrupción, lo cual ha generado un claro fenómeno de anomia social.

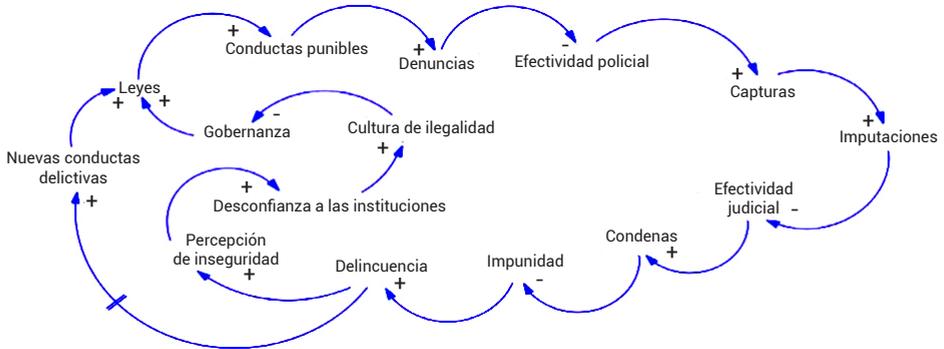
De acuerdo con la taxonomía propuesta por la Comisión Asesora de Política Criminal, Colombia presenta deficiencias en varias áreas:

1. En la criminalización primaria, ya que el legislativo no es eficiente al identificar delitos.
2. En la criminalización secundaria, debido a notorias deficiencias en la investigación criminal.
3. En la criminalización terciaria, dado que las probabilidades de imponer una pena significativamente alta al delincuente son reducidas (Gómez & Zapata, 2020).

Gómez y Zapata (2020) sugieren una interesante relación causal vinculada a las fallas en la administración de justicia en Colombia (Figura 2). Según estos autores, los problemas de impunidad se traducen en desconfianza hacia las instituciones y en una creciente cultura de ilegalidad, lo que produce un evidente ciclo de impunidad.

La Figura 2 propone que el sistema colombiano tiene un enfoque reactivo hacia conductas punibles, en lugar de tener un enfoque integral que elimine la impunidad. Esto ya muestra una debilidad sistémica, toda vez que la administración de justicia no puede ser meramente reactiva, pues siempre estará rezagada frente al volumen de las conductas delictivas. Adicionalmente, uno de los hallazgos más relevantes de los autores es que la perspectiva de legalidad de la sociedad en su conjunto varía significativamente dependiendo de la "posición social, ideología o economía personal" (Gómez & Zapata, 2020). Esta disparidad de criterios implica una consecuencia obvia: la sociedad no puede construir una cultura de legalidad fuerte, de modo que, si el sistema falla en la administración de la justicia, se va a traducir en mayor impunidad y pérdida de legitimidad de las instituciones públicas y de gobierno.

Figura 2. Hipótesis causal e identificación del rol de cada uno de los elementos del sistema a través de relaciones de causalidad



Fuente: Gómez y Zapata (2020).

Reflexiones y conclusiones

A manera de conclusión es posible afirmar que la dimensión de la seguridad política ha mejorado durante los años recientes, a pesar de que Colombia es un país con una historia de dos siglos de violencia. Evidentemente el país está lejos aún de encontrar un escenario óptimo, pero los avances en esta materia son reconocidos esencialmente por la ONU.

De las tres subdimensiones que abarca la seguridad política, aún hay rezagos claros en dos de ellas y un atraso parcial en una. La que ofrece un rezago parcial es la de represión política. Si bien ya no es posible hablar de una represión desde el Estado o sus instituciones, e incluso se tienen amplios espacios políticos para la oposición, y además hay actualmente un gobierno de izquierda y un estatuto de la oposición que ofrece garantías, la coerción electoral y demás delitos electorales siguen siendo relativamente comunes. De igual forma, diferentes grupos armados ilegales aún ejercen la violencia contra detractores políticos o simplemente para imponer a determinados candidatos que les son favorables para proteger economías ilegales y captar también recursos públicos. Por ello, diferentes instancias internacionales como la Misión de Observación Electoral (MOE), dentro del sistema de la Organización de Estados Americanos (OEA), monitorea permanentemente el libre ejercicio de los derechos políticos y electorales en Colombia.

A pesar de ciertos avances, las subdimensiones relativas a la violación de derechos humanos y la ausencia del Estado de derecho y justicia presentan aún importantes retos. Respecto a la primera, la carencia de instituciones estatales más allá de la fuerza pública facilita notablemente la acción de grupos armados ilegales contra la ciudadanía y permite que asuman control territorial en ciertas áreas. Es imperativo que las entidades del Estado adopten de manera efectiva el principio de acción unificada y establezcan una presencia sólida en zonas tradicionalmente marginadas.

En cuanto a la otra subdimensión, el desafío es aún mayor. Es esencial promover campañas culturales que incentiven a la población a valorar las normas y optar por la legalidad. Los comportamientos que se desvían de la norma deben ser abordados y reemplazados por un respeto genuino hacia el sistema judicial y las leyes. Esto debe complementarse con una política criminal verdaderamente efectiva que asegure castigos reales y ponga fin al persistente ciclo de impunidad que afecta tanto a la corrupción política como a otros delitos.

En resumen, Colombia tiene aún un largo trayecto por recorrer en términos de gobernanza para robustecer la dimensión de la seguridad política. En este proceso, las Fuerzas Militares desempeñan un papel esencial, ya que no solo son una de las instituciones con mayor legitimidad social, sino que constituyen, teóricamente, el soporte principal del Estado.

Referencias

- Bushnell, D. (2021). *Colombia. Una nación a pesar de sí misma*. Editorial Crítica.
- Buzan, B., Wæver, O., & Wilde, J. de. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers; Routledge.
- Chacón, L. (2017). Imaginarios laureanistas. *Cambios y Permanencias*, 8(2), 1168-1182.
- Collins, A. (2022). *Contemporary security studies*. Oxford University Press.
- Corte Constitucional de Colombia. (2001). Sentencia C646/01 (M. J. Cepeda, M. P.). <https://tinyurl.com/32z847ku>
- Cottey, A., & Hyde-Price, A. (Eds.). (2016). *European security in a global context: Internal and external dynamics*. Routledge.
- Gómez, O., & Zapata, S. (2020). Efectividad de la política criminal colombiana hacia la prevención del delito. *Revista Criminalidad*, 62(3), 103-118.
- Hartlyn, J. (1993). *La política del régimen de coalición, la experiencia del Frente Nacional en Colombia*. Tercer Mundo Editores.
- Kaldor, M., & Selchow, S. (Eds.). (2018). *Subterranean politics in Europe*. Palgrave Macmillan.
- OHCHR. (2022). *Violencia territorial en Colombia. Recomendaciones para el nuevo gobierno*. Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://tinyurl.com/3775ehwr>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2016). *Human security handbook*. Human Security Unit.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2022). *Las nuevas amenazas para la seguridad humana en el Antropoceno*. PNUD.
- Orozco, G. (2015). El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 20(1), 141-162. <https://www.flacsoandes.edu.ec/en/node/62701>
- Patiño, C. (2017). *Guerra y construcción del Estado en Colombia 1810-2010*. Random House Mondadori.
- Presidencia de la República. (2023, 17 de julio). *Secretaría de transparencia reveló el primer mapa de la impunidad en Colombia* [nota de prensa]. <https://tinyurl.com/3663zau7>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). *Informe sobre desarrollo humano 1994*. <https://tinyurl.com/bdeab7y8>
- Rangel, A. (2003). *Fuerzas Militares para la guerra. La agenda pendiente de la reforma militar*. Fundación Seguridad y Democracia.
- Rivero, J. (2023). *Análisis de la situación de derechos humanos en Colombia, del 1 de enero al 30 de junio de 2023*. Oficina del Alto Representante de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia.

Santos, J. M. (2010). Discurso de posesión. Plaza de Bolívar.

Uribe-Cáceres, S. (2017). El narcotráfico por vía marítima. En L. A. Montero-Moncada (Ed.), *Narcotráfico y control territorial: una mirada desde el Ejército* (pp. 187-239). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9789585625297.07>

Uribe-Cáceres, S. & Rivera-Páez, S. (2023). *Armada de Colombia. Bicentenario de honor y tradición*. Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602465>

Capítulo 28

Represión política en Colombia desde la óptica de la seguridad humana

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601.28>

Rodrigo Andrés Gamba Rojas

Maxwell Norbim Calvi

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Este capítulo examina la represión política en Colombia desde la óptica de la seguridad humana. A lo largo de la historia contemporánea, Colombia ha experimentado una variedad de conflictos armados y sociales, muchos como consecuencia directa de la represión política. Este escrito aborda los impactos que la represión política ha tenido en la seguridad política y en otras dimensiones de la seguridad humana, incluyendo la seguridad económica, alimentaria, de salud, personal, comunitaria y ambiental. A través del análisis de diversas fuentes documentales, se argumenta que la represión política ha exacerbado la inseguridad en todas estas dimensiones, erosionando la calidad de vida y los derechos fundamentales de los colombianos. Este estudio ofrece una revisión crítica de las políticas estatales, las prácticas gubernamentales y la impunidad que han alimentado la represión política en el país, poniendo de manifiesto la urgencia de un cambio hacia un paradigma de seguridad centrado en el ser humano.

Palabras clave: conflicto armado; democracia; derechos civiles; represión política; seguridad humana

Rodrigo Andrés Gamba Rojas

Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Estudiante del Curso de Altos Estudios Militares CAEM 2023. Contacto: rodrigo.gamba@esdeg.edu.co

Maxwell Norbim Calvi

Coronel del Ejército Brasileño. Estudiante del Curso de Altos Estudios Militares CAEM 2023. Contacto: maxwellc@esdeg.edu.co

Citación APA: Gamba Rojas, R. A. & Norbim Calvi, M. (2023). Represión política en Colombia desde la óptica de la seguridad humana. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 767-796). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602601.28>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN III: SEGURIDAD COMUNITARIA Y POLÍTICA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-56-4 (Volumen III)

ISBN digital: 978-628-7602-60-1 (Volumen III)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

El concepto de *seguridad humana*, introducido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1994, destaca la importancia de centrar la seguridad en el individuo, más allá de la seguridad del Estado. Esta perspectiva comprende siete dimensiones: seguridad económica, alimentaria, de salud, personal, comunitaria, política y ambiental, todas esenciales para garantizar una vida digna y libre de temor. Sin embargo, en contextos como el de Colombia, estas dimensiones enfrentan amenazas por diversos factores, entre los cuales sobresale la represión política (Devia-Garzón & Rotega-Avellaneda, 2016).

Colombia, país de vastos recursos naturales y con una amplia diversidad cultural, ha enfrentado a lo largo de su historia reciente múltiples conflictos armados y sociales, alimentados, en gran medida, por disputas políticas. Esta represión, ejercida por actores tanto estatales como no estatales, ha repercutido significativamente en la vida de los colombianos, exacerbando la inseguridad en todas las dimensiones de la seguridad humana (Santos & Acosta, 2021).

Este capítulo busca analizar la represión política en Colombia bajo el prisma de la seguridad humana. Mediante un exhaustivo análisis de la historia, políticas públicas, acciones gubernamentales y datos sobre la represión política en el país, se intenta desentrañar cómo este fenómeno erosiona las dimensiones de la seguridad humana, afectando la calidad de vida y los derechos fundamentales de la población colombiana (Montoya, 2012). El propósito último es poner de manifiesto la urgencia de un cambio hacia un paradigma de seguridad centrado en el ser humano y reflexionar sobre cómo pueden generarse políticas y prácticas que aseguren la protección integral de los derechos humanos y la seguridad humana en todas sus dimensiones. Con este objetivo en mente, el estudio se concentra en el contexto de la represión política en Colombia, para ofrecer un

análisis crítico de las causas, efectos y posibles soluciones a este fenómeno (CEPAL, 2021).

Así las cosas, se parte de la siguiente pregunta: ¿Cómo ha impactado la represión política en la seguridad de Colombia y qué estrategias pueden implementarse para mitigar sus efectos desde un paradigma de seguridad humana? Esto se plantea sin contar con un modelo implementado y documentado con éxito en el mundo, pero sí con una filosofía clara, más fortalecida en el diagnóstico que en la aplicación.

Seguridad política y represión política

La represión política se encuentra directamente relacionada con la dimensión de la seguridad política, que se refiere a la capacidad de las personas para vivir en una sociedad que respeta los derechos humanos y garantiza la libertad política y la participación en los asuntos que afectan sus vidas (Nikken, 2010).

La represión política incluye violaciones a los derechos humanos, supresión de la libertad de expresión y de asociación, persecución política y otras formas de control autoritario que pueden amenazar la seguridad política de las personas. No obstante, sus impactos también pueden extenderse a otras dimensiones de la seguridad humana, como la seguridad personal (por ejemplo, a través de la violencia política), la seguridad económica (mediante sanciones económicas) y la seguridad comunitaria (al alterar la cohesión social), entre otras (Kornfeld, 1991). Por eso, aunque la represión política se ubica principalmente en la dimensión de seguridad política, sus efectos son interdimensionales.

Al concentrarse en la dimensión de la seguridad política, la represión política puede restringir severamente las libertades políticas y los derechos civiles. Este control autoritario limita la participación política, silencia las voces disidentes y sofoca la sociedad civil al establecer un ambiente de miedo y desconfianza. En un estado de represión política, las personas pueden sentirse amenazadas por su seguridad personal, lo que puede llevar a un éxodo masivo de individuos y familias que buscan refugio en otras regiones o países, exacerbando aún más la inseguridad en varias dimensiones (Moya, 2005).

La represión política puede tener otros efectos indirectos en otras dimensiones de la seguridad humana. Por ejemplo, puede deteriorar la seguridad económica al crear un clima de incertidumbre que desalienta la inversión, la producción y el comercio, o al aplicar sanciones económicas como táctica de

represión. Asimismo, puede poner en riesgo la seguridad comunitaria al sembrar división y conflicto dentro de la sociedad, alterando la cohesión social y debilitando el tejido social (Iglesias et al., 2011). En este sentido, aunque se manifiesta principalmente en la dimensión de seguridad política, los efectos de la represión política pueden propagarse y amenazar la seguridad humana en su conjunto. Por ello, es esencial abordar esta amenaza para mejorar la seguridad humana en todas sus dimensiones.

Situación actual de la seguridad política en Colombia

La seguridad política en Colombia ha experimentado altibajos significativos en las últimas décadas. Si bien ha habido progresos notables, como el acuerdo de paz de 2016 con las FARC, estos se evidencian más en lo formal que en lo territorial, donde aún persisten retos significativos en términos de represión política y violencia (Castillo & Niño, 2022).

En términos cuantitativos, según el *Índice de democracia* del Economist Intelligence (2022), Colombia obtuvo un puntaje de 6,36 en el 2021 (el puntaje más alto es 10), lo cual señala deficiencias en términos de funcionamiento del gobierno, participación política, cultura política y libertades civiles. Además, en el *Informe mundial 2021* de Human Rights Watch se documentaron múltiples casos de violaciones a los derechos humanos en Colombia, incluyendo abusos por parte de fuerzas de seguridad del Estado y grupos armados ilegales, así como amenazas y ataques contra defensores de derechos humanos, periodistas y líderes comunitarios (Economist Intelligence, 2022).

Desde una perspectiva cualitativa, la represión política en Colombia se manifiesta en varias formas. Los líderes sociales y defensores de los derechos humanos a menudo son blanco de amenazas, intimidación y violencia por parte de actores violentos y organizaciones criminales. Según la Defensoría del Pueblo, desde la firma del acuerdo de paz en el 2016 hasta agosto del 2020, se han registrado más de 1000 asesinatos de líderes sociales y defensores de derechos humanos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2019).

La represión política y la violencia continúan siendo amenazas notables para la seguridad política en Colombia, a pesar de los esfuerzos realizados para implementar el acuerdo de paz y consolidar las instituciones democráticas. Estas

circunstancias subrayan la necesidad de adoptar un enfoque de seguridad que se centre en el individuo, priorizando la salvaguarda de los derechos civiles y políticos de todos los colombianos (Comisión Colombiana de Juristas, 2020). Adicionalmente, una manifestación cuantitativa de la inseguridad política en Colombia es el desplazamiento forzado, problemática que continúa incluso después de la firma del acuerdo de paz. De acuerdo con el Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC), solo en 2020 se registraron cerca de 139 000 nuevos desplazamientos internos atribuidos al conflicto y a situaciones de violencia en Colombia. Estos movimientos se originan, en gran medida, a raíz de la violencia política y la represión perpetrada por actores no estatales, grupos que buscan desestabilizar y persiguen intereses económicos en distintas regiones del país.

En cuanto a los aspectos cualitativos, es notable el sentimiento generalizado de temor e incertidumbre que permea muchas comunidades en Colombia, especialmente en las regiones más afectadas por el conflicto. La violencia contra líderes sociales y defensores de derechos humanos, así como la violencia durante las protestas, han tenido un impacto considerable en la percepción de seguridad política por parte de la población (*La República*, 10 de febrero de 2021). Los abusos por parte de fuerzas de seguridad y grupos armados ilegales también han contribuido a generar una atmósfera de miedo e inseguridad. Esto ha llevado a muchos colombianos a migrar interna o externamente en busca de seguridad y mejores oportunidades de vida. En consecuencia, la persistencia de la represión política en Colombia está teniendo un efecto profundo y perjudicial en la seguridad política y la seguridad humana en su conjunto (Miranda, 2016).

Situación actual de los líderes sociales

La situación de amenaza de los líderes sociales en Colombia es preocupante. A pesar de los esfuerzos para promover la paz y la seguridad, estas personas continúan siendo objeto de amenazas, ataques y asesinatos por parte de organizaciones criminales. Según datos del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), solo en el 2022 se registraron 123 asesinatos de líderes sociales y defensores de derechos humanos en Colombia.

Estos líderes, que a menudo trabajan en temas de derechos humanos, protección del medio ambiente, restitución de tierras y defensa de comunidades indígenas y afrodescendientes, son blanco de violencia debido a su labor, amenazados por organizaciones criminales derivadas de disidencias y otros grupos

que se lucran y se financian mediante economías ilegales (Indepaz, 2022). Las zonas rurales, en especial aquellas donde operan grupos armados ilegales y donde la presencia del Estado es débil, son particularmente peligrosas para los líderes sociales, pues son amenazados y atacos para silenciarlos y mantener el control sobre territorios y comunidades (OHCHR, 2022).

Por otra parte, la impunidad sigue siendo una preocupación significativa. A pesar de los esfuerzos de las autoridades colombianas para investigar y procesar estos crímenes, en muchos casos los responsables no son llevados ante la justicia. Según la Fiscalía General de la Nación, a pesar de que se ha logrado un avance en las investigaciones, la tasa de impunidad en estos homicidios es alta.

Además de la violencia, los líderes sociales también enfrentan otras formas de represión, como la estigmatización y la criminalización. Estas estrategias buscan deslegitimar su labor y desalentar su participación política y social. En este contexto, se requiere un esfuerzo significativo y sostenido para garantizar la seguridad y protección de los líderes sociales en Colombia, así como para luchar contra la impunidad y promover un ambiente seguro y propicio para la participación cívica y política (Pardo & Ochoa-Sterling, 2021).

Represión política internacional

Se puede definir la represión política como el conjunto de acciones encaminadas a controlar, contener, detener, castigar y suprimir a la población, ya sean dirigidas a individuos o a manifestaciones grupales en contra del Estado. Son también el conjunto de acciones ejecutadas por el Estado para controlar a la población, restringir el goce de los derechos civiles y obstaculizar el ejercicio de oposición. Para lograr este objetivo, se recurre con mayor frecuencia a la fuerza, la restricción de comunicaciones, las amenazas y las violaciones a los derechos humanos. También se emplea la manipulación de líderes políticos o la violencia política contra movimientos sociales (Falcón, 2015).

En la actualidad, considerando el gran impacto de las tecnologías en la amplificación de la voz de las poblaciones, la represión se puede reflejar en la suspensión de accesos y contenidos, así como en el bloqueo de interacciones entre comunidades virtuales. Las herramientas digitales han generado lo que se conoce como "activismo digital" y han jugado un papel relevante en destacar la posición de las poblaciones más jóvenes frente a situaciones políticas particulares. Por ejemplo, Sekou Franklin, profesor de Ciencias Políticas en Middle Tennessee

State University en los Estados Unidos, argumenta que las redes sociales han jugado un papel muy importante en la lucha por la justicia racial. "Sin lugar a dudas, las redes sociales pueden usarse para difundir mensajes y dispersar el activismo, y así educar al público en general sobre los eventos desencadenantes que pueden encender las protestas" (Keith, 2011; traducción propia).

Algunos países del mundo con altos niveles de represión política y social son Azerbaiyán, Arabia Saudita, Cuba, Rusia, Corea del Norte, China, Eritrea, Etiopía, Myanmar, Irán, Vietnam, Venezuela y Nicaragua, entre otros. En estos países, como en todos los periodos de represión política en la historia, el éxito en las acciones represivas está ligado a un trabajo profundo de inteligencia. Por ejemplo, la Inquisición, entre los siglos XV y XVIII, fue una represión organizada en la que política y religión tenían una relación muy estrecha y alineada, con prácticas de represión tan violentas como la tortura, los golpes y la aplicación de la pena de muerte. Otros métodos incluían arrestos, censura, exilio y disolución agresiva de manifestaciones.

En las dictaduras y los regímenes autoritarios, la represión es frecuente y su aplicación clandestina. Sus consecuencias, con un alto nivel de violencia, pueden ser mortales, e imprimen temor en las poblaciones para que sus acciones se limiten a las "avaladas" por el Estado. Sin embargo, en los regímenes democráticos, la represión se ejerce dentro de ciertos límites constitucionales, que la hacen aceptable en situaciones específicas de orden público, desórdenes sociales o amenazas a la integridad nacional y los territorios. De acuerdo con la ciencia política, en estos casos, que implican otras amenazas más graves, el uso de la fuerza es legítimo.

Según DeMeritt (2016), la represión se define por tres características: 1) tiene como objetivo limitar o suprimir la participación política de la sociedad mediante acciones de violencia, terror, persecución o intimidación; 2) cuando el Estado mismo dirige la represión, se le denomina terrorismo de Estado, que puede manifestarse en actos como genocidios, asesinatos de líderes políticos o crímenes de lesa humanidad; 3) históricamente, la violencia ha sido una forma de represión utilizada en protestas, manifestaciones o pronunciamientos sociales por parte de las fuerzas estatales. Los abusos contra los derechos humanos son una herramienta de represión política, y esta realidad se observa en situaciones de guerra y persecuciones sociales (Gohdes & Carey, 2014).

La democracia tiende a reducir la represión política, pues promueve una organización política más orientada hacia la negociación y la conciliación. Sin

embargo, cuando los líderes persiguen intereses individuales acuden a la represión para garantizar que la población no reaccione a sus abusos; en la mayoría de los casos, las víctimas de esta represión son los pobres o las minorías.

Algunos casos de represión política

Como se mencionó, son numerosas las naciones donde, en mayor o menor grado, o con mayor o menor sistematicidad, se observan prácticas de represión política.

Rusia/Ucrania

Después de la disolución de la URSS, Ucrania se embarcó en el proceso de reconstruir su identidad y reafirmar su independencia. La represión, como ya se ha señalado, no siempre se manifiesta mediante violencia directa contra la población. Es fundamental recordar que Rusia invadió y anexó Crimea en 2014. El proceso de represión en Ucrania se inició con el estímulo de Rusia hacia la identidad de las comunidades ucranianas que hablaban principalmente ruso. Luego Rusia empezó a establecer una mayor presencia militar y a fomentar conflictos en diferentes regiones, lo que provocó que muchas personas se vieran obligadas a abandonar sus hogares por miedo. Posteriormente, Rusia atacó algunos de los principales centros de datos del país, vulnerando así las comunicaciones de Ucrania y la información esencial para su identidad nacional. Estos conflictos han resultado en la muerte de más de 10 000 personas en los últimos años (Amnistía Internacional, 2022).

China

China propicia muchas violaciones de los derechos humanos en territorios como Hong Kong, ya que se trata de un régimen autoritario muy poderoso en el mundo moderno, especialmente por su fortalecimiento económico. Por ejemplo, la etnia musulmana uigur ha sido sujeta a persecuciones, detenciones y violación de sus derechos humanos y civiles. El objetivo chino es erradicar el Islam y su idioma para convertirlos al mandarín (Naciones Unidas, 2022).

Estados Unidos

En los últimos años, Estados Unidos ha enfrentado uno de los escenarios más críticos de racismo y abuso del poder por parte del gobierno, al tiempo que la corrupción se evidenciaba en la fricción y ruptura de alianzas políticas, con

frecuencia en detrimento del bienestar general. Durante el gobierno del presidente Donald Trump, las tensiones aumentaron y se generó un estallido social que tuvo como consecuencia la intervención, poco moderada, de las fuerzas del Estado. Esto avivó resentimientos del pasado, inconformidades políticas y fragmentación social. Así, lo que comenzó con la "construcción de un muro" terminó avivando la discriminación (Roth, 2022).

Sudán

Las políticas opresivas hacia las mujeres sudanesas, implementadas por gobiernos dominados por hombres, han limitado drásticamente sus oportunidades de desarrollo y formación, restringiendo su independencia y libertad. Una manifestación de esto son las detenciones por motivos tan simples como una vestimenta considerada inadecuada o comportamientos que no se ajustan a los "estándares" masculinos. A menudo, se confina a las mujeres a las labores domésticas y se les proporciona una educación restringida, lo que limita o elimina su participación en procesos de toma de decisiones en diversos ámbitos. Gran parte de esta opresión se deriva de regímenes autoritarios como el de Omar Hassan Al-Bashir, quien lideró el país durante 29 años hasta 2019 (Díaz, 2017).

Bolivia

Es relevante mencionar un ejemplo latinoamericano. Los pueblos indígenas de Bolivia han sufrido históricamente opresión de parte de distintos gobernantes. Durante mucho tiempo, estas comunidades indígenas fueron marginadas, hasta la llegada del gobierno de Evo Morales, evento con el cual, después de muchos años, sintieron que su identidad era finalmente reconocida. No obstante, este período de representatividad fue breve. La corrupción y el deseo de poder hicieron que Morales incumpliera promesas de campaña, lo que derivó en confrontaciones con la comunidad indígena. Estas tensiones culminaron en enfrentamientos con las fuerzas armadas y la policía (Jeifets, 2009).

El rol de los organismos multilaterales

El multilateralismo es la forma más eficaz de aprovechar las sinergias de los países para lograr objetivos superiores como la paz, el desarrollo sostenible y los derechos humanos. Según Robert Keohane (1990, p. 731), "el multilateralismo es la práctica para coordinar políticas nacionales en grupos de tres o más Estados". John Ruggie (1992, p. 566) complementa esta definición al afirmar: "no es solo

su capacidad para coordinar políticas nacionales entre tres o más países, que es algo que otras formas organizacionales hacen, sino que lo hace con base en ciertos principios de relacionamiento entre los Estados”.

El Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), entre otros entes multilaterales, tienen un rol determinante en la promoción de la cooperación internacional. Proponen y lideran iniciativas de alta trascendencia en los sectores público y privado, en la formulación de políticas, la redefinición de estrategias y la definición de nuevos modelos de cooperación económica.

En lo que a opresión política se refiere, las organizaciones multilaterales apoyan a las naciones en el cumplimiento de las políticas establecidas para evitar este tipo de violación a los derechos civiles. Promueven las sinergias del trabajo conjunto entre países para el logro de objetivos a los que no accederían en forma individual o que no tendrían el conocimiento y recursos suficientes para desplegar en forma exitosa.

Hoy en día, estos organismos se apoyan en avances tecnológicos para lograr mayor eficiencia y agilidad en las estrategias priorizadas por las naciones. Dado que velar por el respeto de los derechos humanos y civiles es fundamental, se debe hacer seguimiento a intervenciones cibernéticas que potencialmente inhiban el pronunciamiento de la población, secuestren información y propicien la violencia en sus demás formas tradicionales (Office for Disarmament Affairs, 2018).

Represión política en Colombia

Así como en el mundo se observan diversos y complejos casos de represión política, Colombia no es ajena a este tipo de circunstancias. A continuación se presenta un panorama general de las principales manifestaciones de este fenómeno en nuestro país.

Antecedentes históricos y factores de represión

La situación política en Colombia ha estado marcada por diversos desafíos y conflictos a lo largo de su historia. Tanto en el pasado como en el presente ha habido casos de represión política en el país que han afectado a diversos grupos e individuos. En especial en las últimas seis décadas, la historia de Colombia ha estado fuertemente marcada por un prolongado conflicto armado (CIDOB, s. f.).

En su origen, cabe decir que la falta de oportunidades para las clases más desfavorecidas, así como la desigual distribución de la tierra, fueron factores determinantes para la gestación de la violencia social y la lucha armada. Producto de políticas públicas mal definidas, este fenómeno se ha intensificado por la aparición del narcotráfico y, con él, del narcoterrorismo. Todo ello propició la creación de nuevos actores políticos y armados en un mundo que en ese momento hervía con ideologías revolucionarias como fruto de la Guerra Fría (Montoya, 2012). Estos factores han transformado la sociedad y han convertido el conflicto en su propia razón de ser, por lo cual los actores armados han adoptado métodos de subsistencia cada vez más complejos (Moreira et al., 2015).

Durante el siglo XIX, el país se dividió en dos fuerzas políticas claramente definidas: el Partido Liberal y el Partido Conservador. Este último se identificaba por su apoyo a mantener el sistema social y político establecido, enfocado en proteger los intereses de las clases altas. Por el contrario, el Partido Liberal se reconocía como una alternativa innovadora que pretendía defender los intereses y aspiraciones de los comerciantes, trabajadores y obreros, aliados a la necesidad de mejores condiciones de vida que expresaban las clases menos favorecidas (Batlle & Puyana, 2013). Durante este período, la rivalidad entre estas dos fuerzas políticas se manifestó en forma de múltiples guerras civiles entre ambos partidos así como entre facciones de los liberales.

Más recientemente, el período de violencia actual en Colombia comenzó desde mediados del siglo XX, y ha implicado conflictos armados, violencia política y social, y violaciones a los derechos humanos. En la década de 1950 destacó "La Violencia", un conflicto entre los partidos políticos tradicionales iniciado tras la muerte de Jorge Eliécer Gaitán. En 1956, se estableció una coalición política denominada Frente Nacional. Confeccionado en España y conocido como Pacto de Benidorm, este acuerdo, resultado de negociaciones entre liberales y conservadores, sentó las bases para un sistema de alternancia política entre ambos partidos. Este pacto, que tuvo una efectividad notable, perduró hasta 1974, siendo percibido como una transición hacia la democracia tras el gobierno militar del General Gustavo Rojas Pinilla (BBC, 2021). Sin embargo, vale la pena mencionar que esto mantuvo fuera del sistema político a otros actores no tradicionales, lo cual le costó críticas y contestación social. Se puede mencionar, entonces, el surgimiento de grupos radicales: el Movimiento Revolucionario Liberal (MRL), la Alianza Nacional Popular (Anapo) y el Movimiento Obrero Independiente Revolucionario (MOIR) (Moreira et al., 2015).

Pero ya en los sesenta habían surgido grupos guerrilleros de izquierda, especialmente las FARC y el ELN, en rebelión contra el Estado. Aproximadamente dos décadas después, como reacción, surgieron grupos de autodefensas llamados paramilitares (Moreira et al., 2015). Durante ese periodo, Colombia experimentó años de conflictos y violencia generalizada con impactos devastadores para su población. Estas confrontaciones internas desestabilizaron el país y dificultaron la consolidación de su sistema político. A lo largo de esta etapa histórica, se deduce que los grupos armados se opusieron firmemente al orden jurídico y social, recurriendo a la violencia para resistir cambios que consideraban inapropiados para la nación. Esto generó desigualdades, violencia y una persistente disputa por el poder, marcando las dinámicas sociales y políticas en Colombia desde la época republicana en el siglo XIX hasta el presente (Moreira et al., 2015).

Factores estructurales

La estructura de oportunidades políticas designa los factores del contexto político que incentivan o constriñen la acción colectiva (Tarrow, 1997, p. 49). Estas oportunidades pueden producirse tanto en la estructura política institucional como por cambios en las relaciones de poder del sistema político (McAdam et al., 1999, p. 23). Inicialmente, el concepto fue criticado por su amplitud, pues al comprender cualquier dimensión contextual corría el riesgo de perder su capacidad explicativa (Gamson & Meyer, 1999, p. 389).

Factores subjetivos

Toda acción colectiva requiere de unas redes de relaciones sociales que la soporten y de la creación de sentidos que hagan posible el compromiso individual con una causa común. Dichas redes de relaciones están comprendidas en el concepto de estructuras de movilización: "canales colectivos tanto formales como informales, a través de los cuales la gente puede movilizarse e implicarse en la acción colectiva" (McAdam et al., 1999, p. 25). Así, estas estructuras pueden ser organizaciones del movimiento social, con diversos grados de formalización, e incluso profesionalización, dedicadas a promover la acción colectiva, o bien, otras formas de asociación con fines diversos (familia, redes de amigos, de trabajo, etc.), que, aunque no tienen como finalidad promover la movilización, pueden vincularse a ella en determinadas circunstancias (McCarthy, 1999, p. 206).

Protagonistas de la represión política y social

La historia de los conflictos armados en Colombia ha estado influenciada por una amplia gama de factores objetivos y subjetivos. A tales factores se suma una infinidad de elementos partidistas, formaciones guerrilleras, grupos ideológicos revolucionarios, terminando con narcotraficantes y paramilitares. Todos los elementos son altamente interdependientes, esto es, han tejido gran parte de los hechos violentos que están sujetos a la necesidad de represión política que lleva a cabo el Estado colombiano. Esta diversidad de actores ha contribuido a la complejidad y la persistencia del conflicto en Colombia (CIDOB, s. f.)

Es relevante resaltar que en Colombia existe una brecha social significativa entre una élite política regional, que controla grandes extensiones de tierra y recursos, y grupos minoritarios como indígenas, afrodescendientes y campesinos. Estos últimos han enfrentado dificultades en el acceso a los derechos de propiedad y a los servicios estatales. Esta desigualdad socioeconómica y la falta de equidad en el acceso a los recursos y servicios gubernamentales han contribuido a generar tensiones y conflictos en el país (CIDOB, s. f.).

Entre 1974 y 1990, se llevaron a cabo varias reformas constitucionales en Colombia que, aunque mostraron algunos avances, no lograron abordar de manera efectiva las deficiencias sociales estructurales. Una de ellas fue la reforma agraria, cuyo objetivo era facilitar el acceso a la tierra para aquellos que históricamente habían sido excluidos, como campesinos, indígenas y afrodescendientes. El entonces presidente, el liberal Julio César Turbay Ayala (1978-1982), creó una política de represión social armada. Esta política represiva se basó en un llamado Estatuto de Seguridad, teniendo en su núcleo muchas medidas inconsistentes que terminaron generando fuertes críticas y acciones de protesta por parte de la sociedad del país (Santos & Acosta, 2021).

Esta medida buscaba controlar las revueltas sociales, pero llevó a numerosas violaciones de los derechos humanos. Al mismo tiempo, durante la década de 1970 se realizaron cambios significativos en la política económica, con una reducción de la intervención estatal y un proceso de liberalización económica. Estos cambios ocasionaron un deterioro en la estructura social, provocando aumentos en las tasas de interés, especulación y una mayor concentración empresarial (Devia-Garzón & Rotega-Avellaneda, 2016).

El factor de las autodefensas

Durante la década de 1980, emergieron grupos de autodefensas en Colombia. Este fenómeno de represión política y armada tiene sus raíces en la Ley 48 de 1968, una normativa que legitimó la participación de civiles, respaldados por grupos regionales dominantes, en el combate armado. Dicha ley inauguró lo que se conoce como la privatización de la seguridad y sentó las bases para el posterior Estatuto de Seguridad. Estas autodefensas surgieron como reacción a las acciones de grupos guerrilleros y emplearon tácticas violentas para contrarrestarlas (Navia, 2018).

Con el paso del tiempo, estos grupos de autodefensa se expandieron, beneficiados por el respaldo de hacendados pudientes y pequeños empresarios industriales. La aparición de los narcotraficantes en la década de 1980 añadió una capa de complejidad al ya existente conflicto con las guerrillas. Debido a las vastas ganancias ilícitas de estos narcotraficantes, empezaron a adquirir propiedades en zonas rurales, lo que los convirtió en blancos de extorsión por parte de grupos guerrilleros. Este panorama propició una interacción intrincada entre narcotraficantes y facciones armadas, en la que ambos bandos procuraban salvaguardar sus activos y territorios de las amenazas y chantajes recíprocos (Moreira et al., 2015).

En la década de 1990, se estableció la coalición conocida como Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), integrada por una variedad de sectores sociales, y que funcionaba como base de estos grupos ilegales. Desde principios de 2003 hasta finales de 2006, durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, las AUC realizaron un proceso de desmovilización aprovechando la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005). La idea principal de este proceso fue facilitar la reinserción social de los miembros de las AUC y garantizar justicia en relación con los delitos cometidos en este momento histórico de violencia social. Durante los primeros años de desmovilización, 23 grupos paramilitares se desarmaron, lo que involucró a unas 14 000 personas (CIDOB, s. f.).

A pesar del proceso de desmovilización de las AUC entre 2003 y 2006, algunas facciones que no se adhirieron al proceso se transformaron en lo que se conoce actualmente como las Bacrim (bandas criminales). Estas bandas representan una preocupación en términos de seguridad en Colombia, ya que han perpetuado actividades delictivas como el narcotráfico, la extorsión y la violencia, lo que afecta a diversas comunidades y regiones del país (CIDOB, s. f.).

Represión política desde 1909 hasta nuestros días

Durante más de un siglo, Colombia ha experimentado una serie de episodios de convulsión social que comienzan por las protestas de 1909, pasan por las protestas estudiantiles de 1929 en Bogotá, el Bogotazo en 1948, el movimiento de 1968, el paro cívico de 1977, el paro agrario, hasta llegar al estallido de noviembre de 2019 y las protestas de septiembre de 2020. Estos eventos han dejado una marca significativa en la historia del país. A lo largo del siglo XX y lo que va del siglo XXI, las autoridades han respondido de manera similar a cada protesta ciudadana, desplegando fuerzas armadas o policiales (Falcón, 2015)

En algunos casos, se han empleado tácticas represivas como el uso de municiones, gases lacrimógenos, carros hidrantes y la intervención del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), cuya actuación ha sido señalada como responsable de muertes según los manifestantes y organizaciones humanitarias (CIDH, 2019).

La ONG CIDOB afirma que la Policía utiliza criterios subjetivos y prejuicios estatales para determinar la peligrosidad de los ciudadanos, y lleva a cabo procedimientos policiales arbitrarios basados en el color de piel, el género, la edad, la apariencia, la ocupación laboral o la afiliación étnico-racial. Los estándares de intervención de la Policía en las protestas también han sido violados, pues se ha hecho uso de armamento letal y menos letal de manera indiscriminada, en contravención de los estándares internacionales (CIDOB, s. f.).

Aunque la jurisdicción de la justicia penal militar en Colombia no incluye delitos como tortura, genocidio, desaparición forzada, crímenes de lesa humanidad o violaciones al derecho internacional humanitario, la Fiscalía puede adelantar investigaciones y solicitar la competencia de los casos. Amnistía Internacional también ha denunciado el uso de armamento letal y menos letal por parte de la Policía colombiana durante las manifestaciones, y ha señalado que los CAI (Centros de Atención Inmediata) se han considerado lugares hostiles donde se cometen abusos (Falcón, 2015)

Cronología de las protestas y paros sociales en Colombia

A continuación, se exponen de forma resumida los principales eventos o episodios de protesta y paro social que han influido en la vida política del país.

Renuncia de Rafael Reyes (1909)

En 1909, las protestas sociales terminaron tumbando a un presidente de Colombia por primera vez. Con el antecedente de excesos de represión y persecución

política, Reyes mostraba su objetivo de permanecer más tiempo en el poder. En su mandato perpetuó una propuesta de tratado con Estados Unidos para poner fin a la separación de Panamá. Estas acciones provocaron una masiva protesta el 13 de marzo de 1909 en Bogotá, liderada por estudiantes. Ante esto, Reyes declaró el estado de sitio, se realizaron detenciones arbitrarias y se suspendieron las libertades y garantías constitucionales. A pesar de la represión, las manifestaciones continuaron y la presión sobre Reyes fue creciendo. Eventualmente, se vio obligado a renunciar, pero la Asamblea Constituyente se negó a aceptar su renuncia. Los excesos políticos llevados a cabo en su gobierno terminaron generando el descontento de todas las capas de la sociedad y marcaron el inicio del declive de su presidencia, ya que su gobierno perdió legitimidad. Al final, se vio obligado a renunciar en junio (Moreira et al., 2015).

Movilizaciones de las Bananeras (1928)

Los trabajadores rurales y urbanos de la zona bananera del departamento del Magdalena enfrentaban condiciones laborales inaceptables impuestas por la United Fruit Company, empresa encargada de exportar banano a Estados Unidos. Así, el 11 de noviembre de 1928, decenas de cientos de campesinos descontentos, apoyados por sindicatos locales y respaldados por el Partido Socialista Revolucionario de Colombia, se rebelaron en la localidad de Santa Marta, reclamando mejores condiciones laborales. Para sorpresa de todos, el Gobierno interpretó estas protestas como el inicio de una potencial revolución comunista y, en consecuencia, inició en pocos días la militarización de la zona. La reacción campesina fue inmediata para enfrentar esta represión política y social, estableciéndose un par general que se concentró en la localidad de Ciénaga. Lamentablemente, el 5 de diciembre la situación empeoró drásticamente. Todos los involucrados en las discusiones no lograron llegar a un acuerdo y tanto la United Fruit Company como el Gobierno decidieron iniciar una represión generalizada para acabar con el paro a toda costa. Esa noche se declaró el estado de sitio y un grupo de cientos de militares rodeó a los manifestantes citados en la plaza de Ciénaga (Moreira et al., 2015).

Muerte del estudiante Gonzalo Bravo Pérez (1929)

El asesinato de Gonzalo Bravo Pérez el 7 de junio de 1929 generó una ola de indignación y nuevas manifestaciones en Bogotá, Medellín y otras ciudades del país. Las manifestaciones duraron varias semanas y terminaron consolidándose

en un movimiento masivo contra el gobierno conservador de Abadía Méndez. En respuesta, el presidente declaró el estado de sitio y creó un sistema de represión política violenta, en un intento de poner fin a las protestas contra el gobierno, que en ese período provocaron la muerte de cientos de personas inocentes.

A pesar de la brutalidad del gobierno, las protestas de 1929 se convirtieron en un hito en la historia de Colombia, pues demostraron la capacidad social de la ciudadanía para luchar por sus derechos y reivindicaciones por una vida mejor. Este trágico evento avivó aún más las protestas en Bogotá, con la participación de estudiantes, trabajadores, campesinos y otros sectores de la sociedad civil. El Gobierno respondió declarando el estado de sitio, pero las protestas continuaron. Finalmente, el 9 de junio, el presidente Abadía Méndez anunció la disolución del Congreso y convocó a nuevas elecciones, en un intento de aplacar las tensiones en la ciudad. A pesar de estas medidas, las protestas en otras partes del país continuaron durante varios meses más (Pardo & Ochoa-Sterling, 2021).

Marcha del Silencio y el Bogotazo (1948)

El enfrentamiento bipartidista entre liberales y conservadores en Colombia condujo a niveles alarmantes de violencia. Durante esos tiempos tumultuosos, regiones como Tolima, Caldas y Popayán fueron testigos de asesinatos constantes de figuras representativas de ambos partidos, causando alarma y consternación en la sociedad. Adicionalmente, muchos trabajadores rurales fueron forzados a abandonar sus hogares y tierras, huyendo de la violencia desencadenada por grupos opositores que recurrieron a tácticas violentas para perseguir sus objetivos.

En este contexto, es importante diferenciar entre la Marcha del Silencio y el Bogotazo. La primera fue una manifestación pacífica convocada por Jorge Eliécer Gaitán el 7 de febrero de 1948 en Bogotá, en rechazo a la violencia desatada. Dos meses después, el líder liberal sería asesinado, lo que desató el Bogotazo, una revuelta violenta que resultó en la quema y saqueo de edificaciones, enfrentamientos con fuerzas de seguridad y un saldo lamentable de muertos y heridos. En resumen, mientras que la Marcha del Silencio surgió como un acto pacífico, el Bogotazo se refiere al levantamiento violento tras la muerte de Gaitán. Estos eventos, ocurridos en 1948, dejaron una huella indeleble en la historia colombiana (Ronda & Sanmartin, 2015).

Paros y marchas durante el gobierno de Rojas Pinilla (1953-1957)

Durante el gobierno del General Gustavo Rojas Pinilla hubo numerosas protestas que reclamaban derechos sociales y criticaban duramente las medidas del gobierno. Estas protestas socavaron la legitimidad del presidente y provocaron finalmente su renuncia, pero no sin antes una reacción represiva de su parte. Puede decirse que los sectores estudiantiles fueron la vanguardia que protestó en busca de mejores condiciones sociales, y fueron los protagonistas de las marchas del 8 y 9 de junio de 1954. Lamentablemente, estas protestas resultaron en la trágica muerte de 10 estudiantes y 20 heridos. Uriel Gutiérrez, quien se convirtió en la primera víctima de esos días, murió el 8 de junio durante una manifestación contra la intervención policial en la Universidad Nacional. Testigos de los hechos afirman que las fuerzas de seguridad fueron responsables de su asesinato. A raíz de este hecho, ingentes grupos de estudiantes salieron a las calles a repudiar la muerte de Gutiérrez, pero en la carrera séptima con calle 13, el Ejército Nacional bloqueó la protesta a balazos, lo que provocó el resto de víctimas mortales.

Estos hechos generaron una crisis política. En respuesta, el gobierno recurrió a la represión política y persecución de los grupos opositores al gobierno. Un hecho notable fue el cierre de los periódicos *El Espectador* y *El Tiempo*. El gran descontento social liderado por una amplia gama de opositores, así como la decisión de la Asamblea Nacional Constituyente de prorrogar el mandato presidencial de Rojas hasta 1962, tomada el 30 de abril de 1957, fueron el detonante que desencadenó un inmenso desfile nacional que se inició en la madrugada de los primeros días de mayo con protestas de diversas agrupaciones universitarias. Entre el 5 y el 8 de mayo se sumaron al paro la gran mayoría de sectores sociales del país: trabajadores, banqueros, industriales, profesores, entre otros. Finalmente, el 10 de mayo, Rojas se vio obligado a renunciar y a exiliarse debido a la presión popular (Santos & Acosta, 2021).

Paro cívico (1977)

En 1977, a raíz del empeoramiento de las condiciones de vida, el alto costo de los productos básicos y la negativa del presidente López Michelsen a reajustar los salarios de los trabajadores, se desató una gran revuelta popular. El gobierno percibió las protestas como el detonante de una revolución comunista y rápidamente respondió con una fuerte represión, mientras que algunos sectores radicales de izquierda consideraron que podía ser el verdadero comienzo de una revolución. Esta gran represión política marcó históricamente el momento de

confrontación social de gran parte de la sociedad colombiana. Al finalizar la jornada, el presidente López aumentó los salarios, lo que fue considerado como una victoria para los trabajadores. Posteriormente, el gobierno de Julio César Turbay implementó el Estatuto de Seguridad Nacional, lo que resultó en una mayor represión y control frente a los movimientos sociales y políticos, que terminó restringiendo derechos y reduciendo la libertad de expresión de la ciudadanía (BBC, 2021).

Marcha blanca contra Las Farc (2008)

El 4 de febrero de 2008, millones de colombianos salieron a las calles en un movimiento masivo en varias ciudades y municipios de Colombia, tras una convocatoria coordinada a través de un grupo de jóvenes en Facebook. El objetivo era expresar el rechazo a la guerrilla de las FARC. Esta movilización se convirtió en un importante evento histórico para los ciudadanos colombianos que buscaban enfrentar y vencer el terrorismo y la violencia armada. En poco tiempo, la cuenta en Facebook ganó popularidad y sumó más de 10 000 seguidores. Su llamado fue respaldado por el Gobierno nacional, los medios de comunicación y diversas personalidades reconocidas del país, lo que contribuyó a su gran convocatoria. Fue una movilización que trascendió las diferencias políticas y sociales, y unió a los colombianos en su rechazo a la violencia y al accionar de las FARC, un hito importante en la lucha contra el terrorismo en Colombia (BBC, 2021).

Movimiento estudiantil (2011)

En respuesta al proyecto de reforma a la Ley 30 de Educación Superior propuesto por el presidente Juan Manuel Santos, surgió un amplio movimiento estudiantil en Colombia. Este proyecto generó descontento entre los estudiantes, pues se interpretó como una privatización y precarización de la educación superior, tanto pública como privada. En marzo de 2011, la comunidad estudiantil conformó la Mesa Amplia Nacional Estudiantil (MANE) para dialogar con el Gobierno y oponerse a dicho proyecto de reforma. Tras varios meses de conversaciones sin un acuerdo concluyente, los estudiantes convocaron un paro en octubre. En octubre y noviembre, se realizaron diversas manifestaciones, entre las cuales se destaca la del 24 de noviembre, que coincidió con protestas estudiantiles en Chile. Ese día, miles de estudiantes se reunieron en la Plaza de Bolívar en Bogotá. A raíz de la presión del movimiento estudiantil, el Gobierno retiró la propuesta de reforma, lo que se vio como un triunfo estudiantil y marcó un precedente en las

movilizaciones recientes en Colombia. Sin embargo, es relevante mencionar que, aunque se retiró el proyecto, las inquietudes estudiantiles respecto a la educación superior siguen presentes y han sido tema de discusión y movilización en años subsecuentes (Montoya, 2012).

Paro agrario (2013)

Durante la protesta agraria que tuvo lugar entre el 19 de agosto y el 12 de septiembre de 2013 en Colombia, se llevaron a cabo numerosas manifestaciones, bloqueos de vías públicas, mítines y otras formas de protesta en todo el país. Según estimaciones de los convocantes, participaron más de 200 000 personas, con bloqueos en algunas regiones y enfrentamientos entre manifestantes y la Policía. La respuesta inicial del Gobierno fue anunciar medidas represivas y hacer un llamado a los mandatarios locales para que impidieran los bloqueos de vías públicas, con base en la Ley 1453 de 2011, conocida como la ley de "seguridad ciudadana". Además de la represión, el Gobierno intentó reducir el alcance de la movilización y condicionar cualquier negociación al levantamiento del paro. El ministro de agricultura en ese momento declaró que el Gobierno no negociaría bajo presión y que ya había mesas de diálogo abiertas con los diferentes sectores.

Durante las manifestaciones, se registraron enfrentamientos significativos con la Policía en ciudades como Bogotá y Medellín. En Soacha, por ejemplo, se bloqueó la Autopista Sur durante todo el día, y en algunas localidades de Bogotá se impuso el toque de queda debido a los disturbios. Hubo reportes de muertos, heridos y acusaciones por parte del Gobierno de la presencia de infiltrados y la implicación de las FARC en los bloqueos y desmanes. Finalmente, el 7 de septiembre, el vicepresidente Angelino Garzón se reunió con dirigentes campesinos y gobernadores de varios departamentos en Popayán, con el objetivo de buscar una solución y desactivar el paro. Es importante destacar que este paro agrario generó un amplio debate sobre las condiciones del sector agrario en Colombia, la necesidad de políticas de apoyo al campo y la importancia de garantizar los derechos de los agricultores. (BBC, 2021)

Paro nacional del 21 de noviembre (2019-2020)

Las protestas en Colombia, denominadas "Paro Nacional #21N", se convocaron el 4 de noviembre de 2019 por distintos sectores de oposición, agrupados en el Comité Nacional de Paro. Estas manifestaciones tuvieron lugar en varias

ciudades del país, desde el 21 de noviembre de 2019 hasta el 21 de febrero de 2020. Las razones subyacentes a estas protestas se centraron en el descontento de una parte significativa de la población colombiana respecto a las políticas económicas, sociales y ambientales del gobierno del presidente Iván Duque. Además, se cuestionó el manejo de los acuerdos de paz con las FARC-EP, el asesinato de líderes sociales y diversos casos de corrupción gubernamental. Según la Agencia de Información Laboral (AIL), diez motivos principales impulsaron la participación ciudadana en el paro nacional del 21 de noviembre (AIL, 2019):

1. Reforma laboral: Rechazo por propuestas como la reducción de salario a jóvenes y contratación por horas.
2. Reforma pensional: Temor sobre la eliminación de pensiones como derecho y la posible privatización de Colpensiones.
3. *Holding* financiero: Percepción de amenaza al control estatal sobre fondos de entidades financieras estatales.
4. Privatizaciones: Inquietud ante la posible venta de empresas estatales y subasta del espectro radioeléctrico.
5. Corrupción: Denuncias sobre corrupción, citando casos emblemáticos como Odebrecht y Ruta del Sol.
6. Tarifazo nacional: Oposición al aumento de tarifas eléctricas, especialmente para estratos 4, 5 y 6, a favor de la empresa Electricaribe.
7. Reforma tributaria: Rechazo a beneficios para grandes empresas a costa de la clase media.
8. Salario mínimo: Llamado a un salario que cubra necesidades básicas.
9. Cumplimiento de acuerdos: Exigencia de respeto a compromisos con diversos sectores, incluyendo FECODE y estudiantes.
10. Defensa de la protesta: Reivindicación del derecho a la protesta frente a intentos gubernamentales de restricción. (BBC, 2021)

Caso de la Unión Patriótica

El exterminio de la Unión Patriótica (UP) durante la década de los ochenta y principios de los noventa, es un oscuro capítulo en la historia política y social del país. Esta sección tiene como objetivo analizar las causas y consecuencias del debilitamiento de la UP, un partido político surgido como resultado de las conversaciones de paz entre el gobierno del entonces presidente Belisario Betancur y las FARC, a mediados de los años ochenta. Desde un enfoque histórico, se

examina el contexto en el que se originó y desarrolló este fenómeno, así como las repercusiones que tuvo en la política colombiana y en la incansable búsqueda de la paz en el país.

