



**UNIVERSIDAD  
ALBERTO HURTADO**

La universidad Jesuita de Chile

**Facultad de Ciencias Sociales**

**Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales**

***LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA DEL  
PRESIDENTE ÁLVARO URIBE VÉLEZ  
UNA MIRADA DESDE EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO EN COLOMBIA***

**Memoria para optar el grado de Magíster en Estudios Sociales y Políticos  
Latinoamericanos**

**Por:**

**ANGELA ANDREA CHACÓN BELALCAZAR**

**Director de la Tesis: Juan Carlos Gómez Leyton**

**Profesor informante: Pedro Milos**

---

**Santiago, Chile 2007**

## **TABLA DE CONTENIDO**

	Pág.
<b>RESUMEN</b>	iv
<b>INTRODUCCIÓN</b>	5
<b>I CAPITULO</b>	
1.1 DE LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL A LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA: LA HISTORIA RECIENTE EN COLOMBIA	11
1.1.1 Seguridad: transformaciones políticas de un concepto	13
1.2 DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL	15
1.2.1 El militarismo producto de la Doctrina de la Seguridad Nacional	19
1.2.2 Doctrina de la Seguridad Nacional: caso colombiano	25
1.3 DOCTRINA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA	31
1.4 AVANCES EN EL CAMBIO DE CONCEPCIÓN TEÓRICA EN MATERIA DE SEGURIDAD	38
<b>II CAPITULO</b>	
2.1 COLOMBIA: EL CONTEXTO QUE ABRIÓ CAMINO AL CONCEPTO POLÍTICO DE LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA	42
2.2 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA DE 1991: EXPRESIÓN DE UN PROYECTO COLECTIVO, PLURALISTA Y DEMOCRÁTICO	44
2.3 FACTORES SOCIOPOLÍTICOS QUE GENERARON LA ELECCIÓN DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ Y SU POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA	53

2.4. HACIA UN ESTADO COMUNITARIO: PRINCIPALES PROPUESTAS DE LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA	60
--	----

### **III CAPITULO**

3.1 LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA: DEL TEXTO A LA PRÁCTICA	76
---	----

3.2 PRINCIPALES POLÍTICAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE ÁLVARO URIBE VÉLEZ	78
---	----

3.2.1 Debilitar el papel de las instituciones civiles	79
---	----

3.2.1.1 La Corte Constitucional	80
---------------------------------	----

3.2.1.2. La Defensoría del Pueblo	81
-----------------------------------	----

3.2.1.3 La acción de tutela	82
-----------------------------	----

3.2.1.4 Las Personerías Municipales	82
-------------------------------------	----

3.2.2 Las Zonas de Rehabilitación y Consolidación	83
---	----

3.2.3 Soldados campesinos, soldados por un día y redes de informantes ¿seguridad solidaria?	93
--	----

3.2.4 La lucha contra el narcotráfico	98
---------------------------------------	----

3.3 ASPECTOS QUE SE HAN VISTO FAVORECIDOS CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA	102
---	-----

3.4 LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA, DESMANTELA EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO INSTAURADO EN COLOMBIA A PARTIR DE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991	105
---	-----

<b>CONCLUSIONES</b>	112
---------------------	-----

<b>BIBLIOGRAFIA</b>	122
---------------------	-----

## TABLA DE CUADROS

	Pág.
<b>Cuadro 1:</b>	
Golpes de Estado en América Latina propiciados por Estados Unidos en la segunda mitad del siglo XX	22
<b>Cuadro 2:</b>	
Escalamiento del Conflicto Armado 1996-2002	55

## RESUMEN

La Constitución Política colombiana de 1991, reconocida como el proyecto político más ambicioso de América Latina, consagró como principal postulado la configuración del Estado Social de Derecho en el país. En este sentido, la nueva Carta Fundamental, incorporó un amplio conjunto de principios valorativos, una avanzada gama de formas de participación ciudadana, así como una extensa carta de derechos y de principios de convivencia, base de la democracia en Colombia.

El objetivo de la presente investigación, es proponer una reflexión crítica sobre la propuesta del gobierno del presidente, Álvaro Uribe Vélez, impulsada a través de su Plan Nacional de Desarrollo, denominada: Política de Defensa y Seguridad Democrática. Se pretende indagar hasta que punto, la puesta en marcha de su política, implica restringir las libertades democráticas y dismantelar el Estado Social de Derecho, para abrirle camino, de esta manera, a una propuesta de gobierno claramente autoritaria.

En busca del objetivo planteado, la investigación obedece a una metodología de tipo cualitativa, es decir, una exploración que pretende analizar, entender y proponer, las implicancias de un fenómeno que hace referencia a la ejecución de políticas basadas en el concepto de “seguridad democrática”, planteado por el presidente Álvaro Uribe Vélez. De esta manera, la principal herramienta proporcionada por la metodología empleada, al basar su epistemología en la fenomenología, es la de permitir la descripción e interpretación del actual proyecto político del gobierno colombiano.

El desarrollo de esta investigación permitió concluir que, la instauración de la Política de Defensa y Seguridad Democrática propuesta a partir del año 2002 por el gobierno del actual presidente colombiano, Álvaro Uribe Vélez, atenta contra los pilares que fundamentan el Estado Social de Derecho y se opone a los preceptos constitutivos de la democracia que preservan la integridad y libertad de todos los colombianos.

## INTRODUCCIÓN

La situación política de Colombia, caracterizada por el conflicto interno armado, ha sido una constante en la vida nacional. Con una amalgama de diversos actores, las guerrillas, especialmente las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo –FARC-EP-, se han consolidado como la principal protagonista del conflicto, esgrimiendo una fuerte estructura militar y una abundante financiación derivada del narcotráfico y el secuestro. Ahora, la violencia generada por la delincuencia común, la pobreza, el desempleo, la falta de oportunidades para recibir educación, la impunidad, la corrupción, el desplazamiento forzado, se constituyen en la otra forma de violencia, que afecta al país. Por otro lado, la afectación de la economía por el cultivo, procesamiento, tráfico de drogas ilícitas y por el consecuente lavado de activos, como procedimiento para ingresar de manera legal estos dineros a la economía nacional y la existencia de un Estado débil o en construcción, hacen parte de manera general, de los elementos que configuran la difícil realidad colombiana.

A finales de los años 90, especialmente en la administración del presidente Andrés Pastrana Arango (1998-2002), el país observó la mayor cantidad de crímenes masivos e individuales, la mayor tasa de secuestros registrada en la historia, y los mayores índices de extorsiones y asesinatos. Se trató de una época que cubrió al país de frustraciones, engaños, pobreza, desesperanza y muertes, que se vieron reflejados en los bajos avances en materia económica, política y social de la época.

Durante este tiempo, los medios de comunicación del país daban cuenta de una guerrilla en crecimiento y del nacimiento de grupos paralelos al Estado, denominados paramilitares, que de igual manera se caracterizaban por sus innumerables miembros y sus crecientes acciones ofensivas en varias regiones del país, hechos que terminaron ratificando la difícil situación nacional y el miedo y la zozobra que se generaban en los colombianos. Así, en la filas tanto guerrilleras como paramilitares, la extensión en número de combatientes, territorio, acciones y recursos, mostraban el ascenso

vertiginoso de la violencia, lo cual, sumado a las alianzas con grupos de narcotraficantes, aumentaba el poder económico de los violentos, otorgándoles así, más poder bélico en contra de los habitantes del país.

El 26 de mayo de 2002, fue elegido presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, su lema de campaña **“mano firme, corazón grande”**, explotaba el ambiente de opinión construido, a partir de la realidad descrita y representaba la victoria guerrerista, como principal alternativa, para dar fin al conflicto interno armado que afectaba al país. El entonces candidato presidencial, supo explotar el sentimiento de los colombianos, quienes seguían anhelando la pacificación del país, y estaban dispuestos a pagar cualquier precio con el fin de obtenerla, incluso, legitimar las posiciones de “fuerza” y descartar la vía del dialogo o la salida política del conflicto.

De esta manera, el plan de gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, planteó como objetivo transversal de todas sus políticas, el brindar “seguridad democrática”, ya que partió del supuesto, según el cual: “sin seguridad no hay prosperidad, no hay sosiego y no puede haber futuro”<sup>1</sup>. En este sentido, y detrás de ésta bandera ideológica, de dar prioridad al principio de autoridad frente al de libertad, con el fin de recuperar la seguridad, se ha observado desde un comienzo, una práctica de gobierno fuerte, caracterizado por una férrea voluntad de trabajo y la decisión firme de fortalecer las fuerzas militares y ampliar las facultades del Ejecutivo para tomar decisiones “legítimas” pero que vulneran derechos y libertades consagrados a la luz del Estado Social de Derecho, preceptuado a partir de la Constitución Política de 1991.

Las medidas y políticas adoptadas, conforme a lo establecido en la Política de Defensa y Seguridad Democrática del presidente Uribe, demuestran que la frontera existente entre la idea de un Estado Social de Derecho, tal y como se define la nación colombiana, y un Estado de corte autoritario, comenzó a desdibujarse, conduciendo a

---

<sup>1</sup> Presidencia de la República de Colombia. Documento de Política de Defensa y Seguridad Democrática. Disponible en [www.presidencia.gov.co](http://www.presidencia.gov.co). Diciembre de 2006

una serie de agravios que atentan contra todo lo conseguido en el proyecto político que más ha significado para los colombianos en la historia reciente de la nación: la Carta Fundamental de 1991.

Teniendo en cuenta lo señalado en párrafos anteriores, y atendiendo a la permanente inquietud que genera la realidad del caso colombiano, surge entonces la siguiente pregunta que motiva ésta investigación:

¿La Política de Defensa y Seguridad Democrática implementada por el Presidente Álvaro Uribe Vélez, directa o indirectamente, desmantela el Estado Social de Derecho establecido en la Constitución Política de 1991 en Colombia y restringe los derechos de ciudadanos y ciudadanas, dibujando un régimen político de corte autoritario?

La Carta Política de 1991, cobra importancia en esta investigación, no sólo por el hito histórico que ella significó, sino por ser el momento en que se consagraron constitucionalmente, una amplia gama de derechos y principios de convivencia y una buena cantidad de formas alternativas de participación ciudadana, que entre otros aspectos, dan muestra de la generosidad social y democrática en la que concluyó el proyecto nacido desde las mismas bases del pueblo colombiano.

Sin embargo, y frente al proyecto político del presidente Álvaro Uribe Vélez, lo conseguido en ese admirable proceso, parece deshacerse. En efecto, la Política de Defensa y Seguridad Democrática, entraña una tensión fundamental entre seguridad y democracia, lo cual ha generado desmedro sobre el ejercicio de las libertades y derechos de los colombianos en desarrollo del Estado Social de Derecho que ampara al país.

En este sentido, el desarrollo de la presente investigación adquiere importante relevancia y se justifica, debido a que conviene analizar como el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, a través de su Política de Defensa y Seguridad Democrática, a opuesto el concepto de seguridad, a los preceptos constitutivos de la democracia y del



Estado Social de Derecho en el país, como son: igualdad ante la ley, pluralismo, independencia de poderes, monopolio estatal de la fuerza, la ley y la justicia en el territorio, y la sujeción del ejercicio del poder a las leyes para preservar la integridad y libertades de los ciudadanos. Con base en este análisis y a la suma de diversos problemas que a través de la historia, han golpeado la vida de miles de colombianos, el proyecto Uribe, sólo conlleva a agravar la situación política, especialmente en cuanto a Derechos Humanos y libertades de los colombianos se refiere.

Ahora, la investigación busca como objetivo general, reflexionar sobre la propuesta del gobierno del presidente, Álvaro Uribe Vélez y su Política de Defensa y Seguridad Democrática y evaluar hasta qué punto, su puesta en marcha implica restringir las libertades y derechos, desmantelando el Estado Social de Derecho promulgado a partir de la Constitución Política de 1991.

Con base en este objetivo general, los objetivos específicos de la investigación son los siguientes:

1. Analizar las principales doctrinas y transformaciones del concepto de seguridad.
2. Reflexionar sobre los factores sociopolíticos que originaron el interesante proceso que llevo a la promulgación de la Constitución Política de 1991, así como también los que originaron la elección de Álvaro Uribe Vélez, como presidente de los colombianos.
3. Estudiar los principales conceptos que aborda la Política de Defensa y Seguridad Democrática y sus implicaciones sobre el Estado Social de Derecho y la democracia en el país.
4. Investigar las medidas y políticas que el gobierno nacional ha considerado como estrategias para conseguir seguridad y porqué son agresoras del Estado Social de Derecho.

5. Considerar los factores positivos que las medidas adoptadas por la Política de Defensa y Seguridad Democrática han traído a la vida nacional.

