

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 período 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

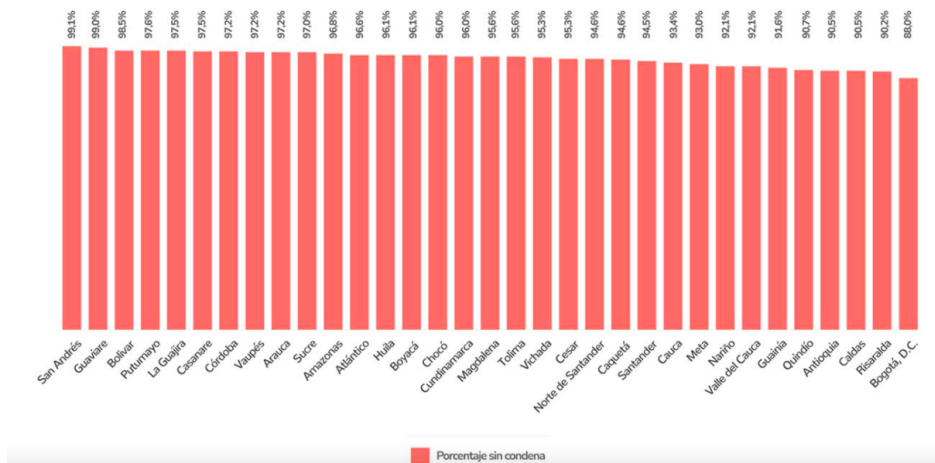
El Estado de derecho se define como el conjunto de principios que establecen que ninguna entidad o individuo, ya sea público o privado, está por encima de la ley. Esta ley, originada en el pueblo, se fundamenta en los principios de legitimidad y legalidad, y no debe estar sujeta a los deseos arbitrarios 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.

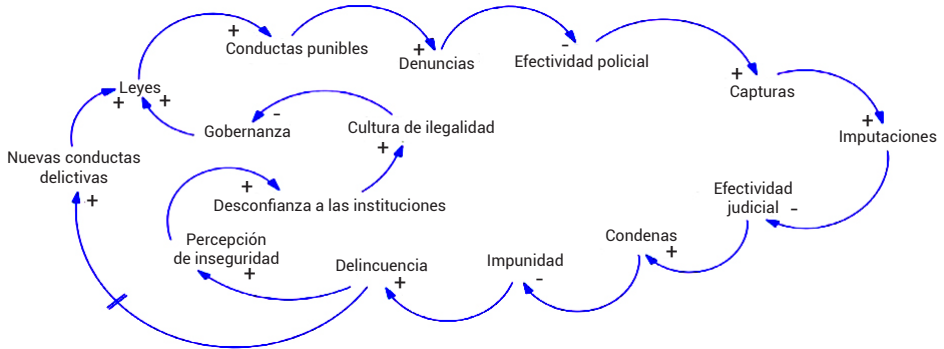
De acuerdo con la taxonomía propuesta por la Comisión Asesora de Política Criminal, Colombia presenta deficiencias en varias áreas:

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>