La génesis del conflicto armado en Colombia se remonta a la década de los sesenta, cuando surgieron las guerrillas de las FARC y el ELN, reivindicando la lucha contra la desigualdad social y económica en el país y el establecimiento de un Estado socialista (Gutiérrez Sanín, 2008). En la década de 1980, el gobierno colombiano inició conversaciones de paz con las guerrillas en un esfuerzo por poner fin al conflicto armado. En 1982, el presidente Belisario Betancur declaró una amnistía general para los miembros de las guerrillas que depusieran las armas y se incorporaran a la vida política (Cepeda, 2006). Este proceso de paz fue acompañado por la creación de la UP en 1985, como resultado de un acuerdo entre el gobierno y las FARC, que buscaba integrar a los excombatientes y simpatizantes de la guerrilla en la vida política y social del país (Ronda & Sanmartín, 2015).

La UP nació en 1985 como una coalición política y rápidamente ganó apoyo popular y electoral, especialmente en zonas rurales donde la presencia del Estado era débil y las guerrillas tenían una fuerte influencia (Dudley, 2004). Incluía no solo a exguerrilleros y simpatizantes, sino también a miembros de otros grupos políticos y sociales, como el Partido Comunista Colombiano y organizaciones sindicales y campesinas (Dudley, 2004). En términos generales, la plataforma política de la UP abogaba por la justicia social, la reforma agraria, la lucha contra la corrupción y la promoción de la paz y la democracia (Ronda & Sanmartín, 2015).

El éxito electoral inicial de la UP fue sorprendente. En las elecciones legislativas de 1986, el partido obtuvo 14 escaños en el Congreso y más de 350 000 votos (Batlle & Puyana, 2013). Además, en las elecciones municipales de 1988, la UP ganó alcaldías en varias regiones del país (Dudley, 2004). A pesar que no logró mayorías en el Congreso, estos resultados evidenciaban un creciente apoyo popular. Pero el optimismo inicial ante este apoyo popular se frustró porque la UP sufrió una persecución sistemática que llevó a la desaparición y muerte de miles de sus miembros y simpatizantes (Cepeda, 2006). Este triste desenlace estuvo marcado por la violencia y la impunidad, y dejó una profunda huella en la política colombiana.

Causas de la desaparición política de la UP

Hay varias causas que explican este desenlace, que pueden ser agrupadas en tres categorías: políticas, económicas y sociales (Cepeda, 2006).

Causas políticas

La existencia de la UP representaba una amenaza para los partidos políticos tradicionales y las élites económicas del país, que veían en la UP una competencia que podía socavar su poder y control sobre los recursos y la política colombiana (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018). Además, la UP enfrentó la hostilidad de las fuerzas de seguridad del Estado, que la percibían como un frente político de las guerrillas y un enemigo a combatir (Dudley, 2004), argumento fundamentado en el hecho de que la desmovilización de la guerrilla de las FARC fue parcial y gran parte de sus estructuras armadas y sus cabecillas continuaron alzados en armas luego de la negociación (Bushnell, 2007).

La década de 1990 trajo cambios significativos para el país. Junto a la adopción de una nueva carta constitucional, el gobierno del presidente César Gaviria implementó un conjunto de medidas neoliberales, denominadas “apertura económica”. Estas medidas, inspiradas en las fórmulas de la banca internacional, contemplaban acciones como la privatización de empresas públicas y la reducción del Estado (Cepeda, 2006). Estas propuestas contrastaban marcadamente con el modelo político que las fuerzas de la UP buscaban establecer, situación agravada por las divisiones surgidas a partir de la política interna colombiana.

La nueva Constitución Política de 1991 generó espacios políticos con el objetivo de incluir a minorías, poner fin a la hegemonía de los partidos tradicionales —liberal y conservador— y permitir que las regiones se pronunciaran mediante la elección popular de alcaldes y gobernadores. Si bien esto facilitó la participación de grupos políticos pequeños en diversas regiones, también condujo a una mayor influencia de grupos armados ilegales en la política. El expresidente Álvaro Uribe (2002) señaló que el grave error de la Unión Patriótica fue intentar fusionar la política con las armas.

Causas económicas

La UP promovía una reforma agraria y la distribución de tierras a los campesinos desposeídos, una propuesta que chocaba con los intereses de terratenientes y narcotraficantes que poseían extensos latifundios en Colombia (Vargas-Reina, 2010). Estos grupos, además, temían que, de llegar al poder, la UP impulsara

políticas enérgicas contra el narcotráfico, lo que impactaría sus operaciones y rentabilidad (Cepeda, 2006). A ello se sumaba la percepción de los narcotraficantes de que la UP representaba una extensión de la guerrilla de las FARC, adversa a sus intereses. Esta combinación de factores intensificó la persecución hacia los integrantes de la UP (Bushnell, 2007).

Causas sociales

La UP también enfrentó la hostilidad de sectores de la sociedad colombiana que, influidos por la polarización política y la propaganda, veían en el partido un enemigo a destruir, asociado con la guerrilla y el comunismo (Dudley, 2004).

Consecuencias del exterminio de la UP

El exterminio de la UP tuvo graves consecuencias para la política colombiana y la búsqueda de paz en el país. Entre ellas, se pueden destacar las siguientes. En primer lugar, se produjo una enorme desconfianza en los procesos de paz y en la posibilidad de una solución política al conflicto armado, tanto por parte de las guerrillas como de la sociedad colombiana (Medina, 2021). Esto se tradujo en un estancamiento del proceso de paz y en el recrudecimiento del conflicto armado en el país (Cepeda, 2006).

En segundo lugar, se dio una radicalización de la lucha armada, pues convenció a las guerrillas y sus simpatizantes de que la lucha política no era una opción viable para lograr sus objetivos y que el Estado no garantizaba su seguridad y protección (Dudley, 2004). Esto llevó a una radicalización de la lucha armada y a un aumento de la violencia en el país (Ronderos, 2014).

Por último, produjo impunidad y falta de justicia. La mayoría de los responsables del exterminio de la UP no han sido llevados ante la justicia, lo que ha generado un clima de impunidad y ausencia de reparación a las víctimas y sus familias (Ortiz, 2023). Esta situación ha contribuido a la desconfianza en las instituciones del Estado y a la perpetuación de la violencia en Colombia (Cepeda, 2006).

Implicaciones para el futuro en Colombia

El caso de la UP es una lección importante para el país en su búsqueda de la paz y la reconciliación. A medida que Colombia avanza en sus esfuerzos para alcanzar una solución política al conflicto armado y la violencia, es crucial tener en cuenta las lecciones aprendidas de este oscuro episodio de su historia (Guerra, 2023).

En primer lugar, destaca la imperiosa necesidad y obligación de brindar protección y garantías a los actores políticos, especialmente aquellos que provienen de movimientos armados o grupos marginales. La experiencia de la UP muestra que la falta de garantías y protección puede socavar la confianza en un proceso de paz y perpetuar la violencia. Además, se debe fortalecer el Estado de derecho, pues en el caso de la UP, fruto de su ausencia, la impunidad y la falta de justicia dejaron cicatrices profundas en la sociedad colombiana. Para evitar que la historia se repita, es esencial garantizar que todos los responsables de crímenes y de violaciones a los derechos humanos sean llevados ante la justicia (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2023).

Asimismo, la ausencia de promoción del diálogo y el escaso sentido de reconciliación fruto de la polarización y la hostilidad hacia la UP fueron factores clave en su exterminio. Para avanzar hacia un futuro de paz y reconciliación, es necesario promover el diálogo y la comprensión entre los diferentes actores políticos y sociales en Colombia. Al abordar las causas y consecuencias de este trágico episodio, el país puede trabajar para garantizar que no se repitan los errores del pasado y avanzar hacia un futuro de paz, justicia y prosperidad para todos los colombianos (Alfonso, 2017).

El caso de represión política de la UP en Colombia puso de manifiesto las profundas divisiones y conflictos en la sociedad colombiana. Las causas de este exterminio pueden ser explicadas —nunca justificadas— por factores políticos, económicos y sociales que, en conjunto, llevaron a una violenta persecución y exterminio de sus militantes. Las consecuencias de este fenómeno han sido devastadoras para la inclusión de las minorías políticas en Colombia, y han generado desconfianza, radicalización y un clima de impunidad que aún persiste en el país. Para superar este difícil capítulo de la historia colombiana, es necesario aprender de los errores del pasado y trabajar en conjunto para construir un futuro de paz, justicia y reconciliación.

Reflexiones y conclusiones

La seguridad política es una dimensión integral de la seguridad humana. Implica garantizar la protección y el respeto de los derechos humanos, la estabilidad política y la buena gobernanza. En Colombia, la seguridad política ha experimentado varios desafíos, especialmente en relación con la represión política.

La situación actual de la seguridad política en el país es un asunto de gran

preocupación. A pesar de los avances logrados con el acuerdo de paz de 2016, la violencia contra líderes sociales y el uso excesivo de la fuerza por parte de algunas autoridades continúa siendo un problema. Líderes sociales y defensores de derechos humanos son víctimas constantes de asesinatos, amenazas y hostigamientos, lo que pone en peligro la democracia y la paz sostenible en el país. Esto implica considerar si la falta de justicia y autoridad van a continuar promoviendo los intereses de grupos criminales que, hoy en día, no tienen orientación política sino económica.

El uso excesivo de la fuerza, en particular en protestas, no debe generar inseguridad ni desconfianza hacia las instituciones estatales, ya que esto puede socavar la estabilidad política y social. Esta problemática no es única de Colombia; la represión política se evidencia también en escenarios internacionales. La historia mundial sobre represión política indica que la violencia y la coerción suelen ser contraproducentes, ahondando las divisiones sociales y desacreditando al Estado.

En Colombia, la historia de la Unión Patriótica es una muestra palpable de represión política. La desaparición de este partido, con el asesinato de aproximadamente 3.000 de sus miembros entre las décadas de 1980 y 1990, marca uno de los episodios más sombríos de la violencia política en el país. Las raíces de este trágico evento residen en la intolerancia política, el estigma hacia la izquierda, y la colaboración de actores tanto estatales como no estatales. Todo ello ha dejado como secuela un profundo temor y desconfianza en la participación política.

Para enfrentar estos desafíos, es esencial promover una cultura de respeto por los derechos humanos y la diversidad política. Asimismo, es necesario fortalecer las instituciones democráticas y garantizar la justicia para las víctimas de la represión política. La seguridad humana no se puede lograr sin la seguridad política, y esta no se puede alcanzar sin la garantía de los derechos y libertades propios de una democracia sólida.

Referencias

- Agencia de Información Laboral (AIL). (2019). *Las 10 razones del paro nacional del 21 de noviembre*. <https://tinyurl.com/5n93yc23>
- Alfonso, T. (2017, 20 de febrero). El exterminio de la Unión Patriótica y sus lecciones para nuestros días. *Razón Pública*. <https://tinyurl.com/4svdzza7>
- Amnistía Internacional. (2022, 3 de marzo). *Conflicto Rusia-Ucrania*. <https://tinyurl.com/2x5bwats>
- Battle, M., & Puyana, J. R. (2013). Reformas políticas y partidos en Colombia: cuando el cambio es la regla. *Polítai. Revista de Ciencia Política*, 4(7). <https://tinyurl.com/5n7emrc6>
- BBC. (2021, 9 de junio). *Protestas en Colombia: HRW condena los "gravísimos abusos" de la policía contra los manifestantes*. <https://tinyurl.com/4eevk4y6>
- Bushnell, D. (2007). *Colombia, una nación a pesar de sí misma*. Planeta.
- Castillo, A., & Niño, C. (2022). La transformación de la seguridad en Colombia tras el Acuerdo de Paz con las FARC-EP. *Ópera*, 30, 79-98. <https://doi.org/10.18601/16578651.n30.06>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018). Todo pasó frente a nuestros ojos. *El genocidio de la Unión Patriótica 1984-2002*. <https://tinyurl.com/48pbkcct>
- CEPAL. (2021). *Construir un futuro mejor. Acciones para fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (Cuarto informe sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe). <https://tinyurl.com/y738bycx>
- Cepeda Castro, I. (2006). Genocidio político: el caso de la Unión Patriótica en Colombia. *Revista CEJIL*, 2. <https://tinyurl.com/mpaamb7p>
- CICR. (2017). *Colombia: el uso adecuado de la fuerza en protestas sociales*. <https://tinyurl.com/265urtxh>
- CIDOB. (s. f.). *Conflicto en Colombia: antecedentes históricos y actores* [dosier]. Consultado en agosto de 2023. <https://t.ly/uuw8m>
- Comisión Colombiana de Juristas. (2020). *El riesgo de defender y liderar: Pautas comunes y afectaciones diferenciales en las violaciones de los derechos humanos de las personas defensoras en Colombia*. <https://t.ly/W5Y2>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2019). *Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia*. OEA. <https://tinyurl.com/4u9fw677>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2023, 30 de enero). *Colombia es responsable por el exterminio del Partido Político Unión Patriótica* [comunicado]. <https://tinyurl.com/yr4dptr3>

- DeMeritt, J. H. (2016). The strategic use of state repression and political violence. En *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.32>
- Devia-Garzón, C. A., & Ortega-Avellaneda, D. A. (2016). Seguridad humana: Aplicabilidad del concepto a la realidad colombiana. *Jangwa Pana*, 15(1), 71-87. <https://tinyurl.com/4s8wp785>
- Dudley, S. (2004). *Walking ghosts: Murder and guerrilla politics in Colombia*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203499566>
- Economist Intelligence. (2022). *Democracy Index 2022. EUI report*. <https://t.ly/9zoAr>
- Falcón, L. N. (2015). La represión política. *EnciclopediaPR*. <https://enciclopediapr.org/la-represion-politica/>
- Gohdes, A., & Carey, S. (2014). La protesta y la tercerización de la represión estatal. *Political Violence at a Glance*. <https://tinyurl.com/3jimpwew9>
- Gratius, S., & Rodríguez Pinzón, E. (2019). Entre seguridad humana y estatal: ¿ofrece la Unión Europea una respuesta coherente a los desafíos de seguridad en Centroamérica, Colombia y Venezuela? <https://doi.org/10.7440/colombiaint105.2021.05>
- Guerra Urrego, H. F. (2023, 23 de febrero). *La Unión Patriótica: el origen del exterminio*. Señal Memoria. <https://tinyurl.com/2wx83hrh>
- Gutiérrez Sanín, F. (2008). ¿Una historia simple? CNMH. <https://tinyurl.com/24zxv36f>
- Iglesias, E. V., Conde, R., & Suárez Pertierra, G. (Eds.). (2011). *El momento político de América Latina*. Fundación Carolina. <https://tinyurl.com/4f39n6ce>
- Indepaz. (2022, 31 de diciembre). *Líderes sociales, defensores de DDHH y firmantes de acuerdo asesinados en 2022*. <https://tinyurl.com/wmk2wd8x>
- Keith, L. C. (2011). *Political repression: Courts and the Law*. University of Pennsylvania Press.
- Kornfeld, E. L. (1991). *Psicología de la amenaza política y el miedo*. *La República*. (2021, 10 de febrero). ¿Qué puede hacer Colombia para enfrentar la violencia contra los líderes? <https://tinyurl.com/2ua9wa8u>
- Leal Moya, L. (2005). Seguridad humana: La responsabilidad de proteger. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 38(114). <https://tinyurl.com/tkc7wa6d>
- Medina Tapiero, S. Y. (2021). *Investigación sobre las víctimas y su reconocimiento en la legislación colombiana durante el periodo de 1997-2016* [trabajo de grado en Sociología, Universidad de Caldas, Manizales]. <https://tinyurl.com/mr3sk642>
- Miranda, B. (2016). Las razones por las que el "No" se impuso en el plebiscito en Colombia. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37537629>
- Montoya Arango, V. (2012). *Memorias en fuga: Violencias y desarraigo en Colombia* [tesis doctoral, Universidad de Barcelona, España]. <https://tinyurl.com/yc265st2>

- Moreira, A., Forero, M., & Parada, A. (2015). *Dossier: proceso de paz en Colombia* (Dossiers CIDOB). <https://tinyurl.com/2amhrmsz>
- Naciones Unidas. (2022, 31 de agosto). *China es responsable de "graves violaciones de los derechos humanos" en la provincia de Xinjiang, asegura informe de la ONU*. <https://tinyurl.com/yc67jz6w>
- Navia López, Á. (2018). La seguridad después de la guerra: Nuevos referentes de seguridad para el post acuerdo de paz en Colombia. *Estudios de Derecho*. <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v76n167a04>
- Nikken, P. (2010). La protección de los derechos humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. *Revista IIDH*, 52. <https://tinyurl.com/mpduc8z>
- Office for Disarmament Affairs. (2018). *Securing our common future: An agenda for disarmament*. ONU. <https://tinyurl.com/yzr3wbxe>
- OHCHR. (2022, 26 de julio). *Colombia: Es necesario que el gobierno adopte medidas urgentes, ya que el aumento de la violencia en las zonas rurales afecta gravemente a los derechos humanos - informe de la ONU* [comunicado]. <https://tinyurl.com/yukyue2n>
- Ortiz Fonnegra, M. I. (2023, 29 de enero). Se viene el fallo de la Corte IDH por exterminio de la UP: ¿qué está en juego? *El Tiempo*. <https://tinyurl.com/bdcvtdad>
- Pardo, J. J., & Ochoa-Sterling, A. C. (2021). Campos en disputa en la protección de líderes sociales en Colombia: el rol de las redes nacionales y transnacionales de los movimientos de DDHH en la lucha contra la impunidad. *Villes et culture dans les Amériques*, 17. <https://doi.org/10.4000/ideas.10381>
- Ronda, M. G., & Sanmartin, R. (2015). La sangre roja derramada en la democracia colombiana contemporánea: Un análisis sobre el genocidio político de la Unión Patriótica [ponencia]. I Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. <https://cdsa.academica.org/000-061/655>
- Santos Gómez, D., & Acosta Olaya, C. (2021). Colombia: entre la represión y el cambio. *Noticias UNSAM*. <https://tinyurl.com/yh3s6tt7>
- Uribe, Á. (2002). Manifiesto democrático: 100 puntos del programa de gobierno. <https://tinyurl.com/3mrwdwfv>
- Vargas-Reina, J. (2010). Guerreros y campesinos. El despojo de la tierra en Colombia. *Estudios Socio-Jurídicos*, 12(2). <https://tinyurl.com/4psnxczy>

Capítulo 29

Desafíos de la seguridad humana frente a la amenaza de la represión política

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601.29>

Carolina Gómez del Castillo

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El capítulo desarrolla la noción de *represión política* en el marco de los desafíos de la seguridad humana en Colombia, según el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Se abordan diversas facetas de la represión, desde la noción de represión estatal planteada por el PNUD en 1994, hasta ciberamenazas que comprometen procesos electorales, y el proceso de manipulación detrás de las protestas sociales de 2021, que deriva en actos violentos que vulneran derechos fundamentales, amenazan las instituciones y desencadenan mecanismos de escalada de la violencia. Se ilustran distintos tipos de represión política con casos específicos y se analiza la violencia en las manifestaciones. Se concluye que la represión no es exclusiva de las Fuerzas Militares y de Policía, si bien estas tienen el monopolio del uso legítimo de la fuerza, sino que amenaza la seguridad humana desde diversos ámbitos. Finalmente, se argumenta que la seguridad humana requiere una estrategia integral de todas las entidades gubernamentales.

Palabras clave: ciberamenazas; derechos humanos; protesta social; seguridad humana

Carolina Gómez del Castillo

Capitán de Navío. Especialista en gerencia de recursos humanos. Ingeniera Industrial. Estudiante del CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: carolina.gomez@esdeg.edu.co

Citación APA: Gómez del Castillo, C. (2023). Desafíos de la seguridad humana frente a la amenaza de la represión política. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 797-815). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602601.29>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN III: SEGURIDAD COMUNITARIA Y POLÍTICA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-56-4 (Volumen III)

ISBN digital: 978-628-7602-60-1 (Volumen III)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Este capítulo comienza con una compilación de hechos para establecer el contexto situacional que permita evaluar el impacto de los desafíos provenientes de la *represión política* entendida como una amenaza, en el ámbito de la consolidación de la seguridad política. El objetivo principal es formular recomendaciones para abordar las amenazas de esta dimensión, contribuyendo así a mitigar el uso indiscriminado de violencia por actores estatales y reducir la consecuente pérdida de vidas humanas.

En este proceso, es crucial evaluar las condiciones que comprometen el derecho de la ciudadanía a vivir sin miseria, sin miedo y con dignidad. Desde la perspectiva de la amenaza de la *represión política*, se establecerán dos líneas de acción. La primera se enfoca en identificar las causas principales que propician la represión política en relación con el Sector Defensa. La segunda apunta a formular recomendaciones que destaquen la contribución de las Fuerzas Militares, en aras de construir una sociedad respaldada por instituciones estatales que respeten los derechos humanos y se evite el control de la ciudadanía mediante coacción. Todo esto está en concordancia con la nueva visión de seguridad propuesta en el *Plan de Gobierno 2022-2026. "Colombia, potencia mundial de la vida"* (Petro & Márquez, 2022).

Es esencialmente el poder, presente en todas las dimensiones del Estado y las instituciones que lo integran, el actor que genera represión. Esto puede surgir por la ausencia, la mala conducción o la ineficacia de las políticas públicas, o bien por su priorización errada, lo que refuerza la vulnerabilidad de las comunidades y aumenta la gravedad de las amenazas que la seguridad humana intenta mitigar. Así, el enfoque sobre la represión política se fundamenta en la premisa de una incapacidad estatal para asegurar gobernabilidad en todo el territorio

nacional, lo cual afecta la vida, el bienestar y la dignidad de la población. Se trata, por tanto, de un problema de capacidad y de gestión de políticas públicas por parte del Estado, que no logra responder a las demandas sociales a través de un sistema político eficiente y legítimo, tal como lo afirma Camou (2001, p. 36).

Por otro lado, en la ciberseguridad, que constituye un baluarte de la democracia y un instrumento político, recientemente se ha evidenciado una amenaza continua de manipulación de los sistemas de votación para distorsionar los resultados y reflejar una voluntad que no corresponde a la del electorado, ya sea por influencia de un partido u otro. Esta perspectiva destapa otro matiz de represión política a menudo inadvertida.

Acorde a ello, este documento basa su enfoque en la definición de represión política propuesta por Gondouin (2018), que coincide con la visión de Camou (2001). Según esta definición, la represión política se da cuando los recursos del Estado son empleados por sus distintas instituciones para marginar, criminalizar, e incluso exterminar a aquellos actores sociales disidentes que buscan reivindicar sus derechos. Esto se realiza mediante los tres poderes del Estado: el legislativo, el ejecutivo y el judicial, pero también por parte de grupos económicos con influencia política, que acuden a la represión cuando sus intereses se ven amenazados por estas demandas sociales.

Una consecuencia compleja de este fenómeno la plantea muy bien André Malraux durante su entrevista para el periódico *Le Monde* en 1958: "El terrorismo provoca la represión, pero la represión organiza el terrorismo".

La represión política como amenaza para la seguridad política

Qué se entiende por *represión*

Según el *Diccionario de la lengua española*, la represión se define como el acto o conjunto de actos que, desde el poder, buscan contener, detener o castigar con violencia actuaciones políticas o sociales. De acuerdo con Enric Ucelay Da Cal (2006, p. 377), es toda acción institucional que tiende a cohibir los comportamientos colectivos. En contraposición, desde una perspectiva psicológica, Sigmund Freud aborda el concepto en su texto "La represión" (1995, p. 135), en el marco del psicoanálisis. Según su visión, la represión está influenciada por el principio de placer, en relación con el principio de realidad impuesto por la

escasez de bienes, y la analiza a través de tres fases: “represión primaria o primordial”, “represión secundaria o propiamente dicha” y “retorno de lo reprimido”.

Considerando ambos enfoques, tanto el lingüístico-institucional como el psicoanalítico, la represión se revela como una dinámica compleja que puede manifestarse tanto en estructuras de poder como en conflictos internos del ser humano. Más allá de sus definiciones, la represión tiene un profundo impacto tanto en la construcción social como en la individualidad.

Qué se entiende por represión política

Como se mencionó anteriormente, Gondouin (2018) define la represión política como el uso de medios por los distintos órganos estatales para marginalizar, criminalizar e incluso exterminar a sectores que plantean reivindicaciones sociales y/o políticas. Por su parte, González (2006) la describe como la discriminación o acción reguladora estatal sobre individuos u organizaciones que desafían las políticas gubernamentales, empleando o amenazando con coerción para debilitar su voluntad ante la autoridad.

Thomas Hobbes, uno de los pioneros en abordar el concepto, postulaba la coerción como esencia de las relaciones humanas; para él, la sociedad se mantiene por un orden impuesto por unos individuos sobre otros a través de la coerción. La represión política, por otro lado, se asocia a la restricción o supresión ilegal e ilegítima por parte del poder público del libre ejercicio de derechos políticos fundamentales, especialmente ligados a la manifestación de ideas y asociación.

En contraste, el uso de la fuerza pública, según López (2019), es una atribución estatal que busca ejercer el monopolio legítimo de la violencia de manera profesional y especializada, orientada a minimizar los riesgos y daños de las violencias privadas.

Es necesario fundamentar el análisis en el concepto del Informe sobre desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1994). Este informe define la Seguridad Humana como una preocupación universal y propone estrategias que siguen principios de integridad, centradas en las personas, de carácter multisectorial, contextual y de prevención temprana. Su objetivo principal es la protección y empoderamiento de la población. Para ello, identifica siete dimensiones que buscan garantizar la seguridad económica, alimentaria, de salud, ambiental, personal, comunitaria y política. Estas dimensiones se orientan a mitigar amenazas comunes en la sociedad, asegurando el derecho a vivir sin miedo, sin miseria y con dignidad. Sin embargo, vale la pena

mencionar que el mencionado informe no solo destaca derechos orientados a satisfacer las necesidades de la población, sino también deberes y responsabilidades, como el cuidado personal y la importancia de ganarse la vida.