Así las cosas, éste proyecto de investigación se determina por la siguiente hipótesis de trabajo:

Los motivos que orientan y las medidas adoptadas con base en la Política de Defensa y Seguridad Democrática del gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez, dismantelan las garantías del Estado Social de Derecho en Colombia establecido a partir de la Constitución Política de 1991 abriendo camino a un gobierno de tipo autoritario.

De esta manera, y en aras de poder comprobar la hipótesis planteada, ésta investigación se encuentra dividida en tres capítulos de la siguiente manera: en el primer capítulo, se presentan algunos presupuestos que animan las discusiones más recientes sobre el concepto de seguridad, en referencia especialmente, a la Doctrina de la Seguridad Nacional y a la Política de Seguridad Democrática. Al respecto, se señalan las principales características, principios y fundamentos, para establecer el tránsito o evolución del concepto e identificar sus principales semejanzas y divergencias.

El segundo capítulo, se adentra en lo que significó para el país, la expedición de la Constitución Política de 1991, como el más innovador proyecto político que adoptó, para Colombia, la forma de Estado Social de Derecho. Se desarrollan además, los aspectos más relevantes, sociales y políticos, en el contexto nacional e internacional, que enmarcaron la llegada al poder del actual presidente, Álvaro Uribe Vélez, y la puesta en marcha de su política de Estado, la “Política de Defensa y Seguridad Democrática”. Por último, se analizan las principales directrices teóricas de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, señalando particularmente, lo que para el gobierno del presidente Uribe, significan las principales y más significativas amenazas que enfrenta la sociedad y la democracia colombiana, los objetivos estratégicos que contrarrestan los

mencionados peligros y las principales líneas de acción que el gobierno nacional propone para combatirlos.

En el tercer capítulo, se exponen las principales medidas adoptadas por el gobierno nacional, con base en los presupuestos trazados en la Política de Defensa y Seguridad Democrática y los efectos prácticos que ésta ha provocado en la vida cotidiana de los colombianos. Sin embargo, y en busca de objetividad, se examinan también los aspectos positivos percibidos a lo largo de la administración Uribe, ya que sin duda, ciertos mecanismos de acción adoptados, han generado favorables efectos en algunos aspectos de la vida nacional.

Finalmente, un aparte hace referencia a las conclusiones y reflexiones que deja la investigación presentada.

Cabe mencionar, que para el desarrollo de éste proyecto de investigación, se hace uso de la metodología cualitativa basada especialmente, en fuentes secundarias de investigación. Básicamente, se hace referencia a la Constitución Política Colombiana de 1991 y el ordenamiento jurídico propio del tema, a partir de leyes y decretos. De la misma manera, se tomaron: libros y revistas, discursos emitidos por el gobierno nacional e información suministrada en páginas Web.

## I CAPITULO

### 1.1 DE LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL A LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA: LA HISTORIA RECIENTE EN COLOMBIA

*No logro entender a aquellos que pretenden eliminar los derechos o reducirlos (...) En una sociedad democrática, la seguridad como concepto y quehacer, resulta indisociable de la generación de garantías para que las personas, sin excepción, se reconozcan como titulares de los derechos humanos.*

*Luís Eduardo Cifuentes, Defensor del Pueblo en Colombia.*

Los cuestionamientos por el mantenimiento de la soberanía y la seguridad del Estado, constituyen en la actualidad, una discusión central en el campo de las ciencias sociales y del debate político, en la medida en que las transformaciones producidas por la globalización y las “nuevas amenazas”<sup>2</sup>, obligan a repensar las concepciones y a replantear las políticas, que deben desarrollarse en los ámbitos local, nacional, regional y transnacional.

En América Latina la seguridad como concepto, continúa hoy en día ocupando un lugar importante en las diversas agendas de gobierno, reflejando que el fin de la Guerra Fría lejos de disminuir su importancia, la aumenta, al enfrentar un escenario de seguridad internacional caracterizado no sólo por amenazas en términos estrictamente militares, sino también, por otras que requieren protección en áreas políticas, económicas, sociales y medioambientales. Es por eso que en la actualidad, las nuevas

---

<sup>2</sup> Según la Organización de Estados Americanos, se hace referencia a amenazas no convencionales o tradicionales de la doctrina de la defensa nacional. Son nuevos desafíos de diversa naturaleza, como: el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados; los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente; la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios terroristas.

tendencias y discusiones sobre seguridad, plantean la necesidad de abordar el término o establecer definiciones de carácter “multidimensional y comprehensivo,”<sup>3</sup> superando la reducción del concepto, a la seguridad del Estado basada en el aspecto puramente militar.

Una noción de seguridad más comprehensiva, debería tener en cuenta el universo completo de los asuntos de la humanidad, así como las “nuevas amenazas”, que más que ser amenazas interestatales, son complejos problemas sociales de orden transnacional, observados entre otros en: el crecimiento de la población, el deterioro ambiental, el tráfico de drogas, la destrucción de culturas indígenas, la inestabilidad de la democracia y la violación de derechos humanos.<sup>4</sup>

Un primer examen de las nuevas estrategias de seguridad implementadas en América Latina, particularmente en Colombia, después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, cuestiona seriamente el carácter novedoso de tales estrategias, especialmente de la Doctrina de Defensa y Seguridad Democrática implementada a partir del gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, en la medida en que el militarismo, sigue constituyéndose en el marco de referencia. Las “nuevas amenazas” a pesar de ser temas relevantes para el gobierno colombiano, experimentan una especie de “militarización” en su tratamiento, es decir, se siguen calificando como militares, variados problemas políticos y sociales, sustituyendo su solución con medidas represivas, que agravan los problemas y tergiversan el ideal democrático del Estado Social de Derecho, instaurado a partir de la Constitución Política de 1991.

En este primer capítulo, se presentan algunos presupuestos que animan las discusiones más recientes sobre el concepto de seguridad, en referencia especialmente,

---

<sup>3</sup> Comunidad Andina. Seguridad, Paz y Fomento de la Confianza. Disponible en: <http://www.comunidadandina.org>. Septiembre de 2006.

<sup>4</sup> Programa de Cooperación en Seguridad Nacional. Crisis de la Región Andina: Fragilidad democrática, inestabilidad social y Plan Colombia. Francisco Leal Buitrago. Disponible en: <http://www.seguridadregional-fes.org/default.asp>. Septiembre de 2006.

de la Doctrina de la Seguridad Nacional y de la Política de Defensa y Seguridad Democrática. Al respecto, se señalan sus principales características, principios y fundamentos, para establecer el tránsito o evolución del concepto e identificar sus principales semejanzas y divergencias.

### **1.1.1 Seguridad: transformaciones políticas de un concepto.**

Uno de los principales problemas cuando se trata de establecer un consenso alrededor de los diferentes conceptos de seguridad, es el de precisar el campo a partir del cual se inscribe la discusión. En este sentido, la seguridad puede entenderse como un fin social, una teoría, un programa de investigación o una disciplina.<sup>5</sup> Sin embargo, es importante tener en cuenta que la discusión sobre la seguridad (bien sea de carácter académico, técnico y sobretodo, político) se encuentra estrechamente relacionada con las transformaciones e intereses de carácter social, económico y político que animan permanentemente los debates e inciden significativamente en las directrices que sobre este particular, asumen las diferentes instituciones y actores.

La Organización de Naciones Unidas ha definido estrictamente la seguridad, “como una situación en la que un Estado se considera resguardado contra agresiones militares, presiones políticas o coerciones económicas y significativas, obteniendo con ello libertad de acción para proseguir con su propio desarrollo y progreso”<sup>6</sup>. La operacionalización de esta definición en las nuevas concepciones en las que se expresa el concepto de seguridad, después del final de la Guerra Fría, no da cuenta de las nuevas amenazas, vulnerabilidades y desafíos para el sistema internacional, para las sociedades e incluso para los individuos, habida cuenta del surgimiento de una tercera generación de derechos que, más allá de los derechos subjetivos y de los derechos sociales, no

---

<sup>5</sup> Helga Haftendorn, “El rompecabezas de la seguridad: Teoría Edificio y Disciplina Edificio en seguridad Internacional. En: *Internacional Studies Quartely*, No. 35, 1991. Pp. 3.

<sup>6</sup> Organización de Naciones Unidas (ONU). Informe del Secretario General. Conceptos de Seguridad, Nueva York, 1986, pág. 2.

pueden ser tutelados solamente en el marco del Estado nacional, estrecho para esta función, sino en ámbitos más amplios, caso por ejemplo de los derechos ambientales.<sup>7</sup> De esta manera, se presenta un escenario en el cual los esquemas explicativos de la realidad, son superados por nuevos problemas, que demandan nuevas respuestas y nuevas agendas.

Efectivamente, una revisión de algunos balances sobre las teorías y tratamientos del concepto de seguridad, permite advertir una especie de “evolución” del paradigma a través de tres grandes momentos: 1) el establecimiento de la seguridad nacional como soporte fundamental de los nacientes estados modernos 2) el paso a un sistema de seguridad internacional, y 3) la presentación de un nuevo paradigma de seguridad global. Cada uno de estos momentos, se encuentra fuertemente ligado a los cambios ocurridos en el sistema internacional, al progreso intelectual de su interpretación, a una serie de valores y amenazas específicas y a las capacidades para afrontar los desafíos propios de cada época, especialmente, por los avances en el perfeccionamiento tecnológico de la guerra, las comunicaciones y el crecimiento de la industria y el comercio.<sup>8</sup>

Los debates recientes sobre el tema de seguridad, proponen diferentes niveles, así: la seguridad nacional, la seguridad ciudadana, la seguridad humana, la seguridad cooperativa y como una novedad propia del caso latinoamericano y especialmente del colombiano, la seguridad democrática, adquieren relevante importancia. Al respecto, algunos de los factores que han incidido para nuevas formulaciones del concepto han sido: el fin del conflicto bipolar, el impacto de la globalización en diversas dimensiones

---

<sup>7</sup> Stéphanie Lavaux. “Medio ambiente y seguridad: una relación controvertida pero necesaria”. En: Diego Cardona, Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas, Bogotá, Centro Editorial Universidad del Rosario, 2004.

<sup>8</sup> Helga Haftendorn, “El rompecabezas de la seguridad: Teoría Edificio y Disciplina Edificio en seguridad Internacional. En: Internacional Studies Quartely, No. 35, 1991. Pp. 5.

y la interdependencia, nuevos actores internacionales, aumento de conflictos intranacionales, brechas de desarrollo y reducción de las capacidades estatales.<sup>9</sup>

Ahora, para efectos de esta investigación, el primer momento de la “evolución” del paradigma de la seguridad, se constituye en factor principal de estudio. De todas las dimensiones del concepto, la seguridad nacional es la más conocida, aplicada y relevante en la medida en que se ha constituido históricamente, como uno de los fundamentos del nacimiento y consolidación de los Estados nacionales. De la misma manera, la doctrina de la Seguridad Democrática, será abordada como el nuevo esquema capaz de sobrepasar las consecuencias del final de la “guerra ideológica” producto de la Guerra Fría, y desafiante al afrontar nuevos aspectos tendientes a combatir abiertamente las causas políticas, económicas y sociales subyacentes al conflicto, especialmente, del caso colombiano.

## **1.2 DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL**

Impulsada por los Estados Unidos, la Doctrina de la Seguridad Nacional, doctrina de una rigidez completamente militar, fue promovida en tiempos de la Guerra Fría a partir de 1945, con la Unión Soviética, ambos países, grandes centros del poder militar. Se basa principalmente en dos postulados: la bipolaridad según la cual, el mundo estaba dividido en dos partidos antagónicos e irreconciliables: el occidental-capitalista y el oriental-comunista; y la guerra generalizada, vista como el conflicto armado entre las potencias, donde se emplean los recursos totales de los beligerantes poniendo en peligro la supervivencia nacional de uno de ellos.<sup>10</sup>

Esta doctrina presumió ser una síntesis política, económica, social y de estrategia militar, capaz de ofrecer un programa completo para la acción de los Estados, basándose

---

<sup>9</sup> Rojas A. Francisco. “La seguridad en América Latina pos 11 de septiembre”. Nueva Sociedad FLACSO. Chile, 2003.

<sup>10</sup> Vicaría de la Solidaridad. Dos ensayos sobre Seguridad Nacional. Septiembre de 1977, pp. 49-62.



en las fuerzas armadas como un organismo generador de desarrollo y progreso. La Doctrina de la Seguridad Nacional, cubrió todas las áreas de acción, desde el desarrollo económico hasta la educación o la religión<sup>11</sup> y determinó los criterios fundamentales que debían ser tomados en cuenta, para de una manera integrada, proponer el afianzamiento del progreso con el fin de combatir al supuesto enemigo interno<sup>12</sup>. Para ello, fundamentó su filosofía en que todo individuo era un amigo o un enemigo, llegándose a entender que todas las actividades individuales o colectivas eran actos de guerra a favor o en contra de la nación, frente a lo cual, no existían actos neutros.