Para abordar adecuadamente el tema en cuestión, tras haber contextualizado la seguridad humana, se destaca la importancia de la dimensión política, que busca que las personas puedan vivir en sociedades que respeten sus derechos humanos fundamentales. En consecuencia, mitigar las amenazas a esta dimensión implica garantizar la protección de los derechos humanos y del Estado social de derecho, y prevenir la represión política.

Conforme al *Informe sobre desarrollo humano del PNUD* (1994), un indicador clave para determinar la inseguridad política en un país es la prioridad que un gobierno otorga a su fuerza militar si esto va en perjuicio de otras prioridades con su población. Esta premisa se basa en la idea de que, en ocasiones, los gobiernos pueden utilizar los ejércitos para reprimir a su propia población. Tal indicador se basa en la relación entre el gasto militar y el gasto social; si un gobierno prioriza lo militar sobre el bienestar de su población, se crea un desbalance que puede derivar en represión política. Aunque este postulado fue relevante en 1994, eventos como el atentado contra las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001 y la reciente invasión de Rusia a Ucrania han llevado a los Estados a reconsiderar esta perspectiva. Hoy en día, es indiscutible que, para asegurar la seguridad humana en sus siete dimensiones, es esencial contar con una capacidad militar robusta que las respalde.

Por otra parte, es relevante referirse a las funciones que le competen a la fuerza pública, en ejercicio de sus deberes constitucionales dispuestos en los artículos 216, 217, 218 y 223, relacionados con la preservación del orden constitucional, para salvaguardar la vida, la integridad y los bienes de la población a través de la represión controlada, siempre observando los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, toda vez que corresponde a la fuerza pública ejercer el uso legítimo de la fuerza del Estado.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), al regular el comportamiento de la Fuerza Pública, insta a adherirse a los principios de necesidad y proporcionalidad, así como a las reglas dirigidas a la prevención del delito. Esto implica establecer normas y directrices en un código de conducta para los funcionarios responsables de hacer cumplir la ley (Asamblea General, Resolución 34/169, 1979) y determinar los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y el uso de armas de fuego por dichos funcionarios (Asamblea General, Resolución 45/166),

como mecanismos coercitivos para garantizar el respeto a los derechos de la comunidad dentro de un marco legal. Así, se comprende la represión como el conjunto de herramientas destinadas al control y judicialización de conductas que contravienen el orden legal, social, político o moral.

En el contexto mundial, se observa el auge de una práctica que presenta una nueva dimensión de represión política vinculada al impacto de las ciberamenazas en los procesos electorales. La magnitud de este fenómeno invoca el artículo 1 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA, 1948), donde se plantea el objetivo de establecer “un orden de paz y justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia”. En 2019, la OEA publicó una guía en el marco de su programa de ciberseguridad que pretende sensibilizar sobre los peligros que las ciberamenazas representan para la democracia en el entorno digital. Esta guía, enfocada en el monitoreo y supervisión para asegurar la transparencia del proceso electoral, alienta el fortalecimiento de los marcos legales de los países miembros e incluye la promoción de elecciones periódicas y el refuerzo de las capacidades de los órganos e instituciones electorales, adaptándose a los avances tecnológicos que marcan la vida diaria de una sociedad digital expuesta a diversas amenazas. Entre estas amenazas, las amenazas digitales a la democracia se perciben como una nueva forma de represión política impulsada por distintos actores sociales, económicos, políticos y geopolíticos.

Como lo refiere García (2020), el entorno digital ha desencadenado una nueva forma de conflictos políticos donde las redes sociales se convierten en armas. La falta de regulación y el anonimato de estas plataformas brindan un escudo a diversas figuras ilícitas como piratas informáticos, traficantes de información y falsificadores.

Actualmente, la gestión y posesión de información se ha convertido en un instrumento de poder sin igual; hoy la frase “quien tiene la información tiene el poder” es más relevante que nunca. En este entorno digital, el análisis de la información disponible en línea puede ser aprovechado para influir en decisiones políticas, beneficiando a ciertos actores en detrimento de otros. Un claro ejemplo de esto es el caso de Cambridge Analytica, que utilizó datos de redes sociales para influir en la percepción y elección de los votantes, contribuyendo a la victoria electoral de Donald Trump. Tales empresas, al monopolizar la información, están reconfigurando la política, centralizando poder y cambiando la naturaleza intrínseca de los procesos democráticos.

Es menester, entonces, establecer un postulado que integre y articule las diversas visiones de represión política, entendiendo este concepto como la coacción ejercida por diversos actores políticos para constreñir a la sociedad o comunidad. En este contexto, se identifican los siguientes tipos de represión:

1. **Represión asociada a la participación en política:** Se refiere a la negación del derecho a participar en política y a la libre expresión, ya sea por parte de autoridades públicas o grupos delincuenciales y terroristas.
2. **Represión ejercida por el Estado a través de:**
 - a. **Las Fuerzas Militares:** Si bien, en su deber constitucional, son el órgano legítimo para reprimir actos violentos que atenten contra el orden establecido, su uso por distintos órganos gubernamentales para coaccionar a la población y alcanzar objetivos políticos es cuestionado (PNUD, 1994).
 - b. **Las instituciones estatales:** Si bien están encargadas de garantizar la seguridad humana mediante la implementación de planes de desarrollo y políticas gubernamentales, no siempre ejercen adecuadamente su responsabilidad. Esto puede ser debido a acciones contrarias, indiferencia, omisión o negligencia, lo que produce un ambiente de represión estatal.
3. **Represión derivada de la instrumentalización de la sociedad por parte de la oposición:** Ya sea política, económica, social o criminal, entre otras, esta forma de represión implica manipular a las masas durante protestas o manifestaciones violentas, con el fin de presionar al Gobierno para que tome medidas contrarias o legisle en beneficio de intereses particulares.

Situación actual de la seguridad política en Colombia

Como lo plantea el programa de gobierno de Gustavo Petro y Francia Márquez (2022, p. 44), en su capítulo 4 sobre la “democratización del Estado, libertades fundamentales y agenda internacional para la vida”, donde hay un apartado que desarrolla “Una seguridad humana que se mida en vidas”, el gobierno actual establece unas “Fuerzas Militares para una era de Paz”, que deben concentrar su actuar en la promoción del respeto y la garantía de los derechos a la vida, la

integridad, la libertad y la seguridad de todas las personas, grupos y comunidades en todo el territorio nacional. Esta concepción se aparta del concepto de represión política, toda vez que manifiesta como único actor de coacción a las Fuerzas Militares, y deja de lado el principio de integración e interacción entre los diferentes estamentos del Estado y sus tres poderes (legislativo, ejecutivo y judicial), como bien lo refiere Gondouin (2018).

Ahora bien, la Comisión de la Verdad (2022, p. 691), que recomienda transformar el sector con base en la nueva visión de seguridad, puntualiza en garantizar la coordinación entre el Gobierno nacional y los gobiernos territoriales, con el fin de que los lineamientos de política en materia de seguridad atiendan a las necesidades territoriales y de las comunidades y sectores poblacionales, tanto a nivel urbano como rural, en concordancia con el principio multisectorial/interinstitucional. Por otra parte, recomienda revisar y ajustar la doctrina de las Fuerzas Militares y de la Policía, conforme a sus roles y misiones, y a la nueva visión de seguridad, a través de un proceso transparente y público. En este sentido, la Comisión de la Verdad parece desconocer la gestión que ya han adelantado las Fuerzas Militares al respecto.

En esa misma línea, es relevante mencionar el *Plan Nacional de Desarrollo "Colombia, potencia mundial de la vida", 2022-2026*, surgido de 51 diálogos regionales vinculantes, con más de 2115 mesas celebradas a lo largo de varios meses y la participación de aproximadamente 250 000 personas. De estos diálogos, emergieron más de 89 000 iniciativas, lo que generó gran expectativa en la ciudadanía respecto a la atención de sus necesidades y la minimización de amenazas, enmarcadas en las siete dimensiones de la seguridad humana.

Este Plan tiene como objetivo convertir al país en un referente en la protección de la vida. Esto se lograría mediante la construcción de un nuevo contrato social que permita superar injusticias y exclusiones que se han perpetuado en el tiempo, garantizar la no repetición del conflicto, cambiar nuestro enfoque de relación con el ambiente y emprender una transformación productiva basada en el conocimiento y en sintonía con la naturaleza.

Las acciones transformadoras propuestas se materializan a través de políticas públicas bajo la responsabilidad de cada sector, ministerio o entidad territorial. Sin embargo, dicha independencia podría impedir una articulación cohesiva a nivel estatal, lo que implica el riesgo de que estas políticas sean contrapuestas o que dupliquen esfuerzos. En este marco, se identifica un riesgo vinculado al posible incumplimiento de las expectativas ciudadanas. La falta de concreción de

las acciones propuestas puede percibirse como una forma de represión política, derivada de la indiferencia estatal. En este escenario, la sociedad, pese a su creciente desesperanza, se mantiene con la ilusión de que, en algún momento del periodo gubernamental, se atiendan las problemáticas identificadas en la fase diagnóstica del Plan Nacional de Desarrollo. Esto puede eventualmente constituir un mecanismo para mantener el poder, controlar y subyugar a la población.

Abordar la situación actual de la represión política en Colombia lleva inevitablemente a referirnos a la protesta social de 2021. Esta fue convocada inicialmente como una manifestación en contra de la reforma tributaria, pero se sumaron otras voces, como el rechazo del gremio camionero al alza de los combustibles y otras diversas inconformidades ciudadanas. Las protestas fueron evolucionando en actos de rebeldía y de exigencias violentas, que cuestionaban, desconocían e irrespetaban las instituciones estatales. En este punto, las manifestaciones ya buscaban la caída de dichos centros de poder y se perfilaban como un mecanismo para eliminarlos, lo que podía propiciar una anarquía generalizada. Si bien es fundamental reconocer estas inconformidades sociales y considerar las demandas que emergen de dichos contextos, también se debe advertir que la instrumentalización de la protesta social violenta, como se documentó en diversos medios de comunicación tanto locales como regionales, limitó la capacidad del Gobierno para enfrentar la crisis económica, social y de salud que la pandemia generó.

Esta protesta fue ampliamente cubierta por diferentes medios de comunicación nacionales e internacionales. Destaca, por ejemplo, Amnistía Internacional España, que en su página describió el evento de la siguiente manera: "En el paro nacional de 2021, miles de personas salieron a las calles en Colombia para reclamar sus derechos a una vida digna, a salud, a trabajo, a mayor igualdad, a vivir en paz". La organización agregó que el gobierno respondió atacando y castigando a quienes alzaron su voz. Asimismo, en 2022 mencionaron que las protestas pusieron en el centro de atención las reivindicaciones históricas de las poblaciones marginadas del país. La desigualdad, el racismo, la violencia y las consecuencias del conflicto armado interno fueron señaladas como causas estructurales fundamentales de la explosión social.

Por su parte, la revista *Portafolio*, medio de comunicación nacional, reportó lo siguiente en relación con el impacto económico de la protesta: "La economía 'ha perdido \$10,8 billones en un mes de paro pese a las protestas pacíficas; los 2577 bloqueos y los actos vandálicos registrados han paralizado al 22,2 % de las

empresas. Se han llevado a cabo 1998 marchas, según datos del Ministerio de Defensa” (*Portafolio*, 27 de mayo de 2021).

Así, esta protesta social, por un lado, evidenció la inconformidad de la población y sus demandas sociales; pero, por otro lado, también mostró el descontrol, su derivación en actos violentos y su transformación en una amenaza, frente a la cual la fuerza pública ejerció la represión legítima del Estado para controlar los desmanes, en busca de recobrar la estabilidad y el orden constitucional, como lo ordena la Constitución Política.

Una vez hecho un esbozo de la situación actual, se analizaron hechos que se enmarcan en el concepto de represión política definido, clasificados según sus diferentes tipologías (Tabla 1). Bajo la misma línea, Della Porta analiza la protesta social y los mecanismos o etapas de la movilización en la generación y el escalamiento de la violencia. La Tabla 2 muestra una comparación de estos mecanismos con la situación vivida durante las protestas de 2021 en Colombia. Este análisis permite enmarcar la protesta y su escalada violenta en los ocho mecanismos de Della Porta, y ver cómo este ciclo de manifestaciones sociales en Colombia, que buscaban presionar al Estado y presionar cambios por la fuerza en las instituciones, encaja en esta propuesta. Al mismo tiempo, es innegable que existe una tendencia a escalar el nivel de represión estatal en la medida que se recrudece la violencia y se produce un mayor desorden en las manifestaciones, según la tesis de Malraux.

Tabla 1. *Tipologías de represión política*

TIPOLOGÍA		EVIDENCIA
Coacción / negación de participación política		Carlos Ruiz Massieu, jefe de la Misión de Verificación de Naciones Unidas, manifestó el 13 de julio de 2023: “De cara a las elecciones territoriales de octubre, hago un llamado a los actores armados ilegales para que respeten el derecho de la ciudadanía y de candidatos y candidatas a participar en una campaña libre de amenazas”.
Gobierno	FF. MM.	El 4 de mayo de 2021, France24 informó: “El presidente de Colombia, Iván Duque, sacó los militares a las calles de las principales ciudades para controlar manifestaciones y disturbios que rechazan su reforma tributaria. Acompañado por el comandante del Ejército, anunció el sábado que usará la figura de “asistencia militar” para combatir “a quienes, por la vía de la violencia, el vandalismo y el terrorismo pretenden amedrentar a la sociedad”. En un artículo del diario <i>El País</i> (diciembre de 2021) se denunció el uso desproporcionado de la fuerza por parte de los miembros de la Policía y el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD).

TIPOLOGÍA		EVIDENCIA
Gobierno	Institucionales	N. Ramírez (2021) afirma: "el sentimiento de frustración e impotencia ante la vulneración de derechos sin poder acudir a una autoridad que rápida y eficazmente atienda quejas y solicitudes reduce la confianza de los ciudadanos en el Estado. Como se ha sugerido, parte de las razones por las cuales el nivel de cumplimiento con la obligación de hacer aportes a pensiones es más bajo que en salud, tiene que ver, justamente, con esta desconfianza en el Estado y sus instituciones".
Instrumentalización social		El 29 de abril de 2021, miles de colombianos protestaron contra el proyecto de reforma tributaria. Aunque el presidente Iván Duque defendió la reforma como esencial para las finanzas nacionales, críticos y corresponsales, como Daniel Pardo de la BBC, destacaron que esta medida presiona a los sectores de la población que más han padecido durante la pandemia en Colombia.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2. Comparativo entre los mecanismos en el contexto colombiano

MECANISMOS	CASO COLOMBIANO
El primer mecanismo durante las confrontaciones entre agentes del orden y manifestantes es la intensificación policial de la vigilancia. Es esencial ejercer la represión de manera controlada, ya que cualquier desproporción deslegitima tanto a la Fuerza como al Estado.	Según el <i>Informe del Sector Defensa</i> (Ministerio de Defensa, 2021), por orden del Gobierno Nacional, se adoptaron medidas para hacer frente a la manifestación pública y pacífica con el fin de respetar, garantizar y proteger a la comunidad en pro de neutralizar y controlar la violencia generada, como lo demanda la Constitución Política de Colombia, respetando los derechos humanos, la diferencia étnica y multicultural, así como la protección de los líderes sociales. Este informe enfatiza que el 89 % de los 12 478 eventos acaecidos debido al paro nacional, entre el 28 de abril hasta el 4 de junio, fueron pacíficos. En esos casos, la fuerza pública garantizó la protección y el acompañamiento de estas actividades desde el Gobierno. Por otra parte, solo 1415 eventos presentaron disturbios y acciones violentas que afectaron la convivencia.
El segundo mecanismo es la escalada competitiva midiendo fuerzas en los ciclos de protesta entre los manifestantes de movimientos sociales o políticos y las fuerzas de seguridad.	CNN (5 de julio de 2021) describió a la primera línea como la defensa en las protestas antigubernamentales de Colombia. Su objetivo es contrarrestar la violencia y los ataques del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) y proteger a los manifestantes.

MECANISMOS	CASO COLOMBIANO
<p>El tercer mecanismo es la activación de redes militantes y organizaciones clandestinas.</p>	<p>La BBC (1.º de junio de 2021) menciona que los grupos de civiles en defensa de su integridad, bienes y honra disparan al lado de la policía durante las protestas, así mismo reportan 7 desaparecidos. La agencia Reuters (3 de mayo de 2021) menciona que Colombia denuncia infiltración de protestas por miembros de grupos armados ilegales.</p>
<p>El cuarto mecanismo es la segmentación organizativa, donde las organizaciones clandestinas se convierten en estructuras más jerárquicas, se fortalece el papel de sus líderes y se reduce la capacidad de decisión de sus militantes, especialmente a la hora de abandonar la organización.</p>	<p>CNN (5 de julio de 2021) identifica los grupos de primera línea en diferentes ciudades del país, especialmente en Bogotá y Cali, donde se les ha llamado a negociar con las autoridades para detener las manifestaciones. Alias "Menticol", integrante de los escudos azules en 2019, refiere que fue creada en respuesta a la muerte de Dilan Cruz.</p>
<p>El quinto mecanismo es la militarización de la acción, cuando aumenta la intensidad de la violencia (ataques contra bienes materiales, agresiones contra personas, asesinatos planeados, etc.) en un intento de supervivencia de las organizaciones terroristas.</p>	<p>Coljuristas, en una publicación del 3 de junio de 2021, menciona que el Gobierno está militarizando el manejo de las protestas que se desarrollan en el país, lo cual no contribuye a su solución. Según el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, o Código de Policía (Ley 1801, 2016, art. 170), la asistencia militar se define como "el instrumento legal que puede aplicarse cuando hechos de grave alteración de la seguridad y la convivencia lo exijan, o ante riesgo o peligro inminente, o para afrontar emergencia o calamidad pública". En estos casos, el presidente de la República se encuentra habilitado para disponer en "forma temporal y excepcional de la asistencia de la fuerza militar". Esta disposición no indica en forma precisa cuáles son las facultades que se otorgan al ejecutivo y a los mandatarios territoriales pues remite a "los protocolos y normas especializadas sobre la materia y en coordinación con el comandante de Policía de la jurisdicción".</p>
<p>El sexto mecanismo es el encapsulamiento, cuando la violencia política se expresa en la manipulación de la narrativa.</p>	<p><i>El Heraldo</i> (6 de mayo de 2021) informa del asesinato de Lucas Villa, estudiante de 37 años del programa de Ciencias del Deporte y Recreación de la Universidad Tecnológica de Pereira (UTP).</p>

MECANISMOS	CASO COLOMBIANO
El séptimo mecanismo es el encierro militante según la naturaleza de la organización clandestina.	<i>Semana</i> (15 de enero de 2022) presenta un reportaje de cómo infiltró la guerrilla del ELN a la primera línea.
El octavo mecanismo es el abandono de la clandestinidad; el grupo se transforma lentamente en una prisión para aquellos que quieren salirse de él.	<i>El Tiempo</i> (15 de junio de 2023) registró la noticia de un joven integrante de la Primera Línea que habría huido de las disidencias de las FARC y ahora estaba huyendo. La familia pide ayuda para encontrarlo.

Fuente: Elaboración propia.

Ideológicamente, la represión legítima del Estado, desplegada a través de las Fuerzas Militares y de Policía durante la protesta social, se encuadra bajo el concepto de *poder* de Michel Foucault, entendido como un mecanismo de represión, autoridad y fuerza, y una facultad para controlar el desorden. Se establece, así, que la jerarquía y las mallas de poder, presentes molecularmente en los hogares, forjan de manera inconsciente y anónima una percepción común acerca del poder del sistema estatal. Esto genera un sistema para el manejo integral de las relaciones de poder, ya sea para excluir o impedir, o para hacer creer y ocultar hechos.

Dicho dinamismo del poder desarrolla variantes en la identificación según quién lo ejerza en el contexto particular. Esto implica que, en el caso de la movilización social violenta, la mayor concentración de poder en el ejercicio de la represión la tenían los manifestantes debido a su capacidad de convocatoria. Por lo tanto, determinar quién detenta el poder detrás de estos actos es relevante al trazar una estrategia. En este sentido, se evidencia otra vertiente de la represión en función de la población participante, que afectó la movilidad y la seguridad del país.

Por otra parte, en relación a estos mismos eventos, el senador Iván Cepeda, en una entrevista realizada por Esther Rebollo (2021), señaló que la estrategia del Gobierno colombiano de alentar a civiles armados y a policías infiltrados para disparar contra los manifestantes podría derivar en un nuevo paramilitarismo. Además, instó a la ONU a actuar, argumentando que las simples "declaraciones" no son suficientes.

Si bien la protesta social es un medio legítimo para promover cambios en la sociedad y exigir derechos a través de la organización social y la acción colectiva en el espacio público (González, 2019), también es evidente que en 2021 tuvo un

impacto negativo en el orden público y afectó a la población civil, debido a los desmanes que se presentaron y el desconocimiento e irrespeto hacia las instituciones del Estado.

Por otra parte, en cuanto a las ciberamenazas, el observatorio del Centro Javeriana Cyberpro (2022), en su noticia sobre el caso del domingo 13 de marzo de 2022 en las elecciones para Congreso y las denuncias asociadas a las fallas en los sitios web de la Registraduría y del Consejo Nacional Electoral con el aplicativo móvil Infovotantes, confirmó que esto se debió a un ataque cibernético. Este caso evidencia el riesgo latente y la vulnerabilidad de los sistemas frente a estas amenazas a portales institucionales, clasificados como tipo DoS (*Denial of Service*, o "Negación de servicio" en español) o DDoS (*Distributed denial of service*, o "Negación de servicio distribuido" en español).

En respuesta, se implementó un plan de simulacros para mitigar los ataques cibernéticos y poder actuar de manera oportuna. Sin embargo, esto dejó en evidencia cierta incapacidad para prevenir estos ataques con la infraestructura técnica actual, pues se limitan en un enfoque reactivo para responder rápidamente ante un compromiso de los sistemas. Según el observatorio, el registrador comentó: "Lo que me reportaron los técnicos es que hubo una actividad inusual de los ingresos a la página y la aplicación, alrededor de las 7:45 a. m., pero el aplicativo se recuperó rápidamente gracias al plan de contingencia". De acuerdo con el portal, no hubo afectación en el conteo de votos, ya que es un proceso independiente que no depende de la página de la Registraduría, tal como lo afirmó el registrador.

La ausencia de estándares de protección de datos personales y de una legislación adaptada a la dinámica de los avances tecnológicos para salvaguardar la democracia proyecta un alto riesgo en el contexto de estos ciberdelitos. Adicionalmente, la manipulación de la información y la propagación de noticias falsas se posicionan como elementos de represión política que generan confusión en el electorado y pueden influir en los resultados electorales.

Reflexiones y conclusiones

La seguridad humana (PNUD, 1994) no solo busca garantizar derechos como vivir libres de miedo, necesidad o miseria y vivir con dignidad, sino que también enfatiza la responsabilidad individual de cuidarse a sí mismos y procurar su propio sustento. Así, su enfoque no se centra únicamente en subsidios, sino

en crear oportunidades para que las personas accedan a empleos, impulsen la economía y mejoren los índices de pobreza, garantizando así una vida digna en un entorno seguro.

En cuanto a la seguridad política, y en particular la amenaza de la represión política, esta se origina en la forma en que se articulan y consolidan las políticas de gobierno a través de las instituciones estatales. La represión no se limita a una faceta militar; es una manifestación de un Estado que no prioriza políticas adaptadas a las necesidades regionales, especialmente en áreas con poblaciones vulnerables. Estas zonas carecen de servicios básicos como acueducto, alcantarillado, electricidad y acceso a educación, salud, y enfrentan crisis alimentarias y ambientales. Además, estas comunidades viven bajo la amenaza constante de grupos delincuenciales al margen de la ley.

A pesar de que las Fuerzas Militares están encargadas de la seguridad, su papel no es suficiente para abordar integralmente las siete dimensiones de la seguridad humana. Las políticas públicas, distribuidas entre diversos sectores y ministerios, carecen de una coordinación efectiva, lo que puede generar esfuerzos contrapuestos o duplicados. Esta falta de cohesión se traduce en desatención hacia las necesidades ciudadanas, lo que es percibido como una forma de represión política. La desesperanza de la sociedad se alimenta de promesas gubernamentales no cumplidas, utilizadas como herramientas de control.

Justamente en las protestas sociales de 2021 en Colombia, el uso del poder y control ejercido a través del miedo, la violencia y el sometimiento a la población se destacó como un método de manipulación de masas. En estos casos, identificar con precisión a los actores generadores de violencia, así como sus causas y objetivos, se vuelve fundamental para enfrentar esta amenaza sin dejar de atender a las causas del descontento social. En relación con los cibercrimes que amenazan la democracia, es esencial generar conciencia, tal como señala la carta de la OEA, sobre los peligros inherentes al entorno digital, abogando por el fortalecimiento del proceso electoral.

Surge, entonces, una cuestión crucial: ¿Cuál entidad debería encargarse de articular los esfuerzos del Estado y coordinar las iniciativas de seguridad humana entre las instituciones? De acuerdo con lo expuesto y conforme a los roles y misiones de las distintas entidades del Estado, el organismo indicado para coordinar, articular e integrar estas iniciativas es el Ministerio del Interior o de Gobierno, conforme a lo establecido en la Ley 489 de 1998, en su artículo 59:

Deberes: Formular, coordinar y ejecutar la política pública, los planes, programas y proyectos en materia de derechos humanos y de derecho internacional humanitario. Trabajar en la integración de la Nación con las entidades territoriales y, en seguridad y convivencia ciudadana. Como también en asuntos étnicos, comunidad Lesbiana, Gay, Bisexual, Transexual e Intersexual (LGBTI) y población vulnerable. Adelantar diversas actividades para fortalecer la democracia, la participación ciudadana, la acción comunal, la libertad de cultos, la consulta previa y los temas de derechos de autor y derechos conexos. Coordinar las relaciones entre la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa, para el desarrollo de la Agenda Legislativa del Gobierno Nacional.

Los indicadores propuestos en el *Informe sobre desarrollo humano* (PNUD, 1994) para evaluar la represión política necesitan reconsideración, dada la inseguridad predominante por falta de políticas estatales en las siete dimensiones de la seguridad humana. Es crucial revisar el indicador que mide la amenaza, pues no solo debería basarse en el gasto militar en comparación con el gasto social, como sugiere el informe. También es esencial considerar las funciones y misiones que cada entidad estatal desempeña para fortalecer la seguridad humana y evaluar la actuación global del Estado en relación con la percepción comunitaria de seguridad en sus siete dimensiones.

El Plan de Gobierno “Colombia, potencia mundial de la vida” identifica a las Fuerzas Militares como el único ente coercitivo. Es vital reevaluar esta premisa, dado que, como se analizó, hay varios actores gubernamentales que pueden reprimir a la ciudadanía por indiferencia, omisión o negligencia, impidiendo la integración y colaboración entre diferentes instituciones para lograr transformaciones y reducir las amenazas contra la seguridad humana.

Dentro de la perspectiva de este Plan de Gobierno, es esencial definir un lenguaje unificado con términos claros y específicos, ya que el plan emplea conceptos que pueden interpretarse de manera diferente en el ámbito militar. En últimas, se debe procurar construir una democracia que priorice el diálogo y la concertación de políticas, y fomente la resolución de conflictos y la promoción de los derechos humanos entre los diferentes actores y agentes de la sociedad.

Referencias

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1979, 17 de diciembre). Resolución 34/169. *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. <https://bit.ly/3reJ5Am>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1990, 18 de diciembre). Resolución 45/166.
- BBC. (2021, 1.º de junio). *Paro nacional en Colombia*.
- Centro Javeriana Cyberpro. (2022, 28 de marzo). *Ciberataque durante las elecciones de Congreso 2022* [noticia]. <https://tinyurl.com/3pm8far4>
- CNN. (2021, 5 de julio). *¿Qué es la primera línea de las protestas en Colombia y qué es lo que piden?* <https://tinyurl.com/m8fx8rn7>
- Comisión de la Verdad. (2022). *Hallazgos y recomendaciones*. Capítulo del *Informe Final. Hay futuro si hay verdad*. <https://www.comisiondelaverdad.co/hallazgos-y-recomendaciones>
- El Herald*. (2021, 6 de mayo). "Nos están matando en Colombia": el grito de un estudiante antes de caer abatido por disparos durante las protestas.
- El País*. (2021, diciembre). *La ONU responsabiliza a la policía de al menos 28 muertes durante las protestas de este año en Colombia*.
- El Tiempo*. (2023, 15 de junio). Preocupación por joven de Primera Línea que desertó y estaría huyendo de disidencias. <https://tinyurl.com/w9pppmju>
- Freud, S. (1995). La represión. En *Obras completas* (vol. 14). Amorrortu.
- Gondouin, L. (2018). *La represión política de las organizaciones políticas y del movimiento mapuche en la transición democrática*. Museo de la Memoria y los Derechos Humanos; Área de Colecciones e Investigación.
- González Zapata, A. (2019). *Guía práctica: defender el derecho a la protesta social en Colombia*. Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos; Campaña Defender la Libertad: Asunto de Todas. <https://tinyurl.com/44e4ay6b>
- Ley 1801. (2016). *Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Congreso de la República de Colombia. <https://tinyurl.com/bdd4hrku>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2021, 9 de junio). *Informe del Sector Defensa. Garantías a la manifestación pacífica y control de acciones violentas*. <https://tinyurl.com/mrx2f62y>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (1948). *Carta de la Organización de los Estados Americanos*. <https://tinyurl.com/447xk344>
- Petro, G., & Márquez, F. (2022). *Programa de gobierno 2022-2026. "Colombia, potencia mundial de la vida"*. <https://gustavopetro.co/programa-de-gobierno/temas/>

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). Nuevas dimensiones de la seguridad humana. En *Informe sobre desarrollo humano 1994* (cap. 2). <https://tinyurl.com/bdeab7y8>
- Rebollo, E. (2021, 12 de mayo). Iván Cepeda, sobre la represión en Colombia: "El 'uribismo' utiliza todos los métodos, incluidos los abiertamente ilegales". *Público*. <https://bit.ly/3PbdM1q>
- Semana. (2022, 15 de enero). Exclusivo: así infiltró la guerrilla del ELN a la primera línea. <https://bit.ly/468CUN6>

Capítulo 30

Seguridad humana, derechos humanos y fuerza pública: desafíos y avances en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601.30>

Oscar Mauricio Gómez Muñoz

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La seguridad humana pone énfasis en la protección de los seres humanos y reconoce la existencia de amenazas multidimensionales a su vida y dignidad. Una de sus dimensiones es la seguridad política, que se refiere a la capacidad de las personas de vivir en una sociedad que respete sus derechos humanos fundamentales. En el marco de esta dimensión, se aborda la violación de los derechos humanos como una amenaza a la seguridad humana, y la relación entre seguridad, derechos humanos y fuerza pública en Colombia. Se analizan los conceptos, desafíos y la situación actual de la violación de los derechos humanos en Colombia, así como las acciones y capacidades desarrolladas por la fuerza pública para la protección de los derechos humanos en los últimos años. Si bien hay retos aún, se reconoce que la fuerza pública ha avanzado en promover el respeto a los derechos humanos mediante la formación de sus miembros.

Palabras clave: conflicto armado; derechos humanos; fuerzas armadas; legitimidad; seguridad humana

Oscar Mauricio Gómez Muñoz

Oficial del cuerpo de vuelo, piloto de la Fuerza Aérea Colombiana. Profesional en administración aeronáutica, Escuela Militar de Aviación, con Especialización en Seguridad y Defensa Nacionales, Especialización en Comando y Estado Mayor. Estudiante de Maestría en Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Estudiante del CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra. Contacto: oscarm.gomez@esdeg.edu.co

Citación APA: Gómez Muñoz, O. M. (2023). Seguridad humana, derechos humanos y fuerza pública: desafíos y avances en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 817-841). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602601.30>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN III: SEGURIDAD COMUNITARIA Y POLÍTICA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-56-4 (Volumen III)

ISBN digital: 978-628-7602-60-1 (Volumen III)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

El surgimiento del concepto de seguridad humana amplió la perspectiva tradicional sobre la seguridad, pues pasó de estar centrada en el Estado nación a poner el énfasis en los seres humanos en cuanto individuos cuya seguridad puede ser amenazada desde múltiples frentes. En este sentido, se trata de una seguridad multidimensional que contempla nuevas amenazas que atacan la vida y la dignidad humana, más allá de la nacionalidad de quienes se ven afectados. Por lo anterior, la seguridad humana es una noción de carácter *universal*, que reconoce que hay amenazas comunes para toda la gente; *interdependiente*, pues entiende que los problemas que afectan a la población trascienden las fronteras nacionales; vela por la *prevención temprana*, pues considera que el enfoque preventivo ahorra costos, y sobre todo es una seguridad *centrada en el ser humano*, pues se enfoca en la seguridad de las personas en la vida cotidiana (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 1994).

De acuerdo con el *Informe sobre desarrollo humano* del PNUD (1994), una de las dimensiones en que la seguridad humana se ve amenazada es la seguridad política, es decir, la capacidad de las personas de "vivir en una sociedad que respete sus derechos humanos fundamentales" (p. 37). Se trata, entonces, de una dimensión de la seguridad amenazada por la represión política, la violación de los derechos humanos y la falta de un Estado de derecho eficiente con una justicia eficiente. Este capítulo se concentra, especialmente, en la violación de los derechos humanos como amenaza a la seguridad humana. Para esto se recoge lo que se ha conceptualizado respecto a esta amenaza en años recientes, qué avances se han hecho para contrarrestarla y qué desafíos al respecto pueden encontrarse en la actualidad.

Es esencial evaluar cómo se ha manifestado tanto la protección como la vulneración de los derechos humanos en Colombia en años recientes. Esto se hace con el propósito de reconocer los logros del Estado en cuanto a la protección de esta dimensión de la seguridad y, al mismo tiempo, identificar áreas que requieren fortalecimiento. En este contexto, resulta relevante, por una parte, explorar la relación entre seguridad y derechos humanos y, por otra, considerar la interacción entre derechos humanos, normatividad y fuerza pública. Esta última es especialmente pertinente dada la marcada preocupación sobre la relación entre fuerza pública, seguridad y derechos humanos en el pasado reciente de Colombia.

En este sentido, este capítulo comienza con una conceptualización de la subdimensión de violación de derechos humanos. Se presentan, además, diversas posturas, teorías y explicaciones académicas sobre cómo se han interpretado, protegido y vulnerado los derechos humanos. Con ello, se demuestra que la relación entre seguridad y derechos humanos es compleja y demanda un enfoque integral, que tome en cuenta los variados escenarios donde los derechos humanos pueden estar en riesgo. En un mundo en constante evolución y globalización, es necesario repensar la seguridad y enfrentar los retos con una perspectiva que asegure el respeto y protección de los derechos humanos, con base en la comprensión de las demandas de seguridad de la población.

En un segundo momento, se explora la situación actual de la subdimensión de violación de derechos humanos en Colombia. A través de diferentes autores, se evidencia que esta subdimensión requiere una evaluación integral de la seguridad humana en el país. En este mismo apartado, se evalúa la perspectiva sobre la seguridad que existe en la fuerza pública, la cual ha experimentado cambios significativos en las últimas décadas, pues el Estado colombiano ha hecho esfuerzos continuos por fortalecer el respeto a los derechos humanos en el ámbito de la seguridad. Se evidencia que se han implementado políticas de capacitación y sensibilización, así como mecanismos de control político y veeduría, aunque persisten desafíos en la erradicación de prácticas contrarias a los derechos humanos. Es un proceso continuo que requiere la participación de la sociedad civil, las organizaciones de derechos humanos y la comunidad internacional, para promover una cultura de respeto por los derechos humanos en el país.

Finalmente, el último apartado se enfoca en las acciones de la fuerza pública para la protección de los derechos humanos. Si bien algunos autores citados muestran cierto escepticismo al respecto, se demuestra que el Estado

colombiano ha buscado cumplir con la normativa internacional en la materia y ha reflexionado sobre cómo abordar la seguridad en medio del complejo conflicto armado del país. En este contexto, se debe destacar el compromiso de la fuerza pública en respetar y garantizar los derechos humanos, evitando interferir en su disfrute y brindando las condiciones para su plena realización. Por lo anterior, se busca mostrar parte de la evolución de la política de derechos humanos y de (DIH) en el sector defensa, así como los avances en formación, educación e instrucción al respecto para la fuerza pública.

Para concluir, se ofrecen algunas reflexiones sobre la implementación de políticas y acciones que fortalezcan la protección de los derechos humanos por parte de la fuerza pública. Se destaca que, a pesar de los desafíos persistentes, se han realizado progresos en la capacitación en derechos humanos y en el sostenimiento de la disciplina. Sin embargo, es esencial continuar reforzando los mecanismos de supervisión y control para eliminar prácticas que atenten contra los derechos humanos. Además, se subraya que la fuerza pública ha establecido operaciones destinadas a proteger los derechos humanos, lo que ha debilitado al crimen organizado. También ha implementado acciones para resguardar los recursos naturales, identificándolos como elementos que pueden amenazar los derechos humanos desde un enfoque de seguridad humana.

La subdimensión de la violación de derechos humanos

Las progresivas transformaciones que se han venido dando en el sistema internacional, como la globalización y la mayor interconexión entre países, han generado nuevas amenazas para los Estados, para la vida y la seguridad de los individuos que los conforman. Estas amenazas, sin embargo, requieren que las necesidades y la seguridad de la población sean entendidas en ese mismo contexto de globalización y de interdependencia, pues, como se señaló, los riesgos y amenazas a la seguridad no solo atañen a los intereses de los Estados, sino que tienen lugar en la vida cotidiana de individuos cuyo bienestar se puede ver afectado por amenazas que trascienden la esfera nacional. En coherencia, esta perspectiva implica también reevaluar la separación entre la esfera internacional y la esfera interna de cada Estado, pues, si bien en este siglo han surgido y perviven diversos conflictos internos alrededor del mundo, algunos pueden

tener aspectos en común debido al “importante y marcado componente económico, en donde la pobreza se convierte en fuente y catalizador de las amenazas” (Devia & Niño, 2015, p. 90).

Adicionalmente, la respuesta individual del Estado puede ser insuficiente para proteger la dignidad y la integridad del individuo, especialmente porque el objeto de protección deja de estar centrado en la seguridad del Estado y empieza a enfocarse en las personas. Por lo anterior, desde la seguridad humana, el Estado no es el único actor relevante para garantizar la seguridad, sino que las organizaciones internacionales, o incluso el sector privado, pueden generar estrategias en pro del bienestar del individuo y la preservación de la dignidad humana. Esto es especialmente cierto en el caso de los derechos humanos, pues, como señala Fernández (2020), en la esfera nacional suelen ser los que están vinculados en la Constitución, mientras que los derechos humanos suelen hacer parte de la esfera internacional, pues es allí donde existen los tratados y convenios que más defienden este tipo de derechos, es decir, “aquellos derechos que tiene una persona por el hecho de ser tal” (p. 90).

Con todo, tanto los derechos fundamentales como los derechos humanos se ven expuestos a amenazas que van más allá de la noción tradicional de seguridad. Aspectos como la crisis económica, la globalización, las exigencias medioambientales, entre otros, no son solo nuevos retos, sino que superan la esfera nacional desde la cual se concebía la seguridad tradicionalmente. En este sentido, los Estados ya no pueden considerar que estos problemas son relevantes únicamente dentro de sus fronteras, por lo cual deben actualizar sus categorías jurídicas y sus formas de garantizar la seguridad.

Por lo anterior, la relación entre seguridad y derechos humanos es bastante compleja. De acuerdo con Fernández (2020), esta relación puede ser comprendida tanto en términos negativos como positivos. Es decir, se puede concebir en sentido negativo como una relación en la que la seguridad y los derechos humanos se contraponen, de modo que a mayor seguridad habría menor libertad, o, en sentido positivo, de modo que a mayor seguridad habría un “mejor ejercicio de los derechos humanos” (p. 89). En efecto, la búsqueda de equilibrio entre la seguridad y la libertad es un reto real que, sin embargo, en los Estados democráticos siempre debe suponer que se mantengan las garantías sobre los derechos humanos. No obstante, de acuerdo con Fernández (2020), los derechos no son absolutos y pueden existir situaciones que justifiquen su limitación. Por ejemplo, los derechos fundamentales pueden tener límites externos, por cuanto su

ejercicio puede ser limitado mientras se asegure y se reconozca el respeto de los derechos y libertades de los demás.

En coherencia con lo anterior, ciertas exigencias de seguridad podrían configurar límites legítimos a los derechos fundamentales, no así a los derechos humanos. No obstante, toda limitación debe mantener el principio de proporcionalidad y ser justificada. En el caso de Colombia, la Constitución nacional contempla la posibilidad de hacer uso de estados de excepción en momentos donde se requiera por motivos de seguridad; sin embargo, como lo afirma la misma Carta constitucional, aun en estos casos no pueden suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales.

El lugar de la fuerza pública en la protección de la seguridad y en relación con los derechos humanos ha sido bastante complejo, ya que en algunas naciones se ha permitido a las Fuerzas Militares tener un rol dentro de la seguridad interna sin que se haya declarado una situación excepcional. Esto puede llevar, según Fernández (2020), a que se difuminen las líneas entre las funciones de las Fuerzas Militares y las de Policía. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en 2006, señaló que las Fuerzas Militares no debían ser usadas para disturbios internos, pues estas fuerzas están más entrenadas en la derrota del enemigo.

Desde una postura positiva de la relación entre seguridad y derechos humanos, puede contemplarse que un mayor desarrollo de la seguridad permite un mejor ejercicio de los derechos, ya que descuidar la seguridad puede llevar a situaciones que limiten las posibilidades de la ciudadanía a ejercerlos. Por ello, de acuerdo con Fernández (2020), la seguridad pública es una política pública imprescindible, que debe implementarse desde la óptica de los derechos humanos y, por lo tanto, desde las garantías procesales y la protección judicial (p. 96). De hecho, para las organizaciones es claro que la seguridad es una base para el ejercicio de los derechos; por ejemplo, documentos como el *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009) resaltan el papel de la seguridad como responsabilidad del Estado. No obstante, desde la perspectiva de la seguridad humana, como se mencionó, se amplía el concepto de seguridad para llevarlo al individuo y no solo al Estado.

La seguridad humana, entonces, implica a su vez una transformación en la comprensión de la paz, ahora desde una concepción positiva y no solo como la ausencia de la guerra. En este sentido, se considera que una paz lograda solo

por medio de las armas es insuficiente, ya que el fin de las hostilidades es solo una parte de la paz y la seguridad. Por lo anterior, en la actualidad hay espacios donde se habla de una paz insegura, por ejemplo, en naciones donde se han reducido los conflictos armados, pero aún suceden muertes violentas.

Para Muñoz (2018), el concepto de la seguridad humana, como se ha explicado acá también, se ha desarrollado como una crítica constante a los modelos militaristas basados en el modelo de la Doctrina de la Seguridad Nacional; sin embargo, para este autor también se ha formado una nueva ortodoxia que reproduce una vez más una visión militarista sobre la seguridad. Así, si bien con el *Informe sobre desarrollo humano* (PNUD, 1994) se amplió la perspectiva de seguridad y se especificaron distintas dimensiones de amenazas para la seguridad humana, también en ocasiones el concepto de seguridad humana podía ser usado para justificar intervenciones en otros países con el fin de garantizar la seguridad global. De este modo, la seguridad humana podría funcionar como un dispositivo "de control que posibilita la administración de los desórdenes y la gestión de riesgos derivados de la inseguridad que algunos Estados débiles, fallidos o subdesarrollados representan para la seguridad de otros asumidos como fuertes o desarrollados" (Muñoz, 2018, p. 24).

Esto tiene que ver con la definición misma de *seguridad humana*, pues, según Muñoz (2018), con el surgimiento de este concepto y la ampliación de sus dimensiones, se generó una relación compleja entre la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo humano, debido a la dificultad de definir lo que es propio de la esfera de la seguridad y diferenciarlo del desarrollo de los derechos humanos. A esto se suman los cambios en la esfera internacional, donde fenómenos como la globalización han conllevado nuevos desafíos en términos de seguridad, por cuanto la frontera entre el interior y el exterior del Estado se desdibuja cada vez más.

Esto ha provocado que el concepto de seguridad humana se deje de usar como se pensó inicialmente, pues es en la esfera internacional algunos Estados lo han usado para justificar relaciones de sujeción de unos Estados sobre otros, con el pretexto de proteger los derechos humanos. De este modo, la seguridad humana podría usarse, o bien como una doctrina que sustenta la intervención de unos Estados en otros, cuando hay afectaciones graves a los derechos humanos, o bien como un concepto que fomenta el desarrollo de algunas regiones, con el fin de evitar que allí se generen problemas de seguridad que eventualmente pueden llegar a contagiar otros países.

En el primer caso, la declaración de universalidad de la seguridad humana podría verse en riesgo, pues, en términos prácticos, de acuerdo con Muñoz (2018), existe una división marcada entre países. Por un lado están los Estados desarrollados de Occidente, que pueden proveer seguridad humana, y por otro lado están los del llamado tercer mundo, que no pueden proveerla y, por tanto, deben ser intervenidos. Con respecto al segundo caso, la relación entre desarrollo y seguridad se basa en "la idea de que, por medio del desarrollo, se puede alcanzar la seguridad internacional" (Muñoz, 2018, p. 37). En este sentido, se supone que las situaciones de pobreza pueden generar contextos de inseguridad que se extienden más allá de las fronteras de los países. Para solventar este riesgo, sería necesario fortalecer esferas como la educación, la capacidad de ahorro, entre otros factores que pudiesen empoderar a la población afectada. En este sentido, desde la seguridad humana se asume que el escaso desarrollo de los países pobres y las guerras que se pueden generar en ellos son un problema de seguridad. No obstante, para Muñoz (2018), este factor también puede generar un control biopolítico sobre los países subdesarrollados y sus poblaciones, lo cual sería una continuación de la Doctrina de la Seguridad Nacional.

Como se observa, la relación entre seguridad y derechos humanos es bastante compleja, ya que, desde la perspectiva de la seguridad humana, se debe contemplar no solo una nueva visión de la seguridad, sino las múltiples esferas desde las que los derechos humanos pueden verse amenazados y, por tanto, atender cada uno de estos escenarios en un mundo cambiante, global y cada vez más interconectado. Adicionalmente, existen diferentes perspectivas teóricas acerca de las implicaciones y de cómo debería implementarse la seguridad humana.

Situación actual de la violación de derechos humanos

En el caso de Colombia, Devia y Niño (2015) realizaron un balance del estado de la seguridad humana para 2015. Para ello, tomaron como indicador el número de homicidios en el país, donde se evidenció entre 2000 y 2012 una reducción en la tasa de homicidios de más del 50 %; sin embargo, para 2015, el país seguía estando entre los países con mayor tasa de homicidios del mundo. Con respecto a las variables económicas y, específicamente, su impacto en las condiciones de

la población del país, los autores hicieron uso del índice de Gini, con lo cual encontraron que los índices de desigualdad no solo eran bastantes altos, sino que no presentaron mayores cambios durante los años evaluados. Para los aspectos sociales se contempló el índice de desarrollo humano, que evalúa aspectos como la expectativa de vida, los años promedio de escolaridad y el producto interno bruto (PIB) per cápita; en el año 2014, Colombia ocupaba el puesto 98 de 187 en la evaluación de este índice, lo cual mostraba amplias necesidades de mejora.

Por otro lado, con respecto a la medición de los elementos políticos de la seguridad humana, la evaluación se hizo “en función de la percepción en temas de participación política y confianza en las distintas instituciones de gobierno” (Devia & Niño, 2015, p. 98). Para ello, con base en una encuesta realizada por la Corporación Latinobarómetro en 2013, se estableció que para este año había una baja credibilidad en el sistema político colombiano. Particularmente en lo que se refiere a la protección de los derechos humanos, la encuesta preguntaba cómo consideraban la gestión del gobierno de entonces al respecto, encabezado por Juan Manuel Santos. Se registró casi una paridad en la respuesta, ya que 509 personas consideraban que la gestión era mala, mientras 463 consideraban que era buena.

Adicionalmente, otro aspecto que debe tenerse en cuenta en la experiencia colombiana son los problemas de violación de derechos humanos en el marco del conflicto interno, en lo cual se han involucrado grupos insurgentes, grupos armados ilegales y también el Estado. Garay y Pérez (2018) remarcan que el reconocimiento de los grupos guerrilleros como actores beligerantes en 2011 por parte del Estado colombiano recompuso la problemática acerca de cómo se comprendía la implementación de los protocolos y los acuerdos internacionales sobre derechos humanos y sobre DIH (p. 90). Para estos investigadores, fueron las condiciones del Acuerdo Final de paz con la guerrilla de las FARC las que propiciaron la intervención de actores de la comunidad internacional para dar garantías a la reformulación e implementación de estándares internacionales en materia de protección de derechos humanos. Los acuerdos enuncian una serie de amenazas y violaciones a los derechos humanos debido a las tensiones y conflictos históricos sobre la tenencia de la tierra en sectores rurales del país (Garay & Pérez, 2018, p. 92), así como por la violencia política, que se recrudeció desde la mitad de la década de los ochenta, y la posterior emergencia de grupos paramilitares que comenzaron a disputar el control territorial con los grupos guerrilleros.

La implementación del Acuerdo Final pone de manifiesto que el Estado debe ser el garante de los acuerdos, donde es fundamental la protección de los derechos humanos en el marco del conflicto interno (Garay & Pérez, 2018, p. 97). Esto, a su vez, evidencia una serie de retos en materia de seguridad, para lo cual la fuerza pública juega un papel fundamental, “enfocada en tres ejes: la promoción y garantía de los derechos humanos, el fortalecimiento de la estabilidad para garantizar la paz y el fortalecimiento de la seguridad y la defensa nacional” (Garay & Pérez, 2018, p. 97). Es en este punto donde se da la recomposición sobre la comprensión del DIH y el derecho internacional de los derechos humanos, ya que el nuevo panorama de amenazas a la seguridad, donde intervienen reducidos de las FARC, grupos disidentes, grupos delincuenciales organizados (GDO) y grupos armados organizados (GAO), delimita el accionar de la fuerza pública en función de los compromisos y protocolos internacionales (Garay & Pérez, 2018).

De esta manera, de acuerdo con la ONU, el conflicto no internacional ha alcanzado características de emergencia compleja, razón por la que exige una respuesta internacional (Garay & Pérez, 2018, p. 99). Por ello, la modernización de la fuerza pública se da en función del Acuerdo Final y los informes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, que insiste en que todo uso de la fuerza por parte del Estado debe estar conforme con el derecho internacional de derechos humanos, salvo las acciones en contra de los grupos guerrilleros clasificados objetivamente como grupos armados organizados, a los que se les aplica el DIH (Garay & Pérez, 2018, p. 101).

En suma, siguiendo a estas autoras, las condiciones del conflicto interno y el acuerdo de paz han abierto un nuevo horizonte de reapropiación sobre las maneras en que se ha entendido y aplicado la protección de los derechos humanos y el DIH. De esta forma, en enfoque de la seguridad humana exige replantearse en función de estas nuevas condiciones, con el objetivo de “generar estrategias para garantizar la seguridad humana, lo cual debe ir de la mano con el respeto de los derechos fundamentales, categorías esenciales para el logro de una paz estable y duradera” (Garay & Pérez, 2018, p. 100).

Señalado lo anterior, es evidente que se requiere una evaluación del estado de la seguridad humana en Colombia con respecto a la protección de los derechos humanos y su violación. Para ello es importante seguir construyendo y fortaleciendo la visión de la seguridad para la fuerza pública así como las acciones para mejorar el conocimiento y aplicación de acciones de protección de los derechos humanos.

La perspectiva sobre la seguridad en la fuerza pública

En este apartado se expone cómo ha cambiado la perspectiva de seguridad para la fuerza pública en las últimas décadas. De acuerdo con Rodríguez (2013), desde la segunda mitad del siglo XX la comunidad internacional ha hecho esfuerzos por establecer normas mediante las cuales los Estados reconozcan y protejan los Derechos Humanos. Finalizando la Guerra Fría, estos esfuerzos llevaron a una mayor preocupación por la interiorización de estos derechos en el quehacer y en la formación de la fuerza pública. A partir de una fuerte iniciativa, se empezó a fomentar desde Estados Unidos, por medio de la instrucción y la cooperación militar, que la fuerza pública de Latinoamérica empezará a sensibilizarse sobre la protección de los derechos humanos en todas sus actividades (Rodríguez, 2013, p. 144).

No obstante, de acuerdo con Rodríguez (2013), si bien esta tendencia fue importante en Latinoamérica, en el caso de Colombia, debido a las condiciones del conflicto armado de comienzos de los años noventa, la fuerza pública presentó una "inusitada dureza a la hora de tratar los grupos ilegales y sus colaboradores". Sin embargo, esto puede evaluarse y contrastarse a la luz de los avances en entrenamiento y capacidades de protección de los derechos humanos por parte de la fuerza pública.

El Estado Colombiano y su fuerza pública han buscado de manera permanente velar por la protección de los derechos humanos. Por ello se acogieron al Estatuto de Roma en 2002, aunque haciendo explícita "una reserva de nueve años para que este marco jurídico internacional no aplicara a Colombia" (Rodríguez, 2013, p. 146). Según Rodríguez (2013), que el Estado se haya acogido al Estatuto de Roma generó algunas inquietudes entre miembros de las instituciones armadas, ya que podrían ser juzgados por una instancia supranacional en el caso de delitos de lesa humanidad. Adicionalmente, desde la perspectiva de Rodríguez (2013), si bien el Estado colombiano muestra una legislación fuerte en pro de los derechos humanos, es necesario hacer mayores esfuerzos para que dicha legislación se refleje en la práctica de todos los miembros de las Fuerzas Militares, trabajando en su interiorización de estos principios y en el control político y veeduría sobre las Fuerzas Militares.