Suponía que la seguridad nacional y la sociedad misma estaban en peligro y, en esas condiciones, el hombre común, el pueblo en general, se mostraba incapaz de enfrentar esa conspiración que le quería arrebatar “su ser nacional”. En consecuencia, no quedaba más alternativa a las fuerzas armadas, que asumir la conducción política del Estado en defensa de esos valores.<sup>13</sup>

La Doctrina de la Seguridad Nacional contenía categorías conceptuales con una visión estatocentrista<sup>14</sup>, dando a las fuerzas armadas un papel preponderante. Acudió al concepto de nación “como una unidad abstracta y homogénea”, que no consulta procesos sociales ni desequilibrios reales, la cual debe ser protegida de amenazas externas, y en el contexto de la Guerra Fría, sobre todo de amenazas internas. En esta medida la nación es una razón y un poder que está más allá de los poderes establecidos por la Constitución, no se refiere a pueblo ni a soberanía popular ni a poder

---

<sup>11</sup> La DSN se presentó como defensora de la civilización cristiana contra el comunismo y el ateísmo. Sin embargo, el cristianismo que promovió fue centrado en costumbres de la ortodoxia judeo cristiana. No concibió una Iglesia comprometida con los problemas estructurales y coyunturales del pueblo, sino con los principios tutelares del orden, la autoridad, la defensa de la propiedad privada, y en general, con los postulados del conservadurismo.

<sup>12</sup> El enemigo interno, fue definido como todo elemento que atentara contra el orden político del Estado. Disponible en: Bidegain De Uran, Ana María (1983), Nacionalismo, Militarismo y Dominación en América Latina, Bogotá: Universidad de los Andes.

<sup>13</sup> Briones Álvaro (1978), Economía Política del Fascismo Dependiente, México: Siglo XXI.

<sup>14</sup> Este enfoque de seguridad se refiere a la protección de la soberanía y el territorio de un Estado ante amenazas externas e internas, alejando al ser humano como sujeto principal de toda política.

constituyente<sup>15</sup>. Respecto al Estado, la Doctrina lo consideró como una guarnición lista para la defensa externa, el control y la pacificación internos, estrictamente fiel a la tradición del realismo político inaugurada por Hobbes.

Fueron cuatro los conceptos principales, en los que giró la Doctrina de la Seguridad Nacional, así:

- a) Los objetivos nacionales: son los “postulados o principios básicos permanentes, que definen modos de vida y aspiraciones máximas de la nación, aspectos estables en el tiempo y cuyo logro redunda en beneficio de los intereses nacionales”<sup>16</sup>. Pueden ser permanentes cuando la nación se traza metas perennes para conservar y garantizar su sobrevivencia o disfrutar de mayores estándares de desarrollo, por ejemplo: libertad, soberanía, independencia o integridad territorial, desarrollo, justicia o paz. Son coyunturales cuando se refieren exclusivamente a la satisfacción de necesidades apremiantes de la sociedad, para eliminar o reducir las presiones dominantes. Distintos autores reconocen que la supervivencia de la Nación, es el objetivo por excelencia de la Doctrina de la Seguridad Nacional.
- b) La seguridad nacional: se trata de la “garantía dada por el Estado para la conquista o la defensa de los objetivos nacionales a pesar de los antagonismos y las presiones”.<sup>17</sup> Es la fuerza del Estado capaz de destruir todas las fuerzas adversas y hacer triunfar los objetivos nacionales. Toda la fuerza de la nación va contra el comunismo, sin importar los medios, ya que quien busca la seguridad, no plantea la cuestión de los medios: en el concepto de seguridad los medios no entran. La seguridad nacional hace saltar las barreras de las garantías

---

<sup>15</sup> Socha M. Nelson. Seguridad nacional, cuestión de democracia. Disponible en: [www.vivalaciudadania.org](http://www.vivalaciudadania.org) Octubre de 2006

<sup>16</sup> Vicaría de la Solidaridad. Dos ensayos sobre Seguridad Nacional. Septiembre de 1977, p. 82.

<sup>17</sup> Ídem.

constitucionales: hay que hacer lo que hay que hacer, sea constitucional o inconstitucional; si la Constitución la molesta, se cambia la Constitución.

- c) El poder nacional: hace referencia al “instrumento de la política nacional con miras a los objetivos nacionales”<sup>18</sup>. Está constituido por factores de toda especie; comprende todas las capacidades y disponibilidades del Estado, es decir, sus recursos humanos, naturales, políticos, económicos, sociales, psicológicos, militares, con miras a imponer su voluntad. Se trata entonces de, un conjunto de poderes que abarca todos los campos de acción del Estado. Así, se distinguen cuatro poderes fundamentales: militar, político, económico y psicosocial.
- d) Estrategia nacional: es el “arte de preparar y aplicar el poder nacional para obtener o mantener los objetivos fijados por la política nacional”.<sup>19</sup> La estrategia nacional es un concepto vasto que comprende todas las actividades civiles y militares, tendientes a conservar la Nación. La idea base, es que no hay diferencia de naturaleza entre lo civil y lo militar, ya que la guerra total actúa de modo que todo pasa a ser militar, todo pasa a ser objetivo estratégico.

La doctrina de la Seguridad Nacional, adquiere en el continente americano una serie de características que se ordenan en tres grandes grupos a partir de los siguientes aspectos<sup>20</sup>:

- 1) Relaciones político militares: la intervención directa de los militares en sectores de la vida nacional ubicados fuera de su actividad profesional específica; actuación de la corporación militar como la agencia integradora de la nación y no como una institución que debe ser integrada por ella; relaciones político-militares dependientes en alto grado de la debilidad y desintegración de las primeras y

---

<sup>18</sup> Ídem

<sup>19</sup> Ídem.

<sup>20</sup> Clasificación elaborada por Leal Buitrago a partir de los estudios pioneros realizados por el sociólogo brasileño Luís A. Costa Pinto.

formación de un núcleo de civiles militaristas que ofrecen al sector castrense la ideología que requieren para justificar su injerencia en la vida política.

- 2) Orden institucional: justificación de la toma y ocupación del poder civil por parte de los militares en términos permanentes, con razones ideológicas y demagógicas de salvación nacional y formación castrense eminentemente técnica.
- 3) Ideología institucional: reaccionarismo totalitario basado en la autoatribución de representación popular y del carácter de los militares como salvadores de la nación; defensa de las tradiciones y valores de la “civilización occidental”, en contra del comunismo, la corrupción y otras amenazas a la sobrevivencia de la patria y la persona humana, en este sentido, todos los individuos y grupos que no acepten esta interpretación de las tensiones internacionales, deben ser considerados “enemigos”.<sup>21</sup>

La Doctrina de la Seguridad Nacional se desarrolló en cuatro grandes etapas cronológicas que se refieren a sus antecedentes, gestación, desarrollo y declinación. Estas etapas comprenden la aparición del militarismo suramericano, la influencia político-militar de los Estados Unidos en América Latina, la revolución cubana y su impacto en el surgimiento de movimientos insurgentes en la región, hasta llegar a una etapa final que se inicia en el cambio de concepción estratégica estadounidense, desde el gobierno de Jimmy Carter (1977-1981), y se prolonga con el ascenso de los gobiernos civiles en la región hasta la finalización de la Guerra Fría.<sup>22</sup>

### **1.2.1 El militarismo producto de la Doctrina de la Seguridad Nacional**

El militarismo moderno de la América Latina de los años setenta, fue fruto de la Doctrina de la Seguridad Nacional. Se habla de militarismo desde el momento en que la institución castrense al servicio de las clases dominantes, asumió una ideología

---

<sup>21</sup> Leal Buitrago, Francisco. El oficio de la guerra. Bogotá: Tercer Mundo-IEPRI, 1994. Pp. 34-35.

<sup>22</sup> Leal Buitrago, Francisco. El oficio de la guerra. Bogotá: Tercer Mundo-IEPRI, 1994. Pp. 16-17.

específica y se proyectó como un superpoder entronizado en el Estado burgués, erigiéndose en factor decisivo de la política del régimen con pretensiones de controlar, mediante una metodología de guerra, la vida nacional, sin renunciar a su apariencia democrática<sup>23</sup>.

Así, Estados Unidos promotor de la ideología, se valió de numerosos instrumentos, para poner en práctica la Doctrina de la Seguridad Nacional en América Latina. Tratados, agregados militares, misiones especiales, cursos en escuelas especializadas, además de un sutil adoctrinamiento y seguimiento de quienes se formaron en la ideología, hicieron parte del discurso. Uno de estos mecanismos fue la creación de la Escuela Militar de las Américas<sup>24</sup> (US Army School of the Americas, USARSA) dedicada a impartir adiestramiento a personal latinoamericano, a fin de que alcanzara niveles superiores de profesionalismo, mejor capacitación en el mantenimiento de la seguridad interna y una mayor colaboración militar en el desarrollo nacional, constituyéndose en el campo de adiestramiento más importante para operaciones de contrainsurgencia, y en la única escuela del ejército norteamericano que alojaba exclusivamente a militares latinoamericanos. Los golpes de Estado en Perú, Bolivia, Panamá y Chile fueron llevados a cabo por los más aplicados oficiales que habían asistido a los cursos de la USARSA.<sup>25</sup>

Estos cursos, inculcaron una ideología anticomunista y una filosofía contrarrevolucionaria. El Pentágono, dedicó tiempo desmesurado al anticomunismo y al adoctrinamiento pronorteamericano.<sup>26</sup> La USARSA fue cerrada en 1984, pero sus adoctrinados se siguieron contratando a través de firmas privadas, con lo cual, Estados

---

<sup>23</sup> Caicedo, Edgar (1979), *Militares y Militarismo*, Bogotá: Sudamérica. Pp. 299.

<sup>24</sup> Ubicada en Ford Gulick, zona del canal de Panamá, surgió como iniciativa de la Doctrina de Seguridad Nacional. Su misión principal era fomentar o servir como instrumento para preparar a las naciones latinoamericanas a cooperar con los Estados Unidos y mantener así un equilibrio político contrarrestando la influencia creciente de organizaciones populares de ideología marxista o movimientos sociales de corte izquierdista. Todo ello en el nuevo marco internacional de la Guerra Fría, entre las potencias aliadas y la Unión Soviética.

<sup>25</sup> Klare, Michael T. (1978), *Armas y Poder en América Latina*, México: ERA. Pp. 12.

<sup>26</sup> Rouquie, Alain (1984), *El Estado Militar en América Latina*, México: Siglo XXI. Pp. 154.

Unidos evitaba críticas y presiones, y lograba continuar con la aplicación de la Doctrina de la Seguridad Nacional, con nuevas metodologías, nuevos recursos y diferentes actores y motivaciones.

La doctrina americana produjo una militarización creciente de la política latinoamericana, como resultado en gran medida, de la dependencia militar respecto a los Estados Unidos y al criterio de defensa del hemisferio contra el comunismo. Es así, como el anticomunismo se constituyó en elemento esencial para la preparación ideológica de las fuerzas armadas. Los gobiernos norteamericanos desde Truman (1945-1953) y Eisenhower (1953-1961), en razón a lo anterior, se declararon partidarios de una política de estabilidad en el continente, donde el golpe de Estado y las dictaduras se convirtieron en la norma.<sup>27</sup> De esta manera, la seguridad hemisférica adoptada desde Washington se vio acompañada, desde el punto de vista político, por una actitud favorable hacia los regímenes militares en América Latina, o por lo menos, se reconoció y se dio apoyo a los gobiernos de facto sin ninguna consideración de orden ética o jurídica. Así, el militarismo con sus planes y operaciones desde 1960, dejó en el devenir histórico de los pueblos latinoamericanos no pocos presidentes derrocados y dictaduras instauradas, tal como se observa en el siguiente cuadro:<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Pinzón López, Jaime y Reinaldo, Muñoz Cabrera (1985), América Latina. Militarismo 1940-1975, Bogotá: Oveja Negra. Pp.: 167.

<sup>28</sup> Rouquie, Alain (1984), El Estado Militar en América Latina, México: Siglo XXI, Pp. 154.