En este sentido, la cuestión fundamental sería explicar por qué el comportamiento de algunos miembros de las Fuerzas Armadas no se ajusta al marco normativo de la defensa de los derechos humanos. Al respecto, Rodríguez (2013) argumenta que, en los países con conflictos, como Colombia, la tropa suele ser muy profesional en términos técnicos para enfrentarse en guerra de guerrillas;

sin embargo, se debería profundizar valores como el deber con la ciudadanía, pues las tropas se quedan con una visión muy centrada en el servicio de la patria, pero alejada del ciudadano civil.

En esto coincide, en parte, Andrade (2017), quien señala que la década de los noventa marcó un punto de inflexión, cuando hubo mayor injerencia civil en los temas de defensa y seguridad nacional, así como esfuerzos por limitar la autonomía militar. Por ese motivo, en la Constitución de 1991 se reformó la estructura del Estado y se formularon medidas judiciales para clarificar "las relaciones cívico-militares en el marco de la supremacía civil" (Andrade, 2017, p. 152). No obstante, el autor señala que hay quienes son escépticos con respecto a la valoración de los avances del control civil sobre el poder militar, pues, a pesar del mayor conocimiento sobre DIDH y el DIH por parte de la fuerza pública, perviven algunas violaciones a ellos. Debido a esto, hay que profundizar en la profesionalización y el control, como se ha señalado.

Para comprender y discutir lo anterior, es importante analizar cómo se ha desarrollado el conflicto en la región y cómo esto se ha relacionado con la seguridad humana y los derechos humanos. En primera instancia, es importante comprender las características del conflicto en Colombia y cómo se ha buscado enfrentar el conflicto de acuerdo con estas características y las normas vigentes. Al respecto, es importante señalar que, para entender el conflicto en Colombia y cómo debe gestionarse la seguridad, es fundamental integrar una amplia gama de sectores que también se ven afectados por las problemáticas de la seguridad, no solo en Colombia, sino en la región andina en general.

Tickner y Mason (2002) consideran que el desarrollo de la seguridad humana en la región andina debe tener en cuenta las comunidades locales subregionales e indígenas, además de los actores políticos que tienen influencia transnacional en esta región. Así, la cualidad transnacional es un factor que ha tomado gran protagonismo, ya que es necesario buscar estructuras de seguridad humana en las prácticas globales. Para el caso colombiano, las acciones delictivas de grupos guerrilleros y paramilitares en las fronteras con Venezuela y Ecuador son ejemplos de la naturaleza transnacional de la crisis colombiana que se estaba consolidando a inicios del milenio. Asimismo, la participación de actores no gubernamentales, como inmigrantes y grupos armados, hace parte de estas dinámicas (Tickner & Mason, 2002, p. 140).

Por otro lado, Bernal (2012) ofrece un análisis sobre los vínculos y tensiones entre los derechos humanos, el desarrollo humano y la seguridad humana

a partir del caso de las personas desplazadas internamente en Colombia, bajo la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional. Esto es relevante, ya que una característica fundamental del conflicto armado es que ha generado innumerables desplazamientos internos. Bernal acota la noción de *seguridad humana* como un proceso en el cual el Estado debe proteger la seguridad de las personas. De esta manera se pueden garantizar derechos como la libertad para vivir sin miseria —*freedom from want*— y la libertad para vivir sin miedo —*freedom from fear*—. (Bernal, 2012, p. 189)

Adicionalmente, Bernal (2012) también indica que la comprensión de la seguridad humana ha trasladado la prioridad de la seguridad territorial hacia la seguridad de las personas. Asimismo, la seguridad humana ha llevado a repensar la intervención —con el fin de proteger los derechos de los ciudadanos— desde los límites de un Estado a considerar la seguridad individual de los seres humanos a nivel global (Bernal, 2012, p. 196). Para la autora es importante señalar que el discurso de la seguridad humana proviene de los Estados, bajo concepciones y presiones de la comunidad internacional, por lo que no se evidencia un rol activo de la sociedad civil y actores no estatales. Respecto al vínculo entre derechos humanos y desarrollo humano, Bernal afirma que la perspectiva del desarrollo ha aceptado la importancia de los derechos humanos por influencia internacional, en busca de promover la acción orientada por procesos centrados en los humanos (Bernal, 2012, p. 192). No obstante, en el plano discursivo también se encuentran algunas disyuntivas: existe un gran riesgo de que los derechos humanos sean cooptados o instrumentalizados por los discursos del desarrollo humano (p. 201).

Ahora bien, el caso de la Sentencia T-025 (Corte Constitucional, 2004) es analizado por la autora para evidenciar las discusiones y limitaciones que se dieron desde la rama judicial del poder estatal para dar cuenta de violaciones de derechos fundamentales de ciudadanos que fueron forzados a desplazarse de sus lugares de vivienda debido al actuar de grupos guerrilleros —como las FARC— y paramilitares. Se evidencia que las altas condiciones de vulnerabilidad en materia de vivienda, salud, educación, acceso a servicios públicos, entre otros, es producto de la falta de actuación por parte del Estado para implementar políticas públicas que logren contrarrestar y atender estas contingencias de manera inmediata. Bernal (2012, p. 209) afirma que las personas con desplazamiento interno forzado tuvieron acceso a necesidades básicas de subsistencia hasta el año 2011, a pesar del dictamen del fallo —en el año 2004— y las protestas de defensores de derechos humanos.

La creación e implementación de políticas públicas para atender las necesidades de las personas desplazadas internamente no es suficiente, ya que este fenómeno va más allá de la protección de los derechos humanos individuales. También se integra a una agenda social más amplia: el fortalecimiento de las instituciones del Estado y el empoderamiento de las comunidades marginadas. En ese sentido, las violaciones estructurales de las que estas poblaciones han sido víctimas también están sujetas a necesidades de desarrollo y estrategias de seguridad (Bernal, 2012, pp. 208-209). Para el fallo, la única responsabilidad del Estado se encuentra en la omisión sobre políticas públicas para proteger a las personas desplazadas (p. 210).

En el fallo tampoco se profundizó sobre las lógicas de incursión de los grupos armados ilegales sobre los territorios. La autora indica que varias investigaciones ya dan cuenta de que la tenencia de la tierra y su invasión y expropiación violenta se rigen por la intención de mantener el control de tierras con objetivos económicos. La apropiación de territorios por parte de grupos armados, como se dio esencialmente en la lucha entre la guerrilla de las FARC y los grupos paramilitares, no tiene una finalidad exclusivamente política, sino también económica (Bernal, 2012, p. 212).

Esta situación de conflicto lleva a preguntarse cuál ha sido la capacidad del Estado para enfrentar estas amenazas. Según Tokatlian (2002), para principios del milenio, el Estado presentaba una fuerte debilidad institucional e incapacidad para proteger a la ciudadanía. De acuerdo con este autor, la magnitud de movimientos guerrilleros, mafias organizadas y bandas criminales parecía disminuir la posibilidad del Estado de actuar en defensa de la población civil y establecer una soberanía institucional y territorial que consolidara el orden constitucional. En este contexto, Tokatlian (2002) considera las posibilidades de intervención que estaban calculando los Estados Unidos mediante el Plan Colombia, un proyecto, según este autor, de intervencionismo de "viejo cuño" con el que se ofrecía un apoyo de orden militar mediante tropas, armas, entrenamiento, información, entre otros aportes (Tokatlian, 2002, p. 172).

Este plan también contemplaba crear un "cerco diplomático" de los países fronterizos con Colombia y también de aquellos que sufrían en las enredadas rutas del narcotráfico, con el fin de generar presión o apoyo sobre los conflictos que sucedían en esos territorios transnacionales, de modo que tuviese un impacto para contrarrestar estas condiciones que amenazaban la seguridad humana; a fin de cuentas, la población civil no combatiente era la más afectada.

En suma, desde el concepto de seguridad humana, entre la década de 1990 y el 2000 se empezó a barajar la posibilidad de comprender el conflicto interno armado como un fenómeno multidimensional y de orden transnacional. No obstante, la concepción de seguridad aún estaba atada a la resolución militar como uno de los principales modos de contrarrestar y eliminar los factores de inseguridad en la región.

Pese a lo anterior, de acuerdo con Forero (2002), durante el gobierno de Andrés Pastrana se buscó desarrollar un fuerte conocimiento de los derechos humanos dentro de la fuerza pública lo que llevó a una reducción de las denuncias, aunque lamentablemente algunos miembros siguieron involucrados en situaciones de violación de derechos humanos. También durante este gobierno, de acuerdo con Illera & Ruiz (2018), se llevó a cabo un fortalecimiento de las Fuerzas Militares que, si bien tuvo como objetivo la lucha antinarcóticos, ofrecería los recursos necesarios para la lucha contrainsurgente que retomaría el gobierno de Álvaro Uribe, tras la deslegitimación pública de los procesos de paz. En este contexto se instaura la política de Seguridad Democrática, que conllevó un abordaje más agresivo por parte del gobierno contra la insurgencia armada. Estos sucesos, además, fueron acompañados de un proceso de paz con las autodefensas y un debate público sobre algunas posibles vinculaciones entre estas y las Fuerzas Militares.

Por lo anterior, un punto de debate importante ha sido el impacto de la política de Seguridad Democrática del gobierno de Álvaro Uribe en las relaciones cívico-militares, al entender que la responsabilidad sobre la seguridad no debe caer exclusivamente en la fuerza pública, sino que es una responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad. De acuerdo con las lecturas oficiales, esto implicó un esquema en el que se establecían responsabilidades bajo estricto control civil y dentro del respeto de la ley. No obstante, para Andrade (2017), esto no es tan claro, pues al mismo tiempo dicha política podría haber implicado una conducción bélica del conflicto.

Por otro lado, para Cruz (2016), "durante el gobierno de Uribe se reactivó la Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN)" (p. 13), que además desconocía el conflicto armado y lo diagnosticaba como amenaza terrorista. De acuerdo con este autor, durante el gobierno de Álvaro Uribe, se mantuvo el esquema de relaciones cívico-militares instituido desde el Frente Nacional, mientras que las reformas a las Fuerzas Militares se mantuvieron en el nivel técnico y operativo, sin modificar aspectos doctrinales. No obstante, estas circunstancias pudieron

llevar a una ampliación de la autonomía de la fuerza pública, pues, si bien la política de seguridad democrática fue efectiva para debilitar a la guerrilla, promovió una subordinación de lo político a lo militar y privilegió la seguridad nacional por encima de otros elementos (Cruz, 2016). El impulso de este cambio se dio ante el desprestigio del proceso de paz con las FARC durante el gobierno de Pastrana, por lo cual el gobierno Uribe se centró en el tema de la seguridad.

Las acciones de la fuerza pública para la protección de derechos humanos

Si bien los autores citados en el apartado anterior muestran posturas algo escépticas frente a las acciones emprendidas por la fuerza pública para la protección de los derechos humanos, también es claro que el Estado colombiano ha buscado acogerse a la normativa internacional en materia de derechos humanos y ha reflexionado de manera continua sobre cómo enfrentar la seguridad en el marco de un complejo conflicto armado en el que existen múltiples actores potencialmente violadores de los derechos humanos. En este contexto, el compromiso de la fuerza pública con el respeto y garantía de los derechos humanos es fundamental. Por un lado, deben evitar interferir en el goce de los derechos y, por otro, brindar las condiciones para que estos derechos se puedan realizar plenamente (Ardila, 2022, p. 315).

En este orden de ideas, la Constitución de 1991 señala que a la fuerza pública, "en las etapas de su formación, se les impartirá la enseñanza de los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos" (art. 222). Así, la política de formación en derechos humanos en la fuerza pública ha venido evolucionando, con el fin de asegurar "el respeto por los derechos a través de su transversalización en toda la malla de formación curricular de los integrantes de la fuerza pública", en su proceso de profesionalización (Ardila, 2022, p. 317).

Para lograr este objetivo, se requieren normas y estrategias diversas para formar a la fuerza pública en los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, pero también de una funcionalidad y unas políticas de seguridad y defensa que aseguren el respeto de los derechos humanos. Para el caso de Colombia, el Ministerio de Defensa Nacional (2022) señala:

Si bien es cierto que en el contexto del conflicto armado se han presentado casos de uso excesivo de la fuerza y de violación de los derechos humanos, las políticas adoptadas denotan que estos comportamientos no hacen parte de un patrón de conducta autorizado o tolerado por el Estado. (p. 317)

Para demostrarlo, esta publicación busca evidenciar cómo ha evolucionado la política de los derechos humanos y de DIH en el Sector Defensa. Entre varios de los hitos señalados destacan, especialmente, las acciones emprendidas desde el año 2000 para hacer de la legitimidad el centro de gravedad de las actuaciones de la fuerza pública. En este contexto, durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez se expidió la primera Política Integral de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario, que marcó la hoja de ruta para la actuación de la fuerza pública, luego acogida por los gobiernos posteriores.

Más recientemente, en 2019, se expidió la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, que expresa el compromiso de las autoridades con los derechos humanos al afirmar:

Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional convergerán conforme a sus misiones constitucionales y se dará en el marco estricto de las normas de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, observando el ordenamiento jurídico y los contextos concretos en los que se adelanten las operaciones militares y los operativos de la policía. (MinDefensa, 2019, p. 39, como se citó en Ardila, 2022, p. 328)

Adicional a lo anterior, durante los diferentes y complejos episodios de protesta social que se presentaron durante el gobierno de Iván Duque, el presidente rechazó públicamente los casos de abuso de fuerza que se presentaron y solicitó a los órganos competentes que realizaran las investigaciones y sanciones pertinentes. En coherencia con esto, en 2021 se expidió el Estatuto de Reacción, Uso y Verificación de la Fuerza Legítima del Estado y Protección del Derecho a la Protesta Pacífica Ciudadana, por el cual se dio un mensaje de cero tolerancia con violaciones a derechos humanos. Este estatuto nació a partir del cumplimiento de una orden judicial y de una mesa de trabajo en la que participaron varias entidades del Estado, así como organizaciones de la sociedad civil.

Además, en este mismo año, se publicó el primer *Informe de derechos humanos y fuerza pública*, publicado por el Sector Defensa, con el fin de registrar "las acciones, resultados y avances de la Fuerza Pública frente a la situación de derechos humanos en el país durante el año 2021, que plantearon grandes retos y desafíos de seguridad y defensa para los colombianos" (Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, 2021, p. 4). Este informe contó con el liderazgo del "Viceministerio para las Políticas de Defensa y Seguridad en articulación con la Dirección de Derechos Humanos

y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Defensa Nacional y la participación de las oficinas de Derechos Humanos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional" (p. 4)

En el informe no solo se presentan los desafíos con respecto a la protección de derechos humanos, sino también las capacidades de la fuerza pública y los avances en formación, educación e instrucción en derechos humanos y DIH para la fuerza pública. En primera instancia, este informe permite constatar que el Ministerio de Defensa ha ejecutado políticas para responder a las amenazas sobre los derechos de la ciudadanía, especialmente desde "un marco de cero tolerancia a las violaciones de Derechos Humanos" (Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, 2021, p. 8). Al respecto, en el apartado 3 señala los planes, operaciones y logros con respecto a la protección de los derechos humanos. Allí se señalan logros contra las estructuras del crimen organizado que perpetran hechos de violencia y violaciones de los derechos humanos, como la captura de alias Otoniel y alias Marihuana, quienes habían cometido homicidio, desplazamiento forzado, porte ilegal de armas y narcotráfico, entre otros delitos.

Adicionalmente, se mencionan logros con respecto a la protección del agua, la biodiversidad y la calidad del medio ambiente, así como en la seguridad del campo y la recuperación de territorios a través del desminado humanitario. Por otro lado, se destaca que el Ministerio de Defensa busca responder de manera rápida las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, así como el hecho de que la fuerza pública ha aportado en los procesos de retorno, reubicación de la población desplazada y restitución de tierras.

Con respecto a la formación en derechos humanos en la fuerza pública, el informe destaca que el respeto por los derechos humanos y el cumplimiento de las normas del DIH hacen parte de la educación y la doctrina de la fuerza pública. En esta línea, en 2021 se implementó la Política Sectorial de Educación para la Fuerza Pública (PEFUP), política que rige de 2021 a 2026, y una estrategia de integridad que busca la apropiación de los derechos humanos por medio de talleres, cursos, capacitaciones, entre otros espacios formativos. Además, de acuerdo con el informe:

En cumplimiento al Plan Anual de Capacitación se logró la formación y capacitación de 95 573 uniformados curricularmente y 433 340 extracurricularmente (que incluyen los resultados del Plan de Capacitación de la Directiva Ministerial Permanente N° 11 de 2019 relacionada con los lineamientos para el fortalecimiento de los planes anuales de capacitación extracurricular para

la Fuerza Pública en derechos humanos y derecho internacional humanitario, con 53 actividades a nivel nacional. (Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, 2021, p. 24)

Estas actividades fueron apoyadas por el Comité Internacional de la Cruz Roja.

Finalmente, con respecto al mantenimiento de la disciplina para el respeto de los derechos humanos, se destaca que en 2021 se establecieron instrucciones, resoluciones y circulares que buscaban prevenir la violación de derechos humanos. No obstante, la disciplina no se limitó a la emisión de este tipo de documentos, sino que también se basó en una política de cero tolerancia a la violación de derechos humanos. Por ello se han emprendido investigaciones penales, disciplinarias y administrativas. Muestra de ello es que, en ese año, en el marco de las movilizaciones sociales:

la Policía Nacional inició 231 indagaciones disciplinarias, de las cuales 193 fueron cerradas, 38 se encuentran vigentes y 23 fueron objeto de solicitud y traslado a la Procuraduría General de la Nación. Igualmente, se cuenta con el registro de 9 sanciones disciplinarias. (Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, 2021, p. 29)

Por otro lado, con respecto a las instrucciones impartidas a nivel operacional, es importante aclarar que todas las directrices y políticas de derechos humanos son incorporadas en los manuales y órdenes operacionales de la fuerza pública, por lo cual tienen "impacto en todas las operaciones tácticas desplegadas por las Fuerzas Militares, así como en los procedimientos de la Policía Nacional" (Ardila, 2022, p. 334). Como antecedente de esto, se puede mencionar que en 1994 se crearon las oficinas de derechos humanos en las Fuerzas Militares, con el fin de asesorar a los comandantes para asegurar su respeto a estos derechos.

Más adelante, en 2007, se expidieron nuevas directivas para fortalecer la transversalización del derecho internacional de los derechos humanos, con el fin de "lograr la estandarización de procesos comunes en las Fuerzas Militares" (Ardila, 2022, p. 336). Esto se materializó mediante acciones como la implementación del Modelo Único Pedagógico (MUP), la incorporación de un asesor jurídico operacional y la enseñanza de los derechos humanos en forma transversal en las materias militares, entre otras. Al respecto, es importante destacar la figura del asesor jurídico para que las operaciones se den dentro del marco legal y, por tanto, se fortalezca la disciplina operacional, con mayor claridad sobre las obligaciones que existen para el cumplimiento de los derechos humanos y el DIH.

Con respecto a la evolución de las políticas sobre derechos humanos en la Policía Nacional, también en 1994 se creó la Oficina de Derechos Humanos para esta institución, luego convertida en la División de Derechos Humanos, con el fin de fortalecer los procesos de capacitación, promoción y difusión de los derechos humanos a través de conferencias dentro de las escuelas de operación y en las unidades operativas policiales (Ardila, 2022, p. 340). Esta división tiene entre sus funciones definir políticas y acciones para asesorar al director general de la Policía Nacional en asuntos de derechos humanos y seguir los casos sobre derechos humanos que cursan en contra de la Policía Nacional, solo por mencionar algunas.

Actualmente, el artículo 2 de la Ley 2272 (2022) define cómo comprende el actual gobierno la seguridad humana para el Estado. Indica, entre otras cosas, que el Estado debe garantizar la seguridad humana “con enfoque de derechos, diferencial, de género, étnico, cultural, territorial e interseccional para la construcción de la paz total”. En esta medida, la paz total se considera un concepto central de la seguridad humana. Por lo anterior, para el actual gobierno debe existir un cambio de paradigma en la seguridad, que ponga en el centro los derechos humanos. No obstante, es importante anotar que dicho cambio, como se ha mencionado, ha venido gestándose desde años anteriores, pues la fuerza pública ha venido fortaleciendo su formación en derechos humanos durante las últimas dos décadas.

Conclusiones

La indagación sobre la situación de la subdimensión de la violación de los derechos humanos desde la perspectiva de la seguridad humana permite afirmar que en Colombia se han impulsado políticas y acciones destinadas a reforzar la protección de los derechos humanos por parte de la fuerza pública, aunque aún hay retos pendientes por enfrentar. Se han evidenciado progresos en la formación, educación e instrucción en derechos humanos dirigida a la fuerza pública, en línea con el mandato constitucional que promueve la enseñanza de los fundamentos democráticos y los derechos humanos en su capacitación. Adicionalmente, se constatan esfuerzos sostenidos en mantener la disciplina y el respeto hacia los derechos humanos, mediante investigaciones y sanciones en casos de posibles transgresiones, así como una política de cero tolerancia frente a las violaciones de derechos humanos.

A pesar del escepticismo y las preocupaciones expresadas por algunos expertos en el tema, es evidente que el Estado colombiano ha intentado adherirse a la normativa internacional en derechos humanos y ha reflexionado sobre cómo abordar la seguridad en el contexto del complejo conflicto armado nacional. En respuesta, se han impulsado políticas de formación y sensibilización, además de mecanismos de control político y veeduría que deben ser reforzados para eliminar cualquier conducta contraria a los derechos humanos. Esto exige un esfuerzo constante en investigación, formación y capacitación, en el cual la fuerza pública sigue comprometida, alineada con el mandato constitucional y con su objetivo de asegurar que los ciudadanos disfruten plenamente de sus derechos.

Dentro de los avances más destacados en la evolución de la política de derechos humanos y DIH en el sector defensa, se hallan la Política Integral de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario, establecida durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, así como la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, promulgada en 2019. A estos se suma el Estatuto de Reacción, Uso y Verificación de la Fuerza Legítima del Estado y Protección del Derecho a la Protesta Pacífica Ciudadana, introducido en 2021. No obstante, es esencial continuar impulsando la participación de la sociedad civil, organizaciones de derechos humanos y la comunidad internacional para promover no solo una cultura de respeto hacia los derechos humanos en Colombia, sino también herramientas que contribuyan a contrarrestar las diversas amenazas que pueden afectarlos.

En concordancia con lo anterior, la fuerza pública ha reorientado su enfoque sobre la seguridad, lo que ha llevado a un mayor énfasis en la incorporación de estos derechos en la formación y labores diarias de la fuerza pública. Esto también se refleja en el diseño de operaciones enfocadas en la protección de los derechos humanos, al enfrentar las estructuras del crimen organizado que han atentado contra estos derechos en tiempos recientes en Colombia. Paralelamente, ha impulsado acciones para resguardar recursos hídricos, la biodiversidad y la calidad ambiental, al reconocer que estos aspectos pueden influir en la vulneración de los derechos humanos desde la óptica de la seguridad humana.

De esta manera, se puede sostener que la fuerza pública en Colombia ha mostrado sensibilidad hacia la comprensión de la seguridad humana, considerando nuevas amenazas que pueden afectar el disfrute íntegro de los derechos humanos. Sin embargo, resulta esencial continuar con una evaluación constante

sobre cuáles son las demandas y los elementos que determinan la seguridad de la población en un entorno tan interconectado y globalizado como el actual. Esto conlleva reconsiderar conceptos tradicionales de seguridad, la distinción entre el ámbito internacional y el interno del Estado, así como el rol de las organizaciones internacionales, entre otros aspectos, todo con el objetivo de asegurar el bienestar y la dignidad de las personas.

Como se señaló a lo largo del capítulo, tanto los derechos fundamentales como los derechos humanos están expuestos a amenazas que trascienden la noción tradicional de seguridad y requieren actualizaciones en las categorías jurídicas y las formas de garantizar la seguridad. La relación entre seguridad y derechos humanos puede ser comprendida en términos negativos y positivos, y encontrar un equilibrio entre ambos es un desafío real en los Estados democráticos. Si bien los derechos pueden tener limitaciones justificadas, estas deben mantener el principio de proporcionalidad y respetar los derechos y libertades individuales. En el caso de Colombia, la Constitución nacional permite estados de excepción por motivos de seguridad, pero ni siquiera en estos casos pueden suspenderse los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Referencias

- Andrade Becerra, O. D. (2017). *Relaciones cívico-militares en Colombia: Apuntes para un estado del arte*. Universidad Externado.
- Ardila Castro, C. A., et al. (2022). *Aporte a la verdad: Contexto de la fuerza pública para la memoria histórica*. Universidad Sergio Arboleda.
- Bernal Bermúdez, L. (2012). A review of the interconnectedness and indivisibility of human rights, human development and human security agendas: The case of the Colombian internally displaced population. *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 21, 181-221. <https://tinyurl.com/2z6wn6x2>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*.
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional n.º 116*. <http://bit.ly/2NA2BRg>
- Corte Constitucional de Colombia. (2004, 22 de enero). Sentencia T-025 (Manuel José Cepeda, M. P.). <https://tinyurl.com/jnhmr69m>
- Cruz Rodríguez, E. (2016). Las fuerzas armadas en tiempos de paz. *Inciso*, 18(2), 69-86. <https://doi.org/10.18634/incj.18v.2i.587>
- Devia Garzón, C. A., & Niño Pérez, J. J. (2015). Aproximación a la seguridad humana en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(20), 89-101. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.39>
- Fernández Rodríguez, J. J. (2020). El encuentro entre seguridad y derechos humanos: actualidad y problemas. *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 14(1), 87-101. <https://doi.org/10.18359/ries.3697>
- Forero, O. F. (2002). Pastrana-militares: Mantenimiento del régimen en medio de dificultades y mutuo apoyo. *Revista Ópera*, 2, 165-190. <https://tinyurl.com/46v4p38f>
- Garay Acevedo, C. P., & Pérez Guecha, A. del P. (2018). Los derechos humanos en Colombia: Acuerdo final de paz y su proyección en la política de seguridad y defensa. *Revista Científica General José María Córdova*, 16(23), 83-105. <https://doi.org/10.21830/19006586.307>
- Illera, O., & Ruiz, J. C. (2018). Entre la política y la paz: Las Fuerzas Militares tras la firma del Acuerdo de Paz. *Araucaria*, 20(39), 509-533. <https://doi.org/10.12795/araucaria.2018.i39.24>
- Ley 2272. (2022, 4 de noviembre). *Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada...* Congreso de la República de Colombia. <https://tinyurl.com/2dufeau4>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2022). *Aporte a la verdad. Contexto de la Fuerza Pública para la memoria histórica*. <https://tinyurl.com/57hwhvzj>

- Muñoz Tejada, J. A. (2018). Usos políticos del concepto de seguridad humana: Securitización de la violación de derechos humanos y del subdesarrollo en el escenario internacional. *Territorios*, 39, 21-46. <https://doi.org/ktsj>
- Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional. (2021). *Informe de derechos humanos y fuerza pública*. <https://tinyurl.com/275wvnx2>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). *Informe sobre desarrollo humano 1994*. <https://tinyurl.com/bdeab7y8>
- Rodríguez Hernández, S. M. (2013). Fuerzas armadas y derechos humanos en Colombia: Algunas reflexiones sobre el tema. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 24(1-2), 141-158. <https://tinyurl.com/bddeu644>
- Tickner, A. B., & Mason, A. C. (2002). La dinámica de la seguridad humana en la región andina. En F. Rojas & M. Goucha (Eds.), *Seguridad humana, prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe* (pp. 135-146). Flacso Chile.
- Tokatlian, J. G. (2002). Colombia: Más inseguridad humana, menos seguridad regional. En F. Rojas Aravena & M. Goucha (Eds.), *Seguridad humana, prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe* (pp. 167-192). FLACSO-Chile.

Capítulo 31

Falta de Estado de derecho y justicia deficiente en Colombia

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601.31>

José Felix Quimbaya Sarmiento

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Para la seguridad humana, un factor de vital importancia en la dimensión de la seguridad política es el Estado de derecho, pues garantiza los derechos fundamentales y las libertades individuales frente a la acción estatal. Este artículo se pregunta si hay una falta de Estado de derecho y una justicia deficiente, como factores críticos para la seguridad política, en Colombia. Para ello, se define el Estado de derecho y el Estado social de derecho, así como la justicia como una de sus garantías esenciales. Luego se evalúa la situación de la justicia en Colombia, medida en cantidad de oferta judicial, pero sobre todo en la eficiencia de la administración de justicia. Mediante análisis de diversos índices de evacuación de procesos por jurisdicción, especialidad y jueces, se encuentra que el factor de la lentitud determina la creciente congestión judicial actual y un problema de productividad, mezclados con una creciente demanda de justicia.

Palabras clave: administración de justicia; justicia; productividad; seguridad humana; seguridad política

José Félix Quimbaya Sarmiento

Oficial de la Armada de Colombia. Profesional en ciencias navales. Estudiante del CAEM 2023, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Contacto: jose.quimbaya@esdeg.edu.co

Citación APA: Quimbaya Sarmiento, J. F. (2023). Falta de Estado de derecho y justicia deficiente en Colombia. En E. A. Salamanca Rodríguez & J. A. Serpa Hernández (Eds), *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida* (pp. 843-865). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602601.31>

SEGURIDAD HUMANA Y CONSTRUCCIÓN DE PATRIA EN DEFENSA DE LA VIDA

VOLUMEN III: SEGURIDAD COMUNITARIA Y POLÍTICA

ISBN impreso: 978-628-7602-53-3 (obra completa)

ISBN digital: 978-628-7602-57-1 (obra completa)

ISBN impreso: 978-628-7602-56-4 (Volumen III)

ISBN digital: 978-628-7602-60-1 (Volumen III)

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602601>

Colección Seguridad y Defensa

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2023



Introducción

Según el *Informe sobre desarrollo humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1994), una de las dimensiones más importantes de la seguridad humana corresponde la seguridad política, definida como la posibilidad de que “la gente pueda vivir en una sociedad que respete sus derechos humanos fundamentales” (p. 37). Este capítulo analiza uno de los componentes de la seguridad política que es un indicador de vital importancia: la falta de Estado de derecho y la justicia deficiente, enmarcadas como una de las subdimensiones de esta dimensión de la seguridad humana.

Uno de los impactos más importantes que conlleva la falta de Estado de derecho radica en la ausencia de protección de la población frente a la represión estatal. Con la represión de individuos y grupos, los gobiernos buscan usualmente ejercer control sobre el pensamiento y las ideas, la información y la libertad de prensa. La represión se produce a través de diferentes abusos como la tortura regular y sistemática, el maltrato, la desaparición y la violación de los derechos humanos, entre otros, comúnmente llevados a cabo mediante la intervención militar y policial que se despliega durante los disturbios.

Así mismo, el PNUD (1994) declara sobre la dimensión de la seguridad política lo siguiente:

Uno de los indicadores más útiles de la inseguridad política en un país es la prioridad que un gobierno asigna a la fuerza militar, ya que los gobiernos usan a veces a los ejércitos y la policía para reprimir a su propia población. Si un gobierno está más preocupado por su plantilla militar que por su población, ese desequilibrio se demuestra en la relación entre gasto militar y gasto social. (p. 37)

En el capítulo 2 del *Informe de desarrollo humano*, "Nuevas dimensiones de la seguridad humana", se aborda la seguridad humana como un tema de interés y de preocupación mundial: "Hay muchas amenazas que son comunes en toda la gente, como el desempleo, los estupefacientes, el delito, la contaminación y las violaciones de los derechos humanos" (PNUD, 1994, p. 25). Así mismo se determinan los componentes principales de la seguridad humana, entendidos como "libertad respecto del miedo y libertad respecto de la necesidad" (p. 27).

Por otro lado, este informe del PNUD presenta las diferentes amenazas a la población mundial clasificadas en siete dimensiones, entre estas la dimensión de la seguridad política, por lo cual se define la subdimensión de la falta de derecho y la justicia deficiente como factores que impactan la seguridad política. El desarrollo de este capítulo busca resolver esta pregunta: ¿En el contexto del Estado de derecho en Colombia, cuál ha sido la situación de la justicia y de uno de sus principales factores de deficiencia, esto es, la lentitud del sistema determinada por la congestión judicial?

Así, a continuación se abordan los temas relacionados con el Estado de derecho, el Estado social de derecho y la justicia deficiente, y se describen los antecedentes y principales aspectos de cada uno de ellos. Posteriormente se revisan los datos oficiales del Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (Sierju), y se define la metodología y los criterios de selección de los egresos efectivos, los ingresos efectivos y los inventarios finales de los procesos judiciales, con el fin de obtener los indicadores que permitan analizar la tasa de congestión judicial, es decir, índices de evacuación parcial, índices de evacuación total y tasas de evacuación por juez. A través de estos indicadores, se analiza la tasa de congestión judicial, para estimar así la productividad de la Rama Judicial, que impacta directamente en la falta de Estado de derecho y en la justicia deficiente en Colombia.

Estado de derecho y Estado social de derecho

A continuación se aborda la definición del Estado de derecho y su evolución al Estado social de derecho, sus orígenes y elementos, y cómo se incluyó el concepto de Estado social de derecho en la Constitución Política de Colombia en 1991.

Definición del Estado de derecho

El Estado de derecho se define como aquel cuyo principal objetivo es mantener el control a través de las normas jurídicas y las instituciones establecidas en la Constitución. Su origen proviene de la lucha contra el autoritarismo y el absolutismo, y se ha ido transformando y evolucionando a lo largo de la historia con el fin de proteger los principios enfocados en la dignidad humana, los derechos humanos y la equidad o igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, entre otros.

La Sala Constitucional de Venezuela ha definido el Estado de derecho de la manera siguiente:

La formación y desarrollo del concepto de Estado de Derecho tiene su origen histórico en la lucha contra el absolutismo, y por ello la idea originalmente se centraba en el control jurídico del Poder Ejecutivo, a fin de evitar sus intervenciones arbitrarias, sobre todo en la esfera de la libertad y propiedades individuales. Sin embargo, tal concepto fue evolucionando, y dentro de la división de poderes que conforman el Estado, en la actualidad el Estado de Derecho consiste en que el poder se ejerce únicamente a través de normas jurídicas, por lo que la ley regula toda la actividad estatal y en particular la de la administración; y parte de la esencia del concepto consiste en el control judicial de la legalidad desde lo que se va a considerar la norma suprema: la Constitución. (Acceso a la Justicia, s. f.)

El PNUD (2012), por otra parte, define así lo que significa un Estado de derecho:

El Estado de Derecho implica que todos los ciudadanos estén sometidos a la ley y que las leyes vigentes sean justas, no discriminatorias y respeten los derechos humanos. Un sistema legal justo y eficiente que respete las normas internacionales de derechos humanos constituye la piedra angular del crecimiento económico, la seguridad y la erradicación de la pobreza. (p. 1)

Ahora, bien, se pueden distinguir tres principales perspectivas frente al Estado de derecho. La primera hace referencia a la legalidad, es decir, la perspectiva en que el Estado de decho se regula a través de las leyes y somete a sus gobernantes y a la población en general al orden jurídico y sus normas promulgadas públicamente. Se rige, de esta manera, por el derecho.

Una segunda perspectiva se remite al orden social, cuyo objetivo principal es ofrecer oportunidades iguales para todos para que la población desarrolle sus aptitudes y se puedan garantizar, así, condiciones de vida digna.

Finalmente, la perspectiva democrática del Estado colombiano se refiere de manera general a la capacidad que tiene la ciudadanía de elegir sus representantes a través del voto y, por tanto, de ejercer el poder político, lo que permite acatar las normas y respetar los derechos y libertades de todos los ciudadanos (Corte Constitucional de Colombia, 1998).

Elementos del Estado de derecho

Según la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), el Estado de derecho está compuesto por cinco elementos:

1. Orden y seguridad, que engloba la vigilancia policial, el enjuiciamiento y la (in)formalidad.
2. Legitimidad, que distingue entre *rule of law* y *rule by law*.
3. Controles y equilibrios de poderes, denominados también como *checks and balances*.
4. Justicia, que se subdivide en cuatro subcomponentes: a) aplicación igualitaria; b) proceso justo; c) protección de los derechos humanos y las libertades civiles, y d) acceso a la justicia.
5. Aplicación efectiva. (Carrizosa, 2021).

Finalmente, la USAID describe, prácticamente como un sexto elemento, la eficiencia y la integridad que son cualidades transversales a estos cinco elementos del Estado de derecho. Por ejemplo, a través de la eficiencia como una cualidad de desempeño se refuerza el rendimiento en cada uno de los elementos.

Por otro lado, para complementar lo anterior, puede mencionarse que, de acuerdo con Saídiza y Carvajal (2016), existen tres aspectos fundamentales que deben cumplirse con el fin de garantizar el Estado de derecho:

El Estado liberal de derecho se caracterizará entonces por fundar su legitimidad en la ley (principio de legalidad), en la separación de poderes (sistema de pesos y contrapesos), y en la garantía y protección de los derechos individuales, todo lo cual servirá como límite al poder absolutista. (p. 27)

De esta forma, el Estado de derecho debe ofrecer las garantías a la población civil para que pueda defenderse como sociedad del propio Estado.

Origen del Estado social de derecho

Jean-Jacques Rousseau, pensador suizo, y John Locke, médico y filósofo inglés, han sido vistos históricamente como representantes de distintas corrientes de

pensamiento que, a mediados del siglo XIX, se asimilarían a lo que conocemos como izquierda y derecha. Rousseau abogaba por una visión orientada hacia la igualdad, defendiendo un papel activo del Estado en la promoción del bienestar de su población. Por otro lado, Locke propugnaba una visión más individualista, en la que se resaltaba la libertad y autonomía del individuo respecto a la sociedad (Villar, 2007, p. 85).

Fue el jurista alemán Hermann Heller (1891-1933) quien acuñó el concepto del Estado social de derecho: "Por primera vez en 1930 plantea la tesis al formular la alternativa entre Estado de derecho y dictadura" (Villar, 2007, p. 83). Con ello planteaba que, para hacer realidad el principio de igualdad, no bastaba con el Estado de derecho, ya que en este no se tiene en cuenta las relaciones sociales de poder. En contraposición, el Estado social de derecho sí favorece una igualdad social real (Villar, 2007).

Villar (2007) argumenta que los derechos de la gente tenían una historia anterior, pero se trataba de una definición imprecisa y general, que se ha ido ajustando con la jurisprudencia y la legislación. La diferencia consiste en la aplicación de principios como:

[La] dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, derecho a la vida y la integridad personal, igualdad, prohibición de toda discriminación, protección del matrimonio y de la familia, derecho a la vivienda, a la educación, obligación social de la propiedad, derecho a un ambiente sano y derecho a la cultura. (p. 83)

Elementos del Estado social de derecho

Con la influencia de Heller, la Constitución alemana de Weimar fue la primera en establecer los derechos sociales. Esta Constitución contribuyó luego a la Constitución de la República española de 1931 e influyó posteriormente en la Constitución colombiana de 1936, promulgada bajo el gobierno de Alfonso López Pumarejo, que reconoció por primera vez algunos derechos sociales.

A escala mundial, la constitución de muchos países ha incluido los derechos emanados de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y de otros organismos internacionales, en cumplimiento de diferentes convenios. Friedrich Katz, historiador y antropólogo austriaco, resume los elementos del Estado social de derecho así:

(1) Obligación de establecer condiciones de vida soportables, estándares mínimos para toda la sociedad o mínimo existencias; (2) seguridad social; (3) igualdad social; (4) equidad social; (5) sistema jurídico público de indemnizaciones en caso de intervenciones del Estado en los derechos de los individuos; y (6) comportamiento social justo del individuo frente al Estado. (como se citó en Villar, 2007, p. 88)

Estado social de derecho en Colombia

En el contexto colombiano, la Constitución Política de 1991 incluyó en la legislación nacional el concepto del Estado social de derecho, según el cual el Estado debe satisfacer las necesidades básicas económicas y sociales no cubiertas e insatisfechas de la población a través de mecanismos que permitan materializar los derechos fundamentales de la ciudadanía (Prada, 2020).

Justicia deficiente

Por otro lado, la medición de la justicia, en particular de su productividad, se convierte en un reto para muchos analistas. A continuación se presentan los principales conceptos, características e indicadores que pueden ayudar a evaluar de manera general la congestión de un sistema judicial.

Concepto, características e indicadores de una justicia deficiente

La justicia deficiente se da cuando hay un funcionamiento irregular de la administración de justicia, referido particularmente al desempeño de los funcionarios que la administran. Esto se evidencia en negligencias procesales al dictar un juicio y en el rol de los auxiliares de la administración de justicia, tanto en el ámbito procesal como en sus responsabilidades administrativas. Todo esto se inscribe en el marco de un sistema integral de administración de justicia. En palabras de Montero (2013): "El funcionamiento anormal de la administración de justicia, siguiendo una corriente orgánica u objetiva, tendrá lugar cada vez que la administración de justicia funcione mal; no funcione; o bien funcione deficientemente, como es el caso de la justicia tardía" (p. 155).

Por otra parte, en un estudio elaborado por la Corporación Excelencia en la Justicia para Fedesarrollo, se determina lo siguiente:

Para que exista una eficiencia en el sistema de la justicia hay varios componentes que se consideran importantes, entre estos componentes se resalta la imparcialidad, donde se hagan cumplir las normas legales de manera transparente libres de prejuicios, sin inclinación en contra o favor de una persona, centrándose en la objetividad, pero sin olvidar la importancia de dar solución en el tiempo que se considera normal o prudencial de forma justa y moderada. (Herrera et al., 2019, p. 2)

Varios factores influyen en la calidad del funcionamiento de la administración de justicia, y estos no son sencillos de medir, debido a la subjetividad de su evaluación. A pesar de esta complejidad, es vital entender que cada factor es crucial, y ninguno es más importante que otro debido a su interconexión. Según Mora-Sanguinetti (2021, p. 67), por esta dificultad de medición de otros indicadores, los analistas “suelen reducir el análisis de la (calidad) de un sistema judicial a solamente tres factores: su lentitud, su coste y su predictibilidad”. Uno de los principales problemas resaltados es la lentitud, manifestada en la congestión judicial. Esta congestión, que eleva los costos y disminuye la predictibilidad, también crea desconfianza entre la población, lo cual afecta negativamente la percepción del sistema (Mora-Sanguinetti, 2021, p. 68).

Finalmente, la forma de evaluar la congestión de un sistema judicial es a través de la medición de las tasas de congestión, calculadas mediante “información sobre el volumen de conflictos acumulados sin resolver y el número de conflictos resueltos que llegan a un órgano judicial específico en una jurisdicción concreta” (Mora-Sanguinetti, 2021, p. 68).

Estado de derecho y justicia deficiente en Colombia (2011-2016)

Como indican Herrera et al. (2019), en Latinoamérica, la percepción sobre el sistema judicial y su capacidad de resolver los asuntos judiciales es que es altamente ineficiente, ya que no se logran resolver los conflictos en tiempos razonables, lo que genera desconfianza en el sistema. Pese a que Colombia ha realizado grandes esfuerzos para solventar la ineficiencia del sistema judicial, no logra ser una excepción a esta problemática, donde más del 70 % de la población considera que es muy lenta, según los datos de la Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas de 2013. Resolver un incumplimiento

contractual en Colombia toma 1288 días, que es el doble del tiempo promedio para la región, según estimaciones del Proyecto Doing Business (Herrera et al., 2019, p. 3).

Indicadores de productividad de la justicia

Para analizar la eficiencia de la Rama Judicial en Colombia en el periodo comprendido entre el 2011 y el 2016 se tomó como referencia el estudio citado de Herrera et al. (2019). Así, se toman “como criterios de producción de respuestas judiciales tres indicadores de evacuación de resoluciones de conflictos: el Índice de Evacuación Parcial (IEP); el Índice de Evacuación Total (IET); y la Evacuación por Juez (EJ)” (Herrera et al., 2019, p. 4).

El IEP “se calcula como la relación del número de egresos efectivos sobre el número de ingresos efectivos para un año determinado, de acuerdo con la siguiente fórmula: $IEP = \text{Egresos Efectivos} / \text{Ingresos Efectivos}$ ” (Herrera et al., 2019, p. 5). Cuando en el IEP se obtienen valores superiores a 1, se representa como un valor positivo, lo que significa más egresos que ingresos; en contraste, los valores inferiores a 1 representan un congestionamiento en los procesos judiciales. El IEP que se obtenga, ya sea superior o inferior a 1, no se debe interpretar como crecimiento o decrecimiento en la productividad de los juzgados, dado que, al ser una medición relativa, puede verse afectada por cualquiera de las dos variables del indicador (egresos o ingresos).

Por su parte, el IET se calcula como “la relación del número de egresos efectivos sobre los ingresos efectivos en un determinado año más el inventario inicial total”, así: “ $IEP = \text{Egresos Efectivos} / (\text{Ingresos Efectivos} + \text{Inventario Inicial})$ ” (Herrera et al., 2019, p. 5). A diferencia del IEP, el IET nos permite tener en cuenta el impacto que tiene el inventario inicial, que corresponde a los procesos pendientes por resolver del periodo anterior. Para el análisis de la productividad de la justicia entre 2011 y 2016, “se hizo necesario calcular el inventario inicial de todos los años a partir de la suma del inventario inicial de un año base (2010) más los ingresos efectivos restando los egresos efectivos para cada año respectivo” (Herrera et al., 2019, p. 5).

Y como último indicador, la tasa de EJ, que corresponde a “la razón entre el número de evacuaciones efectivas sobre el número de jueces en la unidad de análisis (jurisdicción, circuito judicial, especialidad o especialidad en el circuito judicial)”, según esta fórmula: “ $EJ = \text{Egresos Efectivos} / \# \text{ Jueces en la Unidad de Análisis}$ ” (Herrera et al., 2019, p. 5).

Para los análisis de cada una de las tres variables, se utilizó las bases de datos del Sierju, consolidada por la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico (UDAE, 2023) de la Rama Judicial. Así mismo, se definieron los criterios para determinar los egresos e ingresos efectivos para tomar los datos:

Por egresos efectivos se entienden aquellos que dan por terminado una controversia cuya resolución se había solicitado ante una autoridad judicial con funciones jurisdiccionales de la Rama Judicial. Por ingresos efectivos se entienden aquellas controversias nuevas que no han sido aún registradas por otra autoridad judicial con funciones jurisdiccionales de la Rama Judicial en la respectiva instancia. (Herrera et al., 2019, p. 6)

Procesos excluidos en la medición de la productividad

Considerando los estándares para establecer los egresos e ingresos reales en el análisis de información, también es crucial señalar que se descartan aquellos que, debido a su naturaleza, no posibilitan identificar el comienzo o conclusión de un litigio judicial o cuya resolución no se establece por motivos relacionados con el despacho judicial.

Con base en lo anterior, "se eliminaron los procesos de control de garantías y de adolescentes de control de garantías, en tanto las funciones de estos despachos consisten en llevar a cabo las diligencias necesarias principalmente en la etapa de investigación" (Herrera et al., 2019, p. 6). Estos procesos de control de garantías y de adolescentes de control de garantías no dan por terminada una controversia legal de manera definitiva.

De igual manera, se descartaron los procedimientos bajo la jurisdicción de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, ya que los procesos que enfrentan están vinculados con la correcta aplicación de las sanciones penales y no abordan un problema de fondo. Por lo tanto, los egresos reales que surgen de estos jueces ocurren al finalizar la aplicación de la penalidad (Herrera et al., 2019, p. 6).

Así mismo, también fueron excluidos de la base de datos los procesos de justicia y paz por enmarcarse en un proceso de justicia transicional, ya que esto implica procesos especializados con trámites especiales, lo que dificulta su comparación con otros procesos.

Para el análisis de la eficiencia y la productividad en la justicia en el nivel circuito y por especialidad, se tuvieron en cuenta los procesos de instancia adelantados ante juzgados de la jurisdicción ordinaria, excluyendo los tribunales de las altas cortes.

La definición de los procesos corresponde a factores de organización geográfica y las competencias territoriales de los distintos niveles de la rama judicial. El mapa judicial se encuentra dividido en cuatro categorías:

1. **Municipios:** Los juzgados municipales tienen competencia territorial sobre las controversias que se generan dentro del espacio geográfico del municipio.
2. **Circuitos judiciales:** Los juzgados del circuito tienen competencia sobre las controversias que se generan en el espacio geográfico de los municipios que componen el circuito judicial.
3. **Distritos judiciales:** Los tribunales tienen competencia sobre las controversias que se presentan en el espacio geográfico de los circuitos judiciales que componen el distrito judicial al que pertenecen.
4. **Nación:** Competencia nacional sobre las altas cortes.

En su informe al Congreso de la República, el Consejo Superior de la Judicatura (2017, p. 89) expone que el mapa judicial de Colombia está compuesto por 33 distritos judiciales, 202 circuitos judiciales y 1103 municipios. Para el ejercicio comparativo de eficiencia, se decidió finalmente tener en cuenta los juzgados municipales y de circuito dentro de la jurisdicción ordinaria, ya que concentran en promedio el 86 % del total de ingresos efectivos de la rama judicial.

Para este análisis de eficiencia se tienen en cuenta las resoluciones de conflictos efectuadas por las autoridades judiciales con función jurisdiccional de la rama judicial, y se excluyen las demás autoridades que participan en el sistema. De esta manera, son objeto de análisis los órganos que integran la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción de lo contencioso administrativo y la jurisdicción constitucional. No se tienen en cuenta la justicia penal militar, la jurisdicción especial indígena, la de paz ni la Jurisdicción Especial para la Paz, ya que no hacen parte de la rama judicial. Tampoco se consideran los jueces de paz, ya que no son funcionarios judiciales sino particulares que administran justicia.

El sistema de justicia y la rama judicial

En Colombia, la rama judicial está compuesta por cuatro jurisdicciones, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura. Las cuatro jurisdicciones son:

- (1) La jurisdicción ordinaria, quien conoce de las controversias que se generan entre particulares al igual que todos aquellos asuntos que no se encuentran atribuidos a otra jurisdicción.
- (2) La jurisdicción contencioso-administrativa,

quien conoce de las controversias que se generan entre el Estado, a través de las entidades públicas y los particulares que ejercen funciones propias al Estado, y particulares u otras autoridades estatales. (3) La jurisdicción disciplinaria, quien conoce y sanciona las conductas que constituyen fallas de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, al igual que de los abogados en ejercicio de la profesión. (4) La jurisdicción constitucional, quien conoce de las acciones de tutela frente a la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, al igual que de las demandas de inconstitucionalidad que se presenten contra leyes o normas de rango legal. (Herrera et al., 2019, p. 12)

Como parte de la rama judicial en Colombia también está la Fiscalía General de la Nación, que cuenta con autonomía administrativa y presupuestal. La Fiscalía se encarga de “investigar las conductas delictivas, calificarlas y adelantar la acusación de los presuntos autores ante las autoridades judiciales de la jurisdicción ordinaria competente” (Herrera et al., 2019, p. 12). El Consejo Superior de la Judicatura, por su parte, es el órgano de gobierno y administración de la rama judicial.

Para el análisis de la eficiencia en la justicia, la investigación se centra en la jurisdicción ordinaria, ya que contiene la mayoría de las demandas entre las autoridades judiciales.

Al comparar la cantidad de jueces por habitantes en Colombia de 2011 a 2016, cada uno de los distritos judiciales en que se divide el mapa judicial de la jurisdicción ordinaria está compuesto de un número distinto de circuitos judiciales, que a su vez agrega un número variable de municipios. Se puede observar que se mantiene una distribución de la oferta judicial correspondiente al número de habitantes, lo que no significa que exista una distribución equitativa ni suficiente para atender la demanda de juzgados: “La distribución de la oferta judicial por circuito permite ver, igualmente, ciertas tendencias. Así, los circuitos judiciales con menores poblaciones tienen una mayor oferta judicial medida a partir del número de jueces por cada 100 000 habitantes” (Herrera et al., 2019, p. 17).

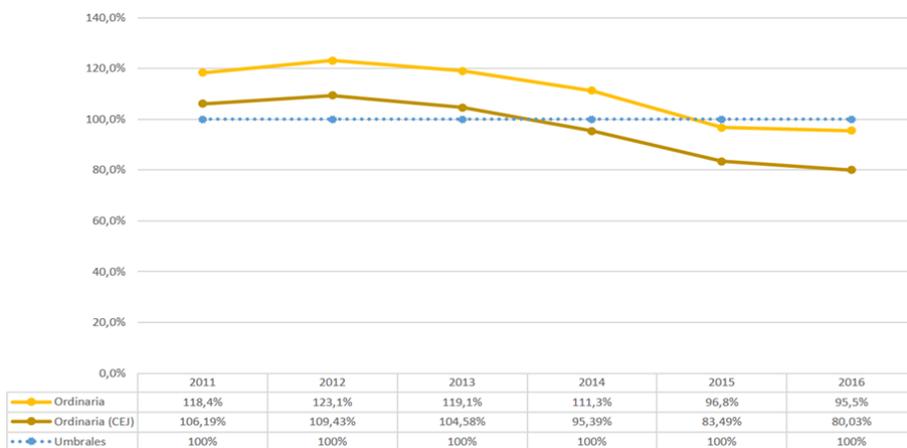
El resultado de tener circuitos judiciales con menos población, pero con mayor número de jueces por cada 100 000 habitantes, podría ser resultado de la Ley 1285 de 2009, que modificó la ley estatutaria de administración de justicia. Mediante esta ley se generó la obligación de tener la presencia de un juzgado por municipio sin importar la cantidad de habitantes, con el objetivo de garantizar el acceso a la justicia en todas las cabeceras municipales. De esta manera, “los circuitos judiciales menos poblados, aquellos en el rango de los 4618 a 403 618

habitantes cuentan, en promedio, con 17,8 jueces por cada 100 000 habitantes, una diferencia de casi el doble de juzgados frente al siguiente rango poblacional" (Herrera et al., 2019, p. 17). Por ello, se presenta una menor oferta judicial por habitante en poblaciones con mayor número de habitantes.