**Cuadro 1:**

Golpes de Estado en América Latina propiciados por Estados Unidos en la segunda mitad del siglo XX

Fecha	País	Presidente derrocado
Marzo 1962	Argentina	Arturo Frondizi
Julio 1962	Perú	Manuel Prado
Marzo 1963	Guatemala	Idígoras Fuentes
Julio 1963	Ecuador	C. Julio Arosemena Monroy
Septiembre 1963	República Dominicana	Juan Bosch
Octubre 1963	Honduras	R. Villeda Morales
Abril 1964	Brasil	João Goulart
Noviembre 1964	Bolivia	Víctor Paz Estenssoro
Junio 1966	Argentina	Arturo Illia
Septiembre 1973	Chile	Salvador Allende
Diciembre 1989	Panamá	Manuel Antonio Noriega

Fuente: Rouquie, Alain (1984), *El Estado Militar en América Latina*, México: Siglo XXI, 154 pp.

Dentro de las concepciones guerrilleras estadounidenses, hicieron carrera las categorías de conflictos de acuerdo con su magnitud y capacidad de destrucción. Así, se habla de conflicto de alta, de media y baja intensidad. El conflicto de alta intensidad, correspondería al ejecutado con alta tecnología sin restricciones geográficas. Dentro de esta naturaleza sólo se han registrado la primera y segunda guerras mundiales. Conflictos de media intensidad, los constituyen los generados por dos países. En este nivel están los conflictos del Medio Oriente. El conflicto de baja intensidad<sup>29</sup> se manifiesta como guerra irregular, guerra de guerrillas o guerra revolucionaria. Se caracteriza por la universalidad de la confrontación, su permanencia, su conceptualización en “pueblo en armas”, abarcando todos los campos de las actividades.<sup>30</sup> En este conflicto, las autoridades de

<sup>29</sup> La doctrina del conflicto de baja intensidad está todavía en pleno desarrollo, aún vive en algunos países de la región, siendo el caso de Colombia, y está enfocada al anticomunismo paranoico, a las pequeñas guerras sucias, al aventurerismo militar y a la guerra psicológica.

<sup>30</sup> Guerrero Paz, Manuel Jaime (1988), “Colombia: Objetivo Estratégico y los Conflictos de Baja Intensidad”, en *Revista de las Fuerzas Armadas*, núm. 28, Pp. 322.

cada país, impotentes por no ser capaces de aniquilar a las organizaciones revolucionarias, vierten su ira contra sus simpatizantes o sospechosos de serlo, lo que desemboca en la llamada “guerra sucia”, que es llanamente la eliminación del enemigo interno en todos los campos y por cualquier medio.

En el contexto del conflicto de baja intensidad, un grupo de estrategias militares estadounidenses conformaron el Comité de Santa Fe, comisión de altos estudios políticos. En 1981, en la administración Ronald Reagan (1981-1989), se produjo el documento “Santa Fe I”<sup>31</sup> pauta para el gobierno imperialista. En 1988, en vísperas de iniciarse el gobierno de George Bush (1989-1993), el mismo comité dio origen al documento “Santa Fe II”, guía para su administración.<sup>32</sup>

En lo referente a la política externa, el documento Santa Fe I, propuso reactivar las vinculaciones militares con el continente americano, ofreciendo entrenamiento militar y ayuda a las fuerzas armadas, revitalizando el sistema de seguridad hemisférica y apoyando al TIAR<sup>33</sup> a fin de sostener la lista de resoluciones dirigidas a incrementar la seguridad del hemisferio contra cualquier tipo de amenaza. En cuanto al enemigo interno, propuso que la política norteamericana en América Latina debería reconocer la vinculación integral entre la subversión interna y la agresión externa, además buscó contrarrestar la influencia de la Teología de la Liberación<sup>34</sup>, utilizada por parte del clero.

---

<sup>31</sup> Fue elaborado por especialistas republicanos. Estableció que América Latina estaba bajo ataque soviético y que la raíz del problema residía en el fracaso de la invasión a Cuba y en los acuerdo Kennedy-Krushev. Además determinó que EE UU debía intervenir en los asuntos internos y externos de cualquier nación latinoamericana hostil a la nación americana.

<sup>32</sup> Bouchey L., Francis. (1989), De Santa Fe I a Santa Fe II. El imperio y América Latina, Bogotá: sudamericana. Pp. 5.

<sup>33</sup> El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, también llamado Tratado de Río es un pacto de defensa mutua interamericana firmado el 2 de septiembre de 1947 en Río de Janeiro.

<sup>34</sup> Reflexión teológica que señala principalmente que: la salvación cristiana no puede darse sin la liberación económica, política, social e ideológica de la dignidad del hombre; necesidad de eliminar la pobreza, explotación, falta de oportunidades e injusticias; necesidad de garantizar el acceso a la educación y la salud; tomar conciencia de la lucha de clases optando siempre por los pobres; afirmar el sistema democrático profundizando la concientización de las masas acerca de sus verdaderos enemigos para transformar el sistema vigente; crear un “hombre nuevo” como condición indispensable para asegurar el



En el plano social y económico, el documento propuso que Estados Unidos debería continuar trabajando con y a través de organizaciones sindicales independientes para fomentar el movimiento sindical libre en América Latina; ya que, según ellos, los sindicatos autónomos son esenciales para el avance económico y la defensa de las instituciones. En lo que tiene que ver con la educación, se afirmó que Estados Unidos debía tomar la iniciativa ideológica, estimulando un sistema de educación en América Latina, que pusiera énfasis en la herencia intelectual común del continente americano.

Ya en el documento de Santa Fe II<sup>35</sup> se habló de conflicto de baja intensidad como una forma de lucha que incluía operaciones psicológicas, desinformación, información errónea, terrorismo y subversión cultural y religiosa. Dicha estrategia opresiva se manifestó, entre otros aspectos, en la existencia de sectas religiosas. Entre las más comunes, especialmente en Colombia, se destacaron: los Testigos de Jehová, la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia y la Misión Panamericana de Colombia, caracterizadas por la suntuosidad de sus templos y la disponibilidad de dinero para sus actividades, desde lo cual, se infirió un sostenimiento económico desde el extranjero. En cuanto a la Teología de la Liberación en este documento se argumentó, que se trataba de una doctrina política disfrazada de creencia religiosa contra el Papa y la libre empresa, la cual, debilitaba la dependencia de la sociedad del control estatal, configurándose en una regresión al galicismo del siglo XVII.

Respecto a América Latina, el documento Santa Fe I mencionó como países neurálgicos en los años 80 a Brasil, México, Cuba y Panamá. En los 90, el documento Santa Fe II, aparte de los cuatro países mencionados, incluyó también a Colombia afirmando que en este país, existía una amenaza a su seguridad y a sus instituciones

---

éxito de la transformación social. Este hombre deberá ser solidario en contraposición a la mentalidad capitalista de especulación y espíritu de lucro.

<sup>35</sup> La administración Bush afirmó la idea de un “nuevo orden mundial” para significar una nueva estructura del mundo en la cual EE UU, por ser la única potencia militar suprema, asumió el liderazgo mundial en razón de su propio derecho y peso político. Este nuevo orden mundial se cimentaría en la acción colectiva militar, política y económica ante problemas comunes. Los intereses nacionales estadounidenses y los del capitalismo central, se transformaron en intereses generales planetarios.

constituidas, proveniente de la insurgencia armada. Además señaló, que si las actuales tendencias continuaban, Colombia se transformaría en otro Salvador para mediados del 90, sino antes. Sin embargo, a diferencia de la nación centroamericana, Colombia se enfrentaba también al poderoso y bien organizado enemigo del narcotráfico.

### **1.2.2 Doctrina de la Seguridad Nacional: caso colombiano.**

Entre las especificidades que se destacan en Colombia, principalmente sobresalen: la tardía profesionalización de las fuerzas armadas en el país (1907); el papel central de la violencia interna como el factor de desarrollo de las instituciones militares nacionales; una fuerte continuidad de la subordinación castrense a los gobierno civiles, incluso en el período de 1953 a 1957, durante el gobierno militar de Rojas Pinilla; la situación de un conflicto interno prolongado, *sui generis*, en la región; y una fuerte tendencia marcada hacia la “apoliticidad y no deliberancia” de los miembros de las fuerzas militares y de policía a partir del Frente Nacional<sup>36</sup>.

Las Políticas de Seguridad Nacional en Colombia, conllevaron entre variados aspectos, la creación de normas especialmente penales, como forma de control social que permitió el mantenimiento de la estructura económica, política y social del Estado, no solo en la defensa de lo nacional, sino en la mayoría de ocasiones, frente al control de desordenes internos; de estas políticas se desprendió la implementación de medidas como el Estado de sitio y a partir de la Constitución Política de 1991 de los Estados de Excepción para, de alguna manera, mantener el orden público.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> El temor a que el régimen del dictador Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957) evolucionara en una dictadura populista y en un tercer partido capaz de desplazar a los dos tradicionales, más el deseo de terminar con la violencia generada por la polarización bipartidista en Colombia, unió a dirigentes de los dos partidos tradicionales: liberal y conservador, para buscar un frente común a los problemas. El liberal Alberto Lleras Camargo y el conservador Laureano Gómez firmaron el pacto de Benidorm el 24 de julio de 1956 para dar inicio al Frente Nacional en el cual los partidos se turnarían la presidencia y se repartirían la burocracia a los diferentes niveles de gobierno en partes iguales desde 1958 hasta 1978, es decir, cuatro períodos presidenciales: dos liberales y dos conservadores.

<sup>37</sup> El estado de Sitio y los Estados de Excepción, han sido mecanismos utilizados en Colombia para controlar el orden público. El primero, es un mecanismo constitucional para manejar una situación que

La Doctrina de la Seguridad Nacional irrumpió en las políticas de seguridad del país, especialmente en el momento en que al parecer, se buscó acabar con gobiernos militares. Sin embargo, se establecieron gobiernos civiles (caso Frente Nacional), que aplicaron mecanismos represivos y de limitación de derechos fundamentales y garantías constitucionales, resultado de los presupuestos de esta Doctrina.

De esta manera, en Colombia el desarrollo de la Doctrina de la Seguridad Nacional, se dio a la par con el Frente Nacional (1958-1978). Mediante la afirmación del anticomunismo, base ideológica de esta nueva concepción política, el concepto de seguridad nacional desplazó en importancia al de defensa nacional. La seguridad nacional supuso una permanente amenaza de fuerzas nacionales e internacionales vinculadas al comunismo, a diferencia de la defensa nacional, cuyo móvil era la tradicional salvaguardia de la soberanía, principalmente frente a los países vecinos. La defensa nacional se convirtió en el medio para garantizar la seguridad, y de esta forma, quedó involucrada también en la lucha anticomunista.

La adopción de la concepción de seguridad nacional como directriz ideológica militar y la adquisición de autonomía relativa de las instituciones armadas, en el manejo

---

atenta contra la estabilidad institucional, se trató de un instrumento de la autoridad en defensa de las instituciones estatales; busca facultar al ejecutivo para decretar medidas de excepción, con carácter urgente e inmediato, mediante la suspensión de la vigencia de ciertos derechos y garantías individuales o colectivas, o la restricción del ejercicio de los mismos; contempla dos situaciones: Estado de Conmoción Interior y Guerra Exterior. El Estado de Sitio fue la figura manejada en el país hasta la Constitución de 1991; debido a la constante aplicación de ésta figura que debería ser excepcional, el régimen constitucional se relegó a un régimen donde por facultades excepcionales el Presidente ejercía a su arbitrio el ejercicio de las tres ramas del poder público. Con el cambio constitucional, en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, se buscó una nueva dirección en el manejo del Orden Público y de las figuras que le sirven para su control. A partir de 1991 se comienza a tratar la figura de los Estados de Excepción, contemplados en los artículos 312, 313, 314 y 315 de la Constitución Política de Colombia. Estos estados excepcionales contemplan tres situaciones diferentes: La Guerra Exterior, la Conmoción Interior y la emergencia Económica Ecológica y Social; con la declaratoria de alguna de las tres circunstancias se pretende facultar al ejecutivo para controlar las circunstancias a que cada una hace referencia y restablecer la normalidad. Es necesario resaltar que las medidas tomadas en uso de facultades adquiridas por la declaratoria de alguno de los tres estados excepcionales, deben referirse a materias directamente relacionadas con el motivo de la declaratoria, pues de lo contrario se permitiría utilizar el Estado de excepción sobre materias que deben y pueden ser tratadas con la legislación ordinaria.

del orden público, terminaron con la prevención militar de adoptar posiciones políticas frente a la confrontación bélica. La consideración de las guerrillas como problema político y el inicio de negociaciones por parte del gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) despertaron la oposición secreta de los militares, ya que éstos nunca reconocieron el carácter político de la subversión. La combinación del tratamiento militar permanente, con negociaciones intermitentes, se prolongó hasta la finalización de la Guerra Fría, coyuntura caracterizada por el narcotráfico, que provocó que, el gobierno de César Gaviria (1990-1994) buscara cambiar las tendencias al problema militar.

A partir del Frente Nacional y su vigencia, hasta los años noventa, la dirigencia política se ocupó principalmente de construir y consolidar maquinarias para la reproducción electoral del bipartidismo coaligado. La protesta social no encontró mayor receptividad institucional en la clase política, máxime, cuando el régimen no contemplaba espacios de oposición. Por ello, esta protesta se convirtió en asunto de orden público manejado por militares y policías, casi siempre bajo el amparo del Estado de excepción constitucional. Así, además de las guerrillas, el sistema convirtió en enemigos potenciales o reales a todos los que pretendían oponerse por medios pacíficos. Pese a las promesas de la política frentenacionalista, que generó la desmovilización de algunas guerrillas liberales, continuaron los problemas sociales, económicos y políticos, surgiendo nuevos grupos guerrilleros, a causa del inconformismo y de los nuevos rumbos ideológicos que se movían en Latinoamérica<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> La guerrilla en Colombia, no surgió por una izquierda que buscaba particularmente la toma del poder; su aparición ha sido considerada como una respuesta popular a la violencia provocada por las desigualdades generadas entre los ricos y lo más necesitados en el país. Así, se trató de corrientes que pretendían acabar con las desigualdades sociales aprovechadas por las dirigencias bipartidistas para extender su poder. En 1964 nacieron las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) bajo el comando de Pedro Antonio Marín, conocido como Manuel Marulanda o “Tirofijo”. Las FARC, afirman que su objetivo es acabar con las desigualdades sociales, políticas y económicas, la intervención militar y de capitales estadounidenses en Colombia, mediante el establecimiento de un Estado marxista-leninista y bolivariano. En 1965 nació el Ejército de Liberación nacional (ELN), el cual, con base en la lucha armada pretende denunciar y promover la solución de las necesidades sociales de la población frente a la explotación nacional e internacional, además del señalamiento de las demás fallas e injusticias dentro de una democracia que no consideran como tal. Fue dirigido por el sacerdote español Manuel Pérez Martínez, conocido como “El Cura Pérez” abatido en combate el 14 de febrero de 1998. En 1967 nació el Ejército de

La mayor parte de las numerosas normas sobre seguridad fueron dictadas a la sombra del Estado de sitio, que fue la excepción constitucional permitida por la Carta de 1886. Cuando éste se levantaba, esas regulaciones eran seleccionadas y agrupadas para convertirlas en ley de la República. Tal fue el caso por ejemplo, del llamado Estatuto de Seguridad, promulgado en 1978 por el presidente Julio César Turbay Ayala (1978-1982), ejercicio más visible de la Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia.

Pero, entre las normas expedidas durante la vigencia de la Guerra Fría, se destaca el Decreto-Ley 3398, llamado Estatuto para la Defensa Nacional, expedido a fines de 1965, en el gobierno del presidente Guillermo León Valencia (1962-1966). Esta norma fue particularmente importante, porque no hubo ninguna otra directriz militar con pretensiones estratégicas durante el resto del siglo XX. Este estatuto señaló las atribuciones del presidente y del ministro de defensa en relación con la defensa nacional, y las funciones del comandante general de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. El gobierno reglamentó esta norma, mediante el Decreto 893 de 1966. Se permitió el porte de armas de uso privativo de los organismos del Estado, a organizaciones de defensa civil, abriendo camino a un prolongado problema que se acrecentó, a partir de los años ochenta con la proliferación de grupos de autodefensa y paramilitares financiados por el narcotráfico.

El Estatuto para la Defensa Nacional fue incorporado en la Ley 48 de 1968; todas las normas posteriores relacionadas de manera directa con la defensa y seguridad fueron desarrollos de esta ley, formulada con los criterios militares propios de la Guerra Fría.

---

Liberación Popular (EPL), brazo armado del Partido Comunista de Colombia Marxista-Leninista. Originalmente fue fiel al maoísmo, pero para 1975 viraron hacia la línea del marxismo leninismo; su mando nacional es el comandante Juan Montes. En 1984 aparece el movimiento indigenista Quintín Lame (MAQL), desarrollando su accionar guerrillero en el departamento del Cauca, ligando su lucha a las reivindicaciones de las comunidades indígenas de esta región. Por último, en 1974 nació el M- 19, abreviatura de Movimiento 19 de Abril. Los orígenes políticos de sus integrantes se encuentran en sectores provenientes de las FARC, en sectores independientes de la clase media y en partidarios de la Alianza Nacional Popular (Anapo). El M-19 fue un movimiento insurgente que empleó tácticas de guerrilla urbana, especialmente golpes de opinión.

Una vez terminado el “equilibrio del terror”, como se llamó a este periodo de la historia del siglo XX, el gobierno de César Gaviria (1990-1994) desaprovechó la oportunidad brindada por la Constitución Política de 1991, para hacer cambios en la institucionalidad militar; sin embargo, adelantó reformas importantes en materia de defensa y seguridad nacional. Buscó cambiar la relación de los militares con las instituciones civiles del Estado y desarrolló una novedosa estrategia de seguridad, denominada Estrategia Nacional contra la Violencia; de la misma manera, nombró un ministro de defensa civil luego de que esta cartera la ocupara por 38 años generales en servicio activo. Pese a los esfuerzos que se hicieron, la inexperiencia política y civil en estas materias y otras circunstancias, como la ruptura de las conversaciones con la guerrilla y la fuga del capo Pablo Escobar de una cárcel llamada de máxima seguridad, se terminó infructuosamente este periodo<sup>39</sup>.

En el gobierno siguiente, el presidente Ernesto Samper Pizano (1994-1998), intentó nuevamente remplazar la Ley 48 de 1968. Sin embargo, sus proyectos adolecían de notorias falencias pues se apoyaban en principios orientados por una visión de seguridad con predominio militar. Este gobierno, mostró su disposición para adelantar negociaciones con la guerrilla, pero su desgaste originado en la defensa frente a la financiación de la campaña presidencial por parte del cartel de Cali, lo impidió. Los militares sufrieron reducción de su capacidad para enfrentar con eficacia a guerrillas y paramilitares, fuerzas que se fortalecieron de manera significativa durante este gobierno.

Parte de la reforma militar adelantada durante el gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) también se encaminó a sustituir la antigua ley promulgada más de 30 años atrás. Así, el Presidente creó la Comisión de Reforma y Modernización de las Fuerzas Militares, que a su vez conformó un comité de militares y civiles para la elaboración de un proyecto de ley de defensa y seguridad.

---

<sup>39</sup> La seguridad difícil de abordar con democracia. Francisco Leal Buitrago. En análisis político. Revista del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. 2002.

En esta administración, la subversión alcanzó una cobertura significativa, amparada por la autonomía financiera lograda a través del narcotráfico y prácticas delincuenciales. El rápido crecimiento de los paramilitares fue facilitado por la ausencia de voluntad de la Fuerza Pública para contenerlos, por la brutalidad guerrillera que los estimuló y también por su participación en el narcotráfico<sup>40</sup>. El empeoramiento de la crítica situación del país, legitimó en la opinión pública las soluciones de fuerza, al tiempo que desprestigió la vía política, identificada con los desmanes cometidos por la guerrilla de las FARC en la zona de despeje<sup>41</sup>.

Finalmente, la Ley 684 de 2001, se encargó de recoger los aspectos básicos de los decretos 3398 de 1965 y el 1573 de 1974<sup>42</sup>, los cuales junto con la Ley 48 de 1968, hacían parte de las normas rectoras de la seguridad nacional en el país. La nueva ley, ignoró las realidades de la posguerra fría y sobre todo, no buscó una distribución equilibrada de responsabilidades institucionales. La caracteriza el sesgo militar en los conceptos, la nomenclatura y el lenguaje del planeamiento y la ejecución; en el Ministerio de Defensa y sus dependencias operativas recayó el grueso de la responsabilidad de las funciones de defensa y seguridad. Al Presidente de la República le correspondieron funciones abstractas, como dirigir los campos de poder nacional. El ingrediente político y estratégico, esencia de la seguridad y la defensa nacionales, siguió siendo ajeno al contenido y los militares quedaron responsables de diseñar la política sobre el tema más urgente de la crisis nacional<sup>43</sup>.

---

<sup>40</sup> Ídem.

<sup>41</sup> Con el presidente Andrés Pastrana, se comenzó en 1998 un proceso de diálogo con la guerrilla de las FARC. Para ello, su gobierno estableció un área desmilitarizada de 42 kilómetros cuadrados, compuesta por las cabeceras de cinco municipios del sur del país. Después de una controvertida extensión de su vigencia y varios acontecimientos como secuestros, asesinatos y reportes de actividades ilícitas en la zona de despeje, Pastrana el 20 de febrero, informó al país que el proceso había fracasado y que la zona de distensión quedaba cancelada.

<sup>42</sup> Norma importante pero inoperante, que clasificó la documentación relativa a la planeación de la seguridad nacional y señaló por primera vez de manera específica el concepto de seguridad nacional.

<sup>43</sup> La seguridad difícil de abordar con democracia. Francisco Leal Buitrago. En análisis político. Revista del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. 2002.

Esta ley quedó muy lejos de servir de punto de partida para la construcción de una política integral de seguridad, ya que contempló en esencia aspectos militares. La pretensión de sus promotores de encontrar el rumbo para la solución del conflicto armado, reflejó la falta de visión política y de liderazgo del gobierno, la dispersión de las instituciones del Estado y la desconexión entre éstas y la llamada sociedad civil. En otras palabras, la tradicional seguridad nacional, quedó desbordada como estrategia para la solución del conflicto interno armado del país<sup>44</sup>.

Así, durante los diferentes períodos presidenciales hasta la actualidad, la Doctrina de la Seguridad Nacional ha sido aplicada en Colombia tomando diversos matices y diferentes formas o medios para su implementación, pero manteniendo su esencia militarista, pese a la aplicación de algunas medidas como los procesos de paz y amnistía desarrollados por algunos gobiernos, sin abandonar una lógica autoritaria y militar a las problemáticas de orden público<sup>45</sup>. Durante este largo periodo de la historia, lo que se observa es la violación de Derechos Humanos, la agudización del conflicto armado, una continua aplicación del Estado de sitio o de Estados excepcionales, y un detrimento en las condiciones de vida de los colombianos.

### **1.3 DOCTRINA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA**

Los primeros indicios de una discusión sobre seguridad en términos democráticos pueden encontrarse en el documento base de la Segunda Sesión Plenaria de la Comisión Sudamericana de Paz de Montevideo en junio de 1988, donde se manifiesta que “La Seguridad Democrática Regional es un concepto nuevo e integral de seguridad que responde a los desafíos y amenazas contemporáneas que enfrentan los pueblos y países

---

<sup>44</sup> Ídem.

<sup>45</sup> El orden público es el conjunto de las condiciones que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos y libertades, dentro de un marco coherente de valores y principios. La Seguridad Nacional se debe considerar en su acepción más amplia, no sólo como la preservación de las instituciones del Estado y como la contención de los movimientos armados, sino que debe trascender a un bienestar general de la Nación; debe trascender al beneficio de lo Público, entendido como lo de todos, generando políticas reales que permitan contener directamente la fuente real del problema.



sudamericanos”<sup>46</sup>. Ella encarna una visión renovada para construir la paz en y entre los países de la región, que se basa en la promoción y defensa de los intereses e ideales del continente. La Seguridad Democrática tiene por objeto principal, asegurar el desarrollo con justicia social en el plano interno; profundizar la paz, la cooperación y la integración a nivel regional, y la autonomía e independencia a nivel internacional. Para ello, esta perspectiva complementa y compatibiliza los intereses de cada país con los objetivos y necesidades colectivos de seguridad a nivel sudamericano”<sup>47</sup>

Cuatro son los principios fundamentales de la Seguridad Democrática Regional:

1. Respuestas políticas y no militares a los conflictos sociales.
2. Sustitución de las hipótesis de conflicto entre países latinoamericanos por hipótesis de cooperación.
3. Autonomía de América del Sur.
4. La seguridad compartida a nivel internacional.

La mayor parte de las propuestas y directrices de esta discusión, se equiparan a los principios y políticas propias de la *seguridad hemisférica cooperativa*<sup>48</sup> y en ella se advierte la incorporación de nuevas dimensiones que desbordan las competencias militares tradicionales como es el caso de la defensa y promoción de las identidades y tradiciones culturales de los pueblos sudamericanos, el desarrollo económico, el equilibrio ecológico y el fortalecimiento científico y tecnológico. La incorporación de

---

<sup>46</sup> Documento base de la Segunda Sesión Plenaria de la Comisión Sudamericana de Paz, citado en: Pedro Lira y Daniel González. Seguridad Democrática Regional: una concepción alternativa. Santiago de Chile: Nueva Sociedad, 1990.