Análisis de productividad

El Consejo Superior de la Judicatura analiza la productividad de la rama judicial a través de los índices IEP e IET, con el fin de determinar cuánta congestión existe en los juzgados para un periodo determinado. El IEP de la jurisdicción ordinaria muestra una tendencia decreciente en la productividad de la rama judicial entre los años 2011 y 2016, de acuerdo con las estadísticas del Sierju (UDAE, 2023) (Figura 1).

Figura 1. Índice de evacuación parcial (IEP) de la jurisdicción ordinaria



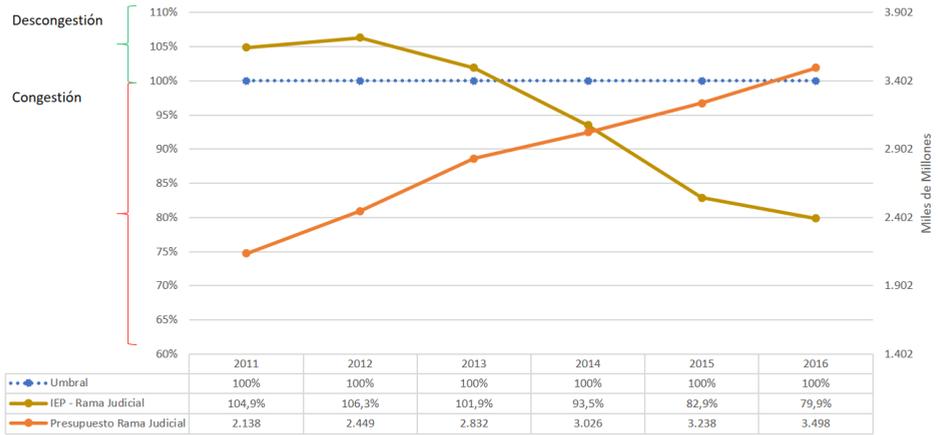
Fuente: Elaboración propia con base en el Sierju de la UDAE (2023).

Se puede observar que en los IEP de la jurisdicción ordinaria en Colombia se presentan valores superiores al 100 % entre los años 2011 y 2013, lo cual indica una descongestión en los procesos judiciales. Así mismo, se muestran unos valores inferiores al 100 % entre 2014 y 2016, que indican un número mayor de ingresos sobre los egresos en esos periodos, lo que resulta en una baja productividad en los procesos de la jurisdicción ordinaria.

Al verificar los datos obtenidos del IEP de la rama judicial, se evidencia un comportamiento con la misma tendencia al que presentó la jurisdicción ordinaria

para los años 2011 a 2013, con índices por encima del 100 %. Esto expone cómo los egresos de los procesos fueron superiores a los ingresos, descongestionando el sistema. El IEP decreció significativamente de 2014 a 2015, pese al incremento en el presupuesto para el mismo periodo (Figura 2).

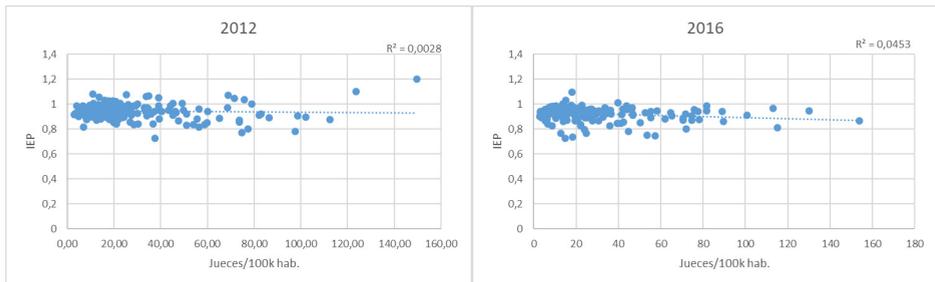
Figura 2. IEP vs. presupuesto de la rama judicial



Fuente: Elaboración propia con base en el Sierju de la UDAE (2023).

Analizando los datos del Sierju (UDAE, 2023) correspondientes al número de jueces por cada 100 000 habitantes y el IEP para cada circuito judicial en 2012 y 2016 en la jurisdicción ordinaria, se evidencia un incremento significativo en el número de jueces (Figura 3).

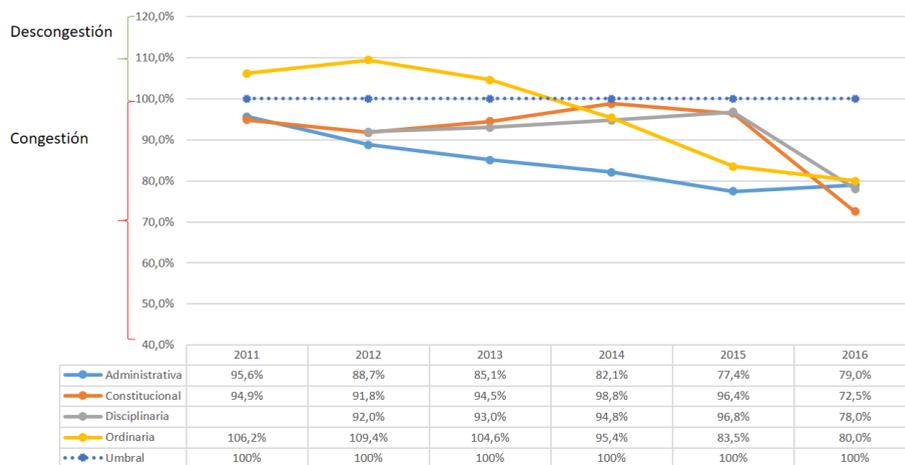
Figura 3. IEP y jueces de la jurisdicción ordinaria (2012 y 2016)



Fuente: Elaboración propia con base en el Sierju de la UDAE (2023).

Cabe resaltar que 2012 y 2016 son los años con el mayor y el menor IEP en la jurisdicción ordinaria, con una variación creciente para el mismo periodo de la oferta judicial, relacionada con el número de jueces por cada 100 000 habitantes. Esto permite deducir que la tendencia decreciente en el IEP para el mismo periodo entre 2012 y 2016 obedece a razones diferentes a la variación de la oferta judicial. En la Figura 4 se desagregan los IEP por jurisdicciones de la rama judicial para el periodo 2011 a 2016.

Figura 4. IEP por jurisdicciones, incluidas altas cortes y tribunales

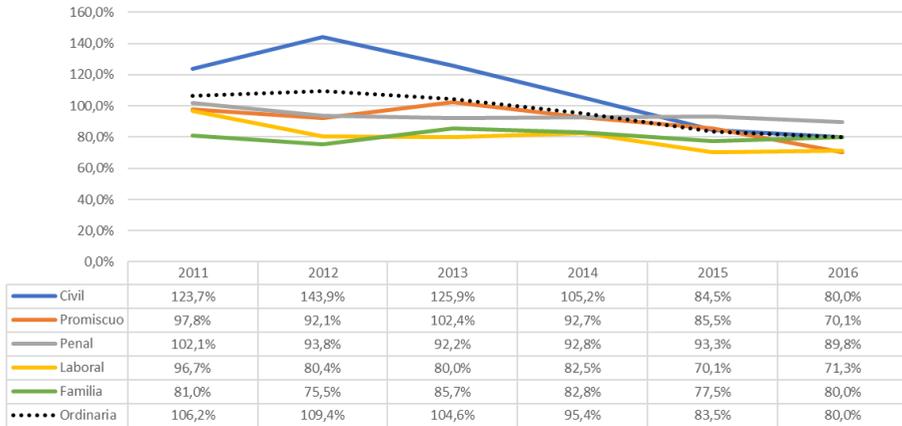


Fuente: Elaboración propia con base en el Sierju de la UDAE (2023).

Se puede evidenciar con claridad cómo el IEP de la jurisdicción ordinaria es el único de la rama judicial entre 2011 y 2013 con valores superiores al 100 %. El IEP en la jurisdicción ordinaria muestra la misma tendencia de la rama judicial, ya que comprende el 87 % de toda la rama. Por esta razón, el análisis de productividad toma los datos de egresos e ingresos de procesos judiciales en esta jurisdicción.

Al desagregar los IEP por las especialidades que hacen parte de la jurisdicción ordinaria (Figura 5), se puede ver que la especialidad civil tiene un comportamiento semejante al IEP general de la jurisdicción ordinaria, con resultados por encima del 100 % entre 2011 y 2014.

Figura 5. IEP y jueces de la jurisdicción ordinaria por especialidades



Fuente: Elaboración propia con base en el Sierju de la UDAE (2023). Cálculos de CEJ.

Teniendo en cuenta que la especialidad civil durante este periodo representa en promedio el 42 % del IEP general de la jurisdicción ordinaria, por encima del resto de las especialidades, el análisis de productividad toma los datos de egresos e ingresos de procesos judiciales en la especialidad civil, ya que determina en buena parte la productividad de toda la jurisdicción ordinaria y, por ende, de la rama judicial.

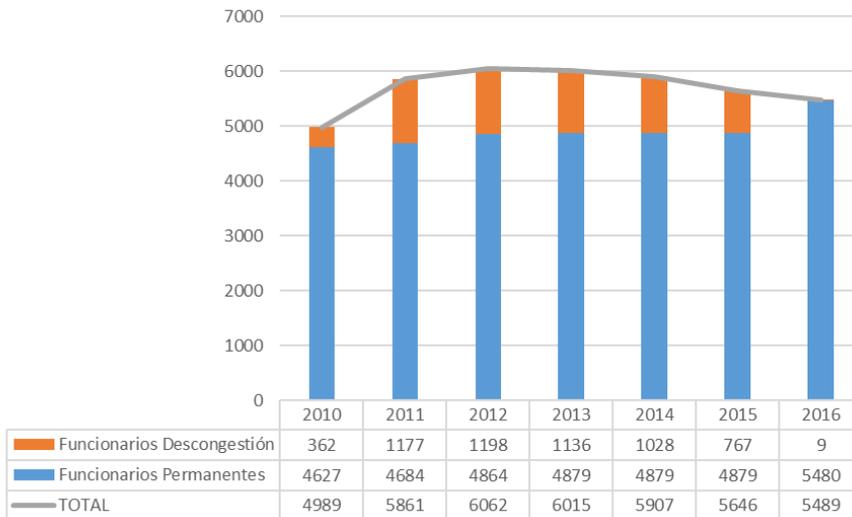
Política de descongestión

Resultan congruentes los resultados de productividad obtenidos en la justicia para el periodo de análisis entre 2011 y 2016, ya que coinciden con la puesta en funcionamiento de la política de descongestión impulsada por la “Ley 1285 del 2009, que siguió con la aprobación del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y con el Código General del Proceso en los años 2011 y 2012” (Herrera et al., 2019, p. 29).

La política de descongestión principalmente incluyó la generación de cargos transitorios en la rama judicial con el fin de desacumular procesos, buscando agilizar la terminación de los procesos judiciales y la implementación de otras medidas legales y ajustes procesales con el mismo objetivo de aumentar la productividad.

De esta manera, la política de descongestión permitió que entre 2011 y 2013 se presentara un IEP superior al 100 %, lo que coincide con el periodo donde hubo mayor oferta judicial gracias a una mayor proporción de juzgados de descongestión (Figura 6).

Figura 6. Oferta de funcionarios judiciales en todas las jurisdicciones, incluidas altas cortes y tribunales



Fuente: Elaboración propia con base en el Sierju de la UDAE (2023). Cálculos de CEJ.

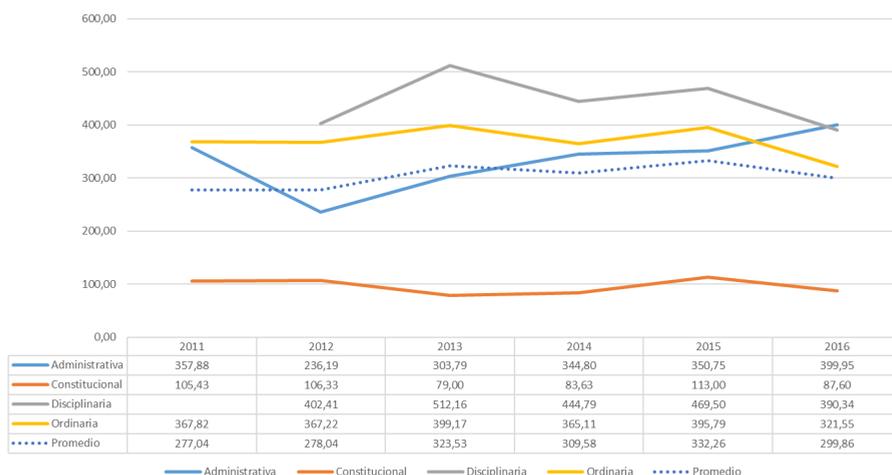
Es evidente, entonces, que el IEP entre 2011 y 2013 por encima del 100% coincide con la alta asignación de juzgados de descongestión. Sin embargo, no se puede asumir que la implementación de juzgados de descongestión dé como resultado altos IEP como se presentó en la especialidad civil, puesto que los datos muestran lo contrario en la mayoría de las otras especialidades de la jurisdicción ordinaria. Tal es el caso de los juzgados laborales, donde, pese al incremento del doble de juzgados de descongestión en comparación con la especialidad civil, no se pudo superar el 100% en ninguno de los periodos analizados: “En ese sentido, se puede inferir que no es, por sí sola, la generación de cargos transitorios de descongestión lo que permite explicar los indicadores de IEP de la especialidad civil para esos años” (Herrera et al., 2019, p. 31).

El informe al Congreso de la República por el Consejo Superior de la Judicatura (2017) describe otros factores adicionales que impactaron la productividad, como los paros judiciales que se presentaron en 2012, con una duración de 42 días hábiles, y en 2014, con una duración de 73 días hábiles, lo que condujo a no realizar cerca de 168 000 actuaciones judiciales en el 2012 y a aplazar 26 621 audiencias, así como mora en 137 821 procesos (p. 34).

Por otro lado, el indicador de número de egresos promedio por juez ofrece un valor de medición del rendimiento promedio por despacho independientemente

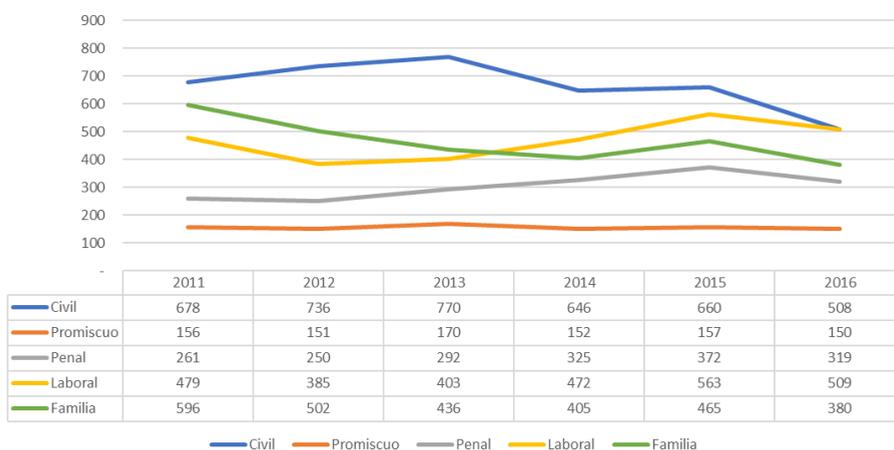
del incremento en la demanda. Este promedio presenta un resultado distinto al IEP (Figura 7). Se puede observar cómo entre 2013 y 2015 se obtuvieron los más altos indicadores de productividad, que coincidieron con la jurisdicción ordinaria, por lo cual vale la pena concentrarse en esta jurisdicción.

Figura 7. Egresos por juez por jurisdicción, incluidas altas cortes y tribunales



Fuente: Elaboración propia con base en el Sierju de la UDAE (2023). Cálculos de CEJ.

Figura 8. Evacuaciones por juez por especialidades



Fuente: Elaboración propia con base en el Sierju de la UDAE (2023). Cálculos de CEJ.

La mayor cantidad de egresos efectivos por juez la sigue liderando la especialidad civil, que muestra así la mayor productividad frente a las demás especialidades (Figura 8).

Informe ejecutivo de la Rama Judicial (2022)

De acuerdo con el informe ejecutivo que rinde anualmente la rama judicial al Congreso de la República, se examina aquí el crecimiento de la oferta judicial de cada jurisdicción y los indicadores más relevantes de administración y gobierno de la rama judicial para 2022, así como los movimientos históricos de los procesos de la rama judicial. Se analizan egresos efectivos, ingresos efectivos e inventarios finales por años, con el fin de analizar la productividad de la justicia en el periodo de 2010 a 2022.

Así, en cada una de las jurisdicciones se presentaron los siguientes porcentajes de crecimiento de cada jurisdicción para el año 2023: Comisión Nacional de Disciplina Judicial (+9 %), Consejo Superior de la Judicatura (+15 %), Corte Suprema de Justicia (+3 %), Corte Constitucional (+3 %), jurisdicción ordinaria (+55 %) y jurisdicción de lo contencioso administrativo (+15 %) (UDAE, 2023). Al respecto, se nota un esfuerzo de la rama judicial por incrementar la oferta de justicia en todo el país. Para la jurisdicción ordinaria, en la cual se ha centrado este estudio, se crearon 241 despachos nuevos (Rama Judicial, 2022).

Respecto a la cantidad de despachos de magistrados y juzgados creados por especialidad en la jurisdicción ordinaria en el 2022, se destacan los siguientes resultados: especialidad civil: 0 despachos de magistrados y 45 juzgados; familia: 0 despachos de magistrados y 12 juzgados; laboral: 5 despachos de magistrados y 34 juzgados; penal: 4 despachos de magistrados y 101 juzgados; promiscuo: 7 despachos de magistrados y 24 juzgados (UDAE, 2023). En el informe se detalla la disposición de cada uno de los despachos de magistrados y juzgados creados como respuesta al crecimiento de la demanda de justicia en los municipios más densamente poblados y cercanos a las grandes capitales (Rama Judicial, 2022).

En el informe también se muestran los indicadores más relevantes de administración y gobierno de la rama judicial comparando la situación de 1996 con 2022. Con respecto a este estudio, es importante rescatar la presencia de la rama judicial en los municipios del país, pues se pudo establecer su presencia en el 100 % del territorio nacional, lo que garantiza que exista un juez en cada municipio para atender la demanda en justicia.

Es importante mencionar también el incremento en el mismo periodo de la demanda de justicia por día, pasando de 3025 a 10 839, con un incremento del 258 %. Esto significa un impacto importante en la carga de procesos para la rama judicial. De igual modo, los procesos atendidos por la rama judicial y los egresos pasaron de 789 579 a 2 129 265 entre 1996 y 2022, lo que representa un incremento del 170 % (Rama Judicial, 2022; UDAE, 2023).

A continuación, en el informe ejecutivo de la Rama Judicial (2022), se presentan los movimientos históricos de los procesos de la Rama Judicial de forma general con egresos efectivos, ingresos efectivos e inventarios finales por año desde el 2010 al 2022. Esto permite tasar un IEP de 87 % y un IET de 49,4 % en dicho periodo, como se puede ver en el micrositio del Tablero de Control de las Estadísticas de Gestión Judicial (Rama Judicial, 2023).

En el mismo informe, se observa que para 2022 se obtuvieron resultados inferiores al promedio en los últimos doce años (2010-2022), con un IEP del 78,6 %, en razón de 2 646 093 ingresos efectivos y 2 080 549 egresos efectivos. Así mismo, se encontró un IET del 44,9 % para el 2022, representado en un inventario final de 2 139 818 procesos judiciales sin concluir (Rama Judicial, 2023).

Con relación a la gestión judicial por jurisdicción y especialidad de los despachos del país, el informe ejecutivo de la Rama Judicial (2022) permite observar que la jurisdicción ordinaria tuvo un ingreso efectivo de 1 616 098 procesos y un egreso efectivo de 1 191 025 procesos, lo que corresponde a un IEP del 73 % y un inventario final del periodo de 1 802 699 procesos pendientes por resolver (UDAE, 2023).

Por último, en el mismo informe, en cuanto a la distribución del movimiento de procesos relacionados con los ingresos efectivos, egresos efectivos e inventario final en las especialidades de la jurisdicción ordinaria para 2022, se evidencia que la especialidad penal lidera la cantidad de ingresos dentro de la jurisdicción ordinaria con un 42 %, seguida de la civil con un 39,5 % (UDAE, 2023).

Conclusiones

Analizando las estadísticas del informe ejecutivo de la Rama Judicial (2022) y los datos del Sierju (UDAE, 2023), se observa en promedio entre 2010 y 2022 un IEP de 87 % y un IET de 49,4 %. Para 2022 se obtuvieron resultados inferiores al promedio en los últimos doce años, con un IEP de 78,6 %, lo que se explica porque de 2 646 093 procesos judiciales nuevos (ingresos efectivos) se lograron

resolver 2 080 549 procesos (egresos efectivos), quedando un total de 565 544 procesos sin resolver en ese periodo.

Más preocupante aún es el IET de 44,9 % para 2022, menor al promedio entre 2010 y 2022, puesto que quedan en el inventario final 2 139 818 procesos judiciales sin resolver. Se puede concluir que la productividad de la rama judicial ha sido baja en los últimos doce años y con tendencia a empeorar, pese al esfuerzo que ha realizado el Estado a través de diferentes mecanismos. Entre estos destaca la política de descongestión promovida por la Ley 1285 de 2009, que estableció la generación de cargos transitorios en la rama con el fin de desacumular procesos, agilizar el término de procesos judiciales e implementar otras medidas legales y ajustes procesales con el objetivo de aumentar la productividad.

Es claro que el derecho es un instrumento esencial para promover una sociedad justa. Por este motivo, al analizar la baja productividad de la rama judicial a través de la eficiencia, como cualidad de desempeño en la administración de justicia, y al examinar el factor de la lentitud, determinado por la congestión judicial, se puede establecer claramente que hay una falta de Estado y una justicia deficiente en Colombia. La rama judicial en el país debe continuar con el plan de fortalecimiento de la oferta judicial en cantidad y calidad, más aún si se tiene en cuenta el incremento de la demanda por nuevos procesos judiciales surgidos del auge de delitos como el narcotráfico y la minería ilegal.

Referencias

- Acceso a la Justicia. (s. f.). *Estado de derecho*. Observatorio Venezolano de la Justicia. Consultado en agosto de 2023. <https://accesoalajusticia.org/glossary/estado-de-derecho/>
- Carrizosa, A. (2021). *Elementos para la definición de Estado de derecho*. Observatorio del Estado de Derecho en el Paraguay. <https://tinyurl.com/3twruz8n>
- Consejo Superior de la Judicatura. (2017). *Informe al Congreso de la República*.
- Corte Constitucional de Colombia. (1998). Sentencia SU-747/98 (Eduardo Cifuentes, M. P.). <https://tinyurl.com/ytdbfz7c>
- Herrera, H., Camacho, J., Villamil, K., Rico, D., & Ramos, A. (2019). *La eficiencia en el sector justicia colombiano, énfasis en la jurisdicción ordinaria*. Corporación Excelencia en la Justicia. <https://tinyurl.com/yjbxrb55>
- Montero, C. (2013). *Notas sobre la responsabilidad del Estado por el deficiente funcionamiento del sistema de administración de justicia*. Universidad de Concepción.
- Mora-Sanguinetti, J. (2021). Justicia y economía: la eficiencia del sistema judicial en España y sus impactos económicos. *Papeles de Economía Española*, 168, 66-77. <https://tinyurl.com/rar7p2wz>
- Prada Gaviria, J. (2020, 24 de septiembre). Colombia y el Estado social de derecho. *Ámbito Jurídico*. <https://tinyurl.com/5a92sh5x>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). *Informe sobre desarrollo humano 1994*. <https://tinyurl.com/bdeab7y8>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2012). *Resultados del PNUD: Estado de derecho*. <https://tinyurl.com/4fbmkerm>
- Rama Judicial. (2022). *Informe ejecutivo de la Rama Judicial al Congreso de la República*.
- Rama Judicial. (2023). *Tablero de Control de las Estadísticas de Gestión Judicial* [micrositio]. <https://tinyurl.com/2p9daskc>
- Sáidiza, H., & Carvajal, J. (2016). Crisis del Estado de derecho en Colombia: un análisis desde la perspectiva de la legislación penal. *IUSTA*, 1(44), 17-39. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6685109>
- Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico de la Rama Judicial (UDAE). (2023). *Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (Sierju)* [base de datos].
- Villar Borda, L. (2007). Estado de derecho y Estado social de derecho. *Revista Derecho del Estado*, 20, 73-96. <https://tinyurl.com/yrbd72h7>



EDITORIAL **ESDEG**

Seguridad humana y construcción de Patria en defensa de la vida

Volumen III

Seguridad comunitaria y política

El Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, mediante su Plan Ayacucho 2023-2026, *Guía de Planeamiento Estratégico*, establece que nuestro país transita por realidades sociales, culturales, económicas y de seguridad en general, que demandan de todas las entidades la formulación de estrategias de planeamiento y coordinación interorganizacional para solucionar de manera integral las necesidades de la sociedad civil, derivadas de la pobreza, la desigualdad, el cambio climático, los riesgos de desastres naturales y la expansión de las estructuras criminales conformadas por los grupos armados organizados (GAO), estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, que amenazan la defensa y seguridad nacional en todas sus dimensiones y que puedan impedir la protección de los intereses nacionales.

En coherencia con este planteamiento, la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (ESDEG) presenta la obra *Seguridad humana y construcción de patria en defensa de la vida*, desplegada en tres volúmenes que cubren las siete dimensiones de esta crucial temática, en procura de aportar a su discusión académica y explorar campos estratégicos que garanticen la amalgama entre la seguridad nacional y la seguridad humana, como complementarias que son, reconociendo a la persona humana como eje estructurante y protegiendo a cada hombre y mujer de las amenazas que afecten su vida.



EDITORIAL ESDEG



ESMIC
SELLO EDITORIAL

ISBN 978-628-7602-56-4



9 786287 602564