<sup>47</sup> Ídem.

<sup>48</sup> El concepto gira entorno a la “búsqueda de mecanismos que reduzcan las posibilidades y el alcance de las agresiones internacionales a través de la asociación preventiva de los Estados participantes para proteger su seguridad conjunta. Uno de los elementos centrales de este concepto es la disuasión, que se alcanza a través de la transparencia de los procedimientos e información militares, y de las medidas de confianza mutua que involucran a las fuerzas armadas de cualquier grupo de países. Sus principales postulados son la confianza y la transparencia en los compromisos que asumen los Estados. Domínguez, Jorge, “Seguridad, Paz y democracia en América Latina: Desafíos para la era de la posguerra fría”, en Domínguez, Jorge, Seguridad Internacional, paz y democracia en el cono sur, FLACSO Chile, 1998.

tales dimensiones respondía efectivamente a las nuevas concepciones y discusiones en materia de seguridad tendientes a una definición más comprehensiva.

Por otro lado, el Tratado Marco de Seguridad Democrática suscrito en Honduras en la ciudad de San Pedro Sula, el 15 de diciembre de 1995 por los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, señaló los postulados básicos de la seguridad democrática proponiendo una visión multidimensional del concepto de seguridad, constituyéndose en el documento paradigmático en materia de seguridad que supera la Doctrina de la Seguridad Nacional. Dicho instrumento establece los siguientes principios para el modelo de seguridad propuesto: a) el Estado de derecho, que comprende la supremacía del imperio de la ley, la existencia de la seguridad jurídica y el efectivo ejercicio de las libertades ciudadanas; b) el fortalecimiento y perfeccionamiento constante de las instituciones democráticas en cada uno de los Estados, para su consolidación mutua dentro de su propia esfera de acción y responsabilidad; c) consolidación y fortalecimiento del poder civil; d) limitación del papel de las Fuerzas Armadas y de seguridad pública a sus competencias constitucionales; e) promoción de una cultura de paz, diálogo, entendimiento y tolerancia basada en valores democráticos; f) subordinación de las Fuerzas Armadas, de Policía y de seguridad pública, a las autoridades civiles constitucionales, surgidas de procesos electorales libres, transparentes y pluralistas; g) el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político y la libertad económica; h) la superación de la pobreza; i) la promoción del desarrollo sostenible; j) la protección del consumidor, del medio ambiente y del patrimonio cultural; k) la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas; y l) la necesidad de cooperación entre todos los países centroamericanos para garantizar la seguridad.<sup>49</sup>

De esta manera, los fundamentos del modelo de Seguridad Democrática son:<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. Disponible en: <http://www.protegiendoles.org/documentacion/articulo13.pdf> Octubre de 2006.

<sup>50</sup> Idem.

1. La seguridad requiere del afianzamiento de la democracia: el Tratado Marco establece que el Modelo de Seguridad Democrática "se basa en la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el Estado de Derecho".
2. Sin derechos humanos no hay seguridad posible: el modelo de seguridad democrática "tiene su razón de ser en el respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos".
3. La seguridad requiere de la superación de la pobreza crítica: el Tratado dispone que "la seguridad democrática es inseparable de la dimensión humana. El respeto a la dignidad esencial del ser humano, el mejoramiento de su calidad de vida y el desarrollo pleno de sus potencialidades, constituyen requisitos para la seguridad en todos sus órdenes".
4. La seguridad requiere también una lucha abierta contra el terrorismo, el narcotráfico, el tráfico de armas, el combate contra la delincuencia, la impunidad y la corrupción: antes se concebía al Estado en un ámbito básicamente nacional; ahora se está frente a delitos de trascendencia internacional que hacen ineficientes las leyes internas, desbordan los marcos domésticos y requieren un modelo cooperativo regional mayor.
5. La seguridad requiere del establecimiento de una nueva administración de los recursos naturales y del medio ambiente y la protección del patrimonio cultural: hasta hace poco tiempo, el debate en seguridad desdibujaba la vinculación entre la seguridad y el medio ambiente. Hoy los convenios mundiales y regionales sobre estos mismos temas, dicen que el mundo ha incorporado la naturaleza en su agenda de seguridad.
6. La seguridad necesita enriquecerse con una educación que fomente los valores de la paz, el diálogo y la tolerancia: se necesita afianzar una educación para la paz que inculque una cultura de diálogo, que suprima el recurso de la fuerza y la violencia. Ello no es sólo en el ámbito formal (escuelas y universidades), sino en el ámbito informal (radio, prensa, televisión), es decir, un combate con todas las herramientas de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

7. La seguridad requiere la apertura de los mercados internacionales: existe una relación directa entre comercio y seguridad; en este sentido, los Tratados de Libre Comercio y el comercio mismo, juegan un papel importante para la creación de empleo y la atracción de inversiones.
8. Promover la seguridad jurídica de las fronteras: un aspecto esencial de este Tratado, está relacionado con las fronteras, situación particularmente conflictiva. El Tratado prevé como un objetivo del modelo "promover la seguridad jurídica de las fronteras de los Estados, por medio de las delimitaciones, demarcaciones y solución de diferendos territoriales pendientes, en los casos que correspondan, y garantizar la defensa común del patrimonio territorial, cultural y ecológico, de acuerdo a los mecanismos del derecho internacional".
9. El nuevo nombre de la Seguridad es la Seguridad Humana: en el Tratado se establece un principio capital desarrollado por la Organización de Estados Americanos. Se hace referencia al concepto de Seguridad Humana. Se indica que "La solución de los problemas de seguridad humana en la región responderán (...) a una visión comprehensiva e interrelacionada de todos los aspectos del desarrollo sostenible de (...)"; más adelante, se agrega que "la seguridad democrática es inseparable de la dimensión humana".
10. La seguridad requiere de un desarme gradual y efectivo, así como la profesionalización y modernización de las fuerzas armadas y de seguridad: este punto es fundamental. El Tratado, es uno de los más importantes y novedosos al mantener el "principio de sujeción" que implica el deber de "cada una de las Partes de establecer y mantener en todo momento un control eficaz sobre sus fuerzas militares o de seguridad pública, por las autoridades civiles constitucionalmente establecidas...".

Las discusiones sobre la relación entre seguridad y democracia continúan en el marco de la Organización de Estados Americanos, hasta llegar a la reflexión colectiva realizada de manera particular para el caso colombiano en el marco de los Talleres del

Milenio<sup>51</sup>, auspiciados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ejecutados en el año 2002 y que culminarían con la formulación e implementación del Plan de Desarrollo: Hacia un Estado Comunitario de la administración del actual presidente de Colombia, Álvaro Uribe Vélez. A la defensa y seguridad del territorio y la población, se sumaron obligaciones como el apoyo al desarrollo económico social, la defensa de la identidad nacional, la protección del medio ambiente, la atención de desastres, la investigación científica, tecnológica y el combate al crimen, entre otros.<sup>52</sup>

En su capítulo V, “Seguridad Democrática para la paz”, se plantea que la seguridad debe tener un carácter de “bien público fundamental”, que trascienda la concepción de seguridad exclusivamente como defensa y seguridad. Añade que la seguridad democrática, no se basa esencialmente en la capacidad de coacción, de intimidación o de penalización por parte del Estado sobre la sociedad, sino que se fundamenta, en el perfeccionamiento de una cultura de convivencia ciudadana en términos de tolerancia, solidaridad, respeto a las diferencias, y en un ámbito igualitario en el que prevalezcan criterios, postulados y principio básicos de justicia distributiva. Agrega que los principios rectores de una estrategia de seguridad democrática son: afirmar el Estado de derecho y reconocer el papel que le cabe a la sociedad en la definición del pacto social; garantizar la seguridad para la población y de manera complementaria para el Estado; aplicar políticas de seguridad que no sólo sean legales sino también legítimas y éticamente válidas; reivindicar a la Fuerza Pública como órgano con una capacidad deliberante sobre asuntos fundamentales y los propósitos colectivos de la sociedad.

Así, en Colombia si bien el término seguridad democrática tiene sus orígenes en discusiones sobre seguridad regional en América Latina, este modelo corresponde a una construcción que responde al caso específico nacional. Los documentos oficiales que

---

<sup>51</sup> Talleres del Milenio (coordinación general por Luís Jorge Garay). Repensar a Colombia. Hacia un nuevo contrato social. Bogotá: PNUD-ACCI, 2002.

<sup>52</sup> Francisco Leal y Ann Mason, “Democracia y seguridad en los Andes: hacia una agenda regional. Informe sobre Colombia”. Bogotá, Universidad de los Andes, Departamento de Ciencia Política, 2003. Pp. 7.

presentan las directrices básicas de la política, parten de la idea que “la seguridad no se entiende en primera instancia como la seguridad del Estado, ni tampoco como la seguridad del ciudadano sin el concurso del Estado, sino como la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, con la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad<sup>53</sup>.

La Seguridad Democrática es: “... una política integral de Estado a largo plazo para la protección de la población. Por esta razón, se ha fijado como objetivo principal el fortalecimiento del Estado de Derecho en todo el territorio, que es la garantía de los derechos y libertades del ciudadano (...) De esta manera, la Seguridad Democrática apela a los valores fundamentales de la democracia. Si todas las personas son iguales ante la ley, todas merecen la misma protección por parte del Estado.<sup>54</sup> El objetivo general de la política de Defensa y Seguridad Democrática, es reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común.

En Colombia particularmente, esta doctrina se fundamenta en tres pilares básicos, de la siguiente manera:

1. Protección de los derechos de todos los ciudadanos: independientemente de su sexo, raza, origen, lengua, religión o ideología política, todos los ciudadanos, son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos. Los derechos del campesino, del empresario, del sacerdote, del sindicalista, del maestro, del defensor de derechos humanos, del profesor universitario, del periodista, del soldado o del policía, serán igualmente protegidos, sin discriminación alguna.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Presidencia de la República. Ministerio de Defensa, Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá: Ministerio de Defensa 2003. Pp. 13.

<sup>54</sup> Ídem

<sup>55</sup> Presidencia de la República. Ministerio de Defensa, Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá: Ministerio de Defensa 2003. Pp. 14.

2. La protección de los valores, de la pluralidad y de las instituciones democráticas: la pluralidad del debate político depende de unas condiciones de seguridad que permitan la libre expresión de diferencias de opinión y el libre ejercicio de la autoridad democrática. Los dirigentes políticos, requieren garantías que les permitan ejercer su mandato popular y participar en política sin temer por su seguridad personal. Quienes atacan, secuestran o extorsionan a dirigentes políticos atentan no sólo contra un ciudadano, sino contra la voluntad democrática de la población. La Política de Defensa y Seguridad Democrática busca proteger a dirigentes y disidentes políticos, afianzando a la vez el marco democrático y las posibilidades de participación ciudadana que establece la Constitución Política<sup>56</sup>.
3. La solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía en defensa de los valores democráticos: corresponde al Estado garantizar los derechos de los ciudadanos y proporcionar los mecanismos institucionales que permitan una resolución pacífica de conflictos. Pero el buen funcionamiento de las instituciones requiere igualmente de la participación activa y el compromiso solidario de los ciudadanos. La participación democrática, se expresa no sólo en el ejercicio del voto, sino también en el respeto y la promoción de los valores cívicos que enmarcan la pluralidad del debate político, en el desempeño de un papel activo en los asuntos públicos, y en la defensa de las libertades.<sup>57</sup>

#### **1.4 AVANCES EN EL CAMBIO DE CONCEPCIÓN TEÓRICA EN MATERIA DE SEGURIDAD**

El informe del Milenio de las Naciones Unidas,<sup>58</sup> señala que el mundo avanza hacia una nueva comprensión del concepto de seguridad. La transición conceptual, desde la perspectiva de la Guerra Fría, hacia una nueva visión centrada en la seguridad de las

---

<sup>56</sup> Ídem.

<sup>57</sup> Ídem.

<sup>58</sup> ONU, “Nosotros los Pueblos. Las Funciones de las Naciones Unidas en el Siglo XXI”. 2000.

personas, en un periodo caracterizado por diversas y difusas amenazas, abrió el camino que enmarca la nueva conceptualización.

De esta manera, y teniendo en cuenta el recorrido conceptual realizado, se pueden establecer al menos cinco dimensiones de análisis para comparar la Doctrina de la Seguridad Nacional y la Doctrina de Defensa y Seguridad Democrática, así:

a) Según el enfoque: la Doctrina de la Seguridad Nacional, está centrada en lo nacional/estatal; mientras que el eje fundamental de la Seguridad Democrática es la persona, es decir, el concepto de seguridad que se propone, es inseparable de la dimensión humana.

El carácter nacional/estatal deriva de la definición misma de la seguridad nacional, al establecer que es una condición que alcanza un país cuando sus intereses nacionales están resguardados. Además, es necesario destacar que junto con poner el acento en los intereses nacionales, la seguridad nacional posee un carácter multisectorial, ya que ésta se consigue, producto de las acciones que se han tomado tanto en el ámbito del desarrollo nacional, como en el ámbito de la defensa. La Seguridad Democrática, por su parte, se centra en la protección de la persona. Ésta intenta establecer aquellas dimensiones que afectan la seguridad de los individuos y que están vinculadas a condiciones económicas, políticas, sociales y culturales que inciden en la seguridad de las personas. La incorporación de nuevas dimensiones que desbordan las competencias militares tradicionales, hacen descubrir el carácter multidimensional de la Seguridad Democrática.

b) Según el conflicto: en cuanto a la naturaleza de los conflictos, desde la Doctrina de la Seguridad Nacional, se observa que se aboca a generar acciones tendientes a atenuar las amenazas externas e internas. En este sentido, una de las preocupaciones esenciales de la Doctrina, se vincula con la preservación de la independencia nacional, la soberanía del Estado y la integridad del territorio. Al respecto, la Seguridad Democrática se concentra en una gama más amplia de amenazas, con



inclusión de guerras y conflictos internos, sin olvidar los conflictos de orden más local. Por otra parte, amplía la comprensión de las causas del conflicto violento al poner de relieve sus vínculos con la pobreza, las desigualdades sociales, y la inestabilidad política. A la defensa y seguridad del territorio y la población, se suman obligaciones como el apoyo al desarrollo económico y social, la defensa de la identidad nacional, la protección del medio ambiente, la atención de desastres, la investigación científica, el control de parques nacionales, el combate del crimen, entre otros, asegurando una definición más comprehensiva de la misma.

c) Según los actores: en la Doctrina de la Seguridad Nacional, intervienen fundamentalmente los ministerios y organismos superiores del Estado. Desde este punto de vista los actores que participan en la generación y planificación de la seguridad nacional incluyen: “la más alta autoridad del Estado Nación, en sus directos asesores a nivel ministerial, en los organismos de planificación y desarrollo y seguridad, en las instituciones de la defensa, en el aparataje del Estado y en todo organismo que deba adelantar actividades de desarrollo o de defensa”<sup>59</sup> Desde la Seguridad Democrática, se evidencia una mayor gama de actores. Ya no son los agentes estatales los únicos protagonistas: las organizaciones regionales e internacionales, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las personas que conforman la sociedad civil, están involucradas en la gestión de la seguridad.

d) Según el rol de las Fuerzas Armadas: desde la Doctrina de la Seguridad Nacional y en el plano específico de la defensa, la misión general de las Fuerzas Armadas es disuadir o combatir toda amenaza externa, con el propósito de resguardar la soberanía y mantener la integridad territorial. En el caso de la Seguridad Democrática, se trata de un concepto que proviene desde el mundo civil y que apunta desde su origen a temas no necesariamente militares. Los militares tienen un rol, pero no necesariamente el principal rol en la resolución de conflictos y en la prevención de los mismos. Así, corresponde a actores (sociedad civil, Estados,

---

<sup>59</sup> Cheyre, Juan Emilio. “La planificación de Seguridad Nacional”. Política y Geoestrategia, número 39, 1986.

agencias internacionales) incidir en las decisiones de políticas para garantizar la seguridad de las personas. Se trata entonces de un concepto que no necesariamente se focaliza en la acción que les corresponde a las Fuerzas Armadas, dado que ellas, representan sólo un recurso más en un conjunto de opciones para responder a vulnerabilidades que afecten a las personas.

Finalmente, frente a los presupuestos anteriores se logra dilucidar, cómo de una perspectiva estrictamente territorial, es decir, de una seguridad nacional, internacional o global, propuesta desde la Doctrina de la Seguridad Nacional, se pasa a una dimensión mucho más política, culminando en la idea de la Seguridad Democrática, donde el carácter de bien público fundamental de la seguridad, trasciende la concepción del término, exclusivamente como defensa y seguridad, e invita a incentivar una cultura de convivencia ciudadana en términos de tolerancia, solidaridad, respeto a las diferencias, en un contexto en el que prevalecen los postulados y principios básicos de la justicia distributiva, y donde se logra captar los conflictos, advirtiendo sus especificidades, descubriendo sus implicancias políticas y formulando tratamientos adecuados para su solución, antes que atribuirlos a una agenda militar con la esperanza de solucionarlos.

## II CAPITULO

### 2.1 COLOMBIA: EL CONTEXTO QUE ABRIÓ CAMINO AL CONCEPTO POLÍTICO DE LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

*“Ningún cambio en la manera en que pensamos o actuamos podrá ser más decisivo que éste: debemos poner a las personas en el centro de todo lo que hagamos. No hay vocación más noble ni responsabilidad mayor que la de facilitar los medios a hombres, mujeres y niños, para que puedan vivir mejor”*  
*“Nosotros los pueblos. La Fundación de las Naciones Unidas para el siglo XXI”*  
*Koffi Annan, 2000.*

Las palabras del Secretario General de las Naciones Unidas, Koffi Annan, reflejan uno de los principales desafíos de este siglo: ubicar al ser humano en el centro de las políticas públicas, incluidas aquellas vinculadas a la seguridad, para hacer que la protección de la persona, abordada multidimensionalmente, se convierta en el eje central de la seguridad del nuevo milenio, exigiendo la evolución del paradigma de la Seguridad Nacional a otro de avanzada.

Tal y como quedó expuesto en el primer capítulo de esta investigación y, pese a las numerosas acepciones de la seguridad, el innovador concepto de Seguridad Democrática, desde el punto de vista de la academia, se presenta como una definición que capta de forma más íntegra, los nuevos desafíos que se enfrentan desde la óptica de la seguridad. En este sentido, la Seguridad Democrática ya no se limita a conceptualizar la guerra de diferentes formas, sino también, por ser un concepto inclusivo y centrado en el ser humano, a promover los derechos de los ciudadanos, su bienestar, y su libertad personal, entre otros aspectos.

Sin embargo, para llegar al concepto mencionado, Colombia ha vivido procesos sociales y políticos, especialmente significativos. Al respecto, “Colombia, ha estado atrapada desde hace muchos años dentro de la lógica de paz y guerra: es decir,

simultáneamente se desarrolla la confrontación militar, mientras se hacen esfuerzos por buscar caminos de superación negociada del conflicto interno armado”<sup>60</sup>. Así, y en este sucesivo devenir del conflicto, el fenómeno de mayor alcance en la historia contemporánea del país, ha sido la convocatoria y realización de la Asamblea Nacional Constituyente y el fruto de la misma: la Carta Política de 1991.

Este capítulo, se adentrará sobre lo que significó para el país, la expedición de la Constitución Política de 1991, como el más innovador proyecto político que adoptó, para Colombia, la forma de Estado Social de Derecho, consiguiendo que, además de la visión de Estado positivo de los derechos humanos, se introdujera la garantía efectiva de los mismos. En este sentido, la nueva Carta Fundamental, abrió las puertas para un nuevo ejercicio político basado en los derechos, en el pluralismo y en un nuevo equilibrio de los poderes en el país.

Seguidamente, se buscará desarrollar los aspectos más relevantes: sociales y políticos, en el contexto nacional e internacional, que enmarcaron la llegada al poder del actual presidente de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, y la puesta en marcha de su plan nacional de desarrollo: “Hacia un Estado comunitario” y su principal política nacional de Estado, la “Política de Defensa y Seguridad Democrática”. Lo anterior con el objeto de reflexionar, sobre cuáles fueron los principales motivos que llevaron a los colombianos a optar por un gobierno de “mano dura” que amenazaba con transgredir lo conseguido en la Carta Fundamental de 1991.

Por último, se analizarán las principales directrices teóricas de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, señalando particularmente, lo que para el gobierno del presidente Uribe, significan las principales y más significativas amenazas que enfrenta la sociedad y la democracia colombiana, los objetivos estratégicos que

---

<sup>60</sup> Vargas Velásquez, Alejo. La democracia colombiana tratando de salir de su laberinto, en: Reflexión Política. 2000.

contrarrestan los mencionados peligros y las principales líneas de acción que el gobierno nacional propone para combatirlos.

## **2.2. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA DE 1991: EXPRESIÓN DE UN PROYECTO COLECTIVO, PLURALISTA Y DEMOCRÁTICO**

Después de una agitada historia constitucional en el siglo XIX, Colombia seguía regulada por la Carta Política de 1886, una de las Constituciones más longevas en el hemisferio. Sin embargo, ésta Constitución había sufrido varias reformas tratando de adaptarse a los tiempos y circunstancias que vivía el país, sin lograr adecuarse a los nuevos retos que presentaba la realidad colombiana.

El país buscaba insistentemente un cambio en sus estructuras sociales y políticas, y el aliento inicial para la promulgación de una nueva Carta Política que así lo posibilitara, fue enmarcado por importantes hechos que sellaron la historia nacional. La democracia restringida a raíz del pacto bipartidista del Frente Nacional, que eliminó las posibilidades de acceso al poder de movimientos políticos, diferentes a liberales y conservadores; el surgimiento de grupos guerrilleros, quienes ante las condiciones de exclusión generadas por el Frente Nacional, consideraron que la lucha armada era su única alternativa; el uso recurrente del Estado de sitio, cuya consecuencia fue la sistemática violación de los derechos humanos; el incremento en los niveles de corrupción administrativa; el crecimiento del narcotráfico y la consecuente crisis de valores por la penetración de estos recursos en todos los rincones de la sociedad; el asesinato de los líderes Luís Carlos Galán Sarmiento, Carlos Pizarro y Bernardo Jaramillo Osa<sup>61</sup>; las oleadas terroristas generadas por los “extraditables”<sup>62</sup>; el proceso de

---

<sup>61</sup> Luís Carlos Galán Sarmiento fue un abogado, político y candidato a la presidencia del país en dos ocasiones. Su asesinato durante su última campaña electoral, el 18 de agosto de 1989, por personas dirigidas por Pablo Escobar, jefe de la mafia de droga en Colombia, estremeció al país entero. Para ese momento, todas las encuestas auguraban su victoria en las elecciones presidenciales de 1990 (más del 60% a favor) y su figura caracterizaba el verdadero líder que el país reclamaba. Cientos de miles de personas acompañaron su despedida en una mezcla de indignación, dolor, rabia y frustración.

negociaciones de paz con los diferentes grupos alzados en armas durante el gobierno del presidente, Virgilio Barco Vargas (1986-1990) y el posterior movimiento estudiantil que presionaba para la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, fueron los más representativos episodios, que propiciaron la reflexión ciudadana entorno a la idea de una nueva Constitución, que rediseñara el sistema político colombiano.

Así, frente a la negativa del gobierno nacional de hacer una consulta popular que autorizara el cambio constitucional, los estudiantes del país, especialmente universitarios de todos los sectores, entraron al escenario público persiguiendo una reforma radical de las costumbres políticas en Colombia y la expedición de una nueva Constitución, más inclusiva y democrática, que se erigiera en un verdadero tratado de paz y en un camino hacía la reconciliación de todos los colombianos.

Fue así como en la tarde del 25 de agosto de 1989, los estudiantes marcharon por las calles del centro de Bogotá para rechazar la violencia terrorista que azotaba al país. Organizados en el movimiento “Todavía podemos salvar a Colombia” y con el lema “por todo lo que nos une y contra todo lo que nos separa”, buscaron alzar la voz en contra de los problemas estructurales de la democracia instaurada, generadores de la aguda crisis de legitimidad en la década de los años ochenta en el país.

---

El 22 de marzo de 1990, el dirigente Bernardo Jaramillo Ossa, abogado laboralista, senador y candidato presidencial del partido de coalición de izquierdas Unión Patriótica (UP), fue asesinado en el aeropuerto El Dorado de Bogotá cuando esperaba para embarcarse en un vuelo hacía la ciudad de Santa Marta, acabando con los sueños de muchos colombianos, de un proyecto de izquierda: moderna y democrática.

De la misma manera, el 26 de abril de 1990, nuevamente la violencia se apoderó de Colombia. Carlos Pizarro, uno de los dirigentes históricos de la guerrilla colombiana, que por ese entonces, negociaba su retorno a la escena política tras el abandono de la lucha armada, dirigente de la Alianza Democrática M-19, excandidato a la alcaldía de Bogotá y aspirante a la presidencia de la República, fue asesinado en pleno vuelo Bogotá-Barranquilla, por uno de los paramilitares del grupo de los hermanos “Castaño Gil”. Su apuesta por la discusión política sin el uso de las armas y su ímpetu revolucionario hacían de él, otra esperanza para acabar con la violencia perpetuada en Colombia.

<sup>62</sup> Se trató de una organización creada por los capos de la droga en Colombia a principios de 1980, su objetivo era evadir la extradición a los Estados Unidos, sus miembros fueron en gran parte del Cartel de Medellín y otros allegados vinculados al negocio del narcotráfico. Su lema era “Preferimos una tumba en Colombia, que una celda en Estados Unidos”.

La convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente en 1990, nació entonces de la experiencia de los estudiantes universitarios, ésta vez, organizados en el movimiento social denominado “Séptima Papeleta”, promovido, para incluir en las votaciones al Congreso, el llamado a una nueva Constitución Política. De esta manera, los estudiantes impulsaron la inclusión de una séptima papeleta en los comicios del 11 de marzo de 1990 para apoyar la convocatoria a una Asamblea Constituyente, pese a que este mecanismo de reforma constitucional, contrariaba expresa prohibición de la Carta vigente. El respaldo a esta iniciativa por algo más de dos millones de ciudadanos que se acercaron a las urnas, creó una situación de facto que el gobierno implementó mediante el decreto 927 de 1990, por el cual se facultó a la organización electoral para contabilizar los votos que se depositaran en las elecciones presidenciales del 27 de mayo, para expresar apoyo o rechazo a la posibilidad de convocar una Asamblea Constituyente<sup>63</sup>.

Así, siendo presidente de la República, César Gaviria Trujillo (1990-1994), expidió en ejercicio de las facultades del Estado de Sitio, el decreto 1926 de 1990, donde se fijaba el temario sobre el cual, debía versar la reforma de la Constitución y se convocó a los colombianos a que, el 9 de diciembre de 1990, eligieran a los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente. Después de un trámite por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, quien era la encargada de ejercer el control constitucional, en un fallo histórico de la corporación, la Asamblea quedó facultada para reformar íntegramente la antigua Carta Política de 1886, salvo en lo referente a los tratados internacionales suscritos.

El 5 de febrero de 1991, se instaló la Asamblea Nacional Constituyente en el Salón Elíptico del Capitolio Nacional. El entonces presidente de la República, César Gaviria Trujillo, al respecto señaló: “las profundas transformaciones de nuestro país, han creado una brecha entre la realidad y las instituciones, entre el desarrollo

---

<sup>63</sup> Convocatorias al pueblo en Colombia. El referendo de 2003 si tiene antecedentes. Augusto Hernández Becerra. Revista Credencial Historia. Edición 159. Bogotá 2003

socioeconómico y el desarrollo político, entre la sociedad civil y el Estado. La reforma debe cerrar esta brecha.”<sup>64</sup>

El suceso ha sido interpretado como un verdadero plebiscito, en donde el cuerpo electoral, creó un hecho de opinión de gran importancia política, superando todos los obstáculos que impedían introducir un mecanismo de reforma constitucional atípico, que logró elegir una corporación que se encargó de expedir una nueva Constitución Política para el país. La Asamblea estuvo compuesta por delegatarios que representaban los más diversos sectores sociales y políticos de Colombia: los trabajadores, los estudiantes, la clase política tradicional, los académicos, los indígenas (quienes, por primera vez, participaban en un proceso decisorio de estas magnitudes) y representantes del recién desmovilizado grupo guerrillero M-19. De igual forma, en los meses anteriores al inicio de las sesiones de la Asamblea, el gobierno nacional convocó a todos los colombianos a que participaran en mesas locales, regionales y nacionales de trabajo, en las cuales, cualquier ciudadano podía presentar sus propuestas de reforma constitucional. Durante los cinco meses de sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente, la atención del país, esperanzado en la nueva Constitución fruto de la pluralidad, estuvo volcada en los debates del cuerpo constituyente.

La nueva Constitución Política de Colombia, fue proclamada solemnemente en el Salón Elíptico del Capitolio el 4 de julio de 1991. El presidente Gaviria Trujillo, describió la Carta como “generosa en materia de derechos; amplia, participativa y democrática en cuanto a lo político; fuerte y sólida en lo que se refiere a la justicia; sana y responsable en lo económico; revolucionaria en lo social”.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> La revocatoria del congreso de 1991. La transición se salvo con un “Congresito” de 36 miembros. Camilo Calderón. Revista Credencial Historia. Edición 162. Bogotá 2003.

<sup>65</sup> Discurso de César Gaviria Trujillo, secretario general de la Organización de los Estados Americanos en el acto de conmemoración del décimo aniversario de la Constitución de Colombia, el 4 de julio de 2001. Disponible en: [www.oae.org](http://www.oae.org) Noviembre de 2006.



La Carta Política de 1991 o Constitución de los Derechos<sup>66</sup>, representó un caso de transición de una democracia representativa, llena de limitaciones y restricciones, a una democracia plena y participativa. Esta Carta, ha sido reconocida como el proyecto político más ambicioso de América Latina, ya que incorporó un amplio conjunto de principios valorativos: igualdad de derechos y obligaciones, participación, pluralismo, solidaridad, tolerancia y autonomía, entre otros; así como una amplia gama de formas alternativas de participación ciudadana<sup>67</sup>. En este sentido, se abrió un nuevo proceso de participación del pueblo y más concretamente, un nuevo marco democrático, fundamentado en el reconocimiento legal de los derechos fundamentales para todos los colombianos.

Se trata de una Constitución eminentemente social, elaborada bajo los preceptos del respeto, la dignidad humana y la convivencia pacífica, que buscó eliminar privilegios, injusticias y atropellos, causados a lo largo de la historia política y social del país. Así, reconoció un amplio catálogo de derechos sociales y políticos, caracterizándose por su generosidad social y democrática, estableció mecanismos amplios para la participación ciudadana, avanzó en la definición de la Nación reconociendo su carácter pluriétnico, culturalmente diverso y al mismo tiempo estableció un nuevo orden territorial basado en la descentralización y las autonomías territoriales. Igualmente, avanzó en un sentido progresista al establecer como base del poder, la participación ciudadana, y estipuló el principio de la soberanía popular como fuente legitimadora del poder político.

---

<sup>66</sup> Ha sido conocida de esta manera, por cuanto reconoce y consagra no sólo los derechos fundamentales, clásicos desde la Revolución Francesa, sino los derechos económicos y sociales, propios del Estado Social de Derecho. Se hace referencia especial los derechos colectivos o de tercera generación, dentro de los cuales se destacan entre otros, la moralidad pública, la libre competencia económica y el derecho a un ambiente sano.

<sup>67</sup> Según el artículo 103 de la Constitución Colombiana, son mecanismos de participación ciudadana: el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, la iniciativa legislativa de los ciudadanos, la revocatoria del mandato y el cabildo abierto.

El más destacado concepto institucional incorporado en la Carta de 1991, es el llamado Estado Social de Derecho, a diferencia de lo estipulado en la Constitución de 1886 en la que se concebía el Estado colombiano, como un Estado de Derecho. Desde el preámbulo, se define con claridad y se enuncia expresamente en la primera frase del artículo primero así: “Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”<sup>68</sup>

La concepción clásica del Estado de Derecho no desapareció, sino que vino a armonizarse con la condición social del mismo, al encontrar en la dignidad de la persona el punto de fusión. Así, a la seguridad jurídica que proporciona la legalidad, se le sumó la efectividad de los derechos humanos que se desprende del concepto de lo social. El respeto por los derechos humanos, de un lado, y el acatamiento de unos principios rectores de la actuación estatal, por otro, constituyeron las consecuencias prácticas de la filosofía del Estado Social de Derecho.<sup>69</sup>

El Estado consagrado en la Carta de 1991 está identificado con el Estado Liberal, al reconocer libertades ciudadanas y el respeto por la vida y por la propiedad privada, entre otros aspectos. Sin duda, se introdujo el concepto de social porque no bastaba la visión de Estado positivo de los derechos humanos sin la garantía efectiva de los mismos.

En este sentido, y según la Corte Constitucional Colombiana, el concepto de Estado Social de Derecho se desarrolla con base a tres principios orgánicos, así:<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 1.

<sup>69</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-449/92. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/regimen/resoluciones/Sentencia%20C-449-92.pdf>. Octubre de 2006

<sup>70</sup> Idem.

- a. Legalidad: consiste en el hecho que, a partir de la soberanía popular, cada una de las ramas y órganos del Estado ejercen un poder reglado (artículos 3, 6, 121, 122 y 123 constitucionales). El artículo 3 de la Carta, afirma que los poderes constituidos de la República, se ejercen en los términos consagrados en la Constitución, de suerte que el único soberano es el pueblo. Ello constituye una diferencia respecto del régimen del siglo XIX, en el cual, el poder legislativo era el soberano. Hoy en día entonces, el propio Congreso se encuentra como los demás órganos del Estado, sujeto a los límites de la Carta.
- b. Independencia y colaboración de las ramas del poder público para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado: la teoría de la separación de poderes ha sido reelaborada por la doctrina constitucional, pasando de su concepción clásica inicial de Montesquieu, en la que cada rama del poder hacía una sola y misma cosa –legislar, ejecutar, juzgar-, a una nueva concepción en la que los diversos órganos del poder se articulan mediante funciones separadas, destinadas a la consecución de unos mismos y altos fines del Estado (artículos 2, 3, 113, 365 y 366 de la Constitución). Surge pues, una interdependencia de las distintas ramas y órganos del poder, lo cual implica incluso, un control recíproco entre ellos. No se trata por tanto, de una fragmentación del poder del Estado, sino de una articulación a través de la integración de varias fuerzas.
- c. Criterios de excelencia: en cuanto a la excelencia en la gestión, ella se logra mediante la igualdad, la moralidad, la eficacia, la celeridad, la economía, la imparcialidad y la publicidad en la actuación estatal, todo esto, inscrito en una actitud de servicio a la comunidad por parte de los funcionarios. Ello está contenido, especialmente, en los artículos 209 y 123 de la Constitución como parámetro específico de la función administrativa, y en forma genérica, en el artículo primero en cuanto consagra la prevalencia del interés general, así como en el artículo segundo, en la medida en que establece que es el fin esencial del Estado, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes.

En el marco del Estado Social de Derecho, fueron varias las instituciones creadas por la Constitución Política de 1991. Pero, sin lugar a dudas, la institución más popular fue la tutela, figura jurídica de gran importancia en materia de protección de derechos fundamentales individuales, creada a partir, del artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Su aplicación, acercó la “Norma de Normas” a todos los colombianos y la convirtió en su texto de consulta y aplicación diaria. Según Antonio Navarro Wolf, actual senador de la República y que dos años antes de la proclamación de la nueva Constitución estaba alzado en armas, siendo uno de los líderes del M-19, “la tutela le dio a la Carta un carácter moderno, democrático y se convirtió en un instrumento eficaz, que pese a ciertos excesos, ha sido el principal apoyo de los ciudadanos para el respeto de sus derechos”<sup>71</sup>.

La otra institución estrella creada por la Carta Política de 1991, fue la Corte Constitucional, la cual se instituye como organismo independiente de la Corte Suprema de Justicia, que desde 1910 ejercía la función de control constitucional. A ella, se le confía la guarda de la supremacía e integridad de la Constitución y en virtud de estas funciones, decide sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos en acción pública contra las leyes, decretos legislativos, leyes aprobatorias de tratados internacionales, convocatorias a referendo o asamblea constituyente y contra las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales. Se trata de una corporación abierta, dinámica, política en el buen sentido, defensora a ultranza de la nueva institucionalidad, ilustrada, eficiente, moderna, permanente creadora de decisiones de avanzada, y en la actual administración Uribe, víctima de ver recortadas sus funciones y disminuida su capacidad de decisión.

---

<sup>71</sup> Antonio Navarro Wolf, se incorporó a la guerrilla del M-19 a finales de los años setenta. Ascendió hasta convertirse en el segundo comandante de la organización. Una vez desmovilizado, fue uno de los tres presidentes de la Asamblea Nacional Constituyente. Ha sido ministro de salud (1990), candidato a la presidencia (1994), alcalde de Pasto (1995-1997), representante a la Cámara por Bogotá (1998-2002) y senador (2002-2006).

La creación de otras instituciones como el Consejo Superior de la Judicatura, órgano encargado de la administración de la Rama Judicial y de ejercer la función disciplinaria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 257 de la Constitución Política; de la Fiscalía General de la Nación, órgano acusador dentro del poder judicial, encargado de investigar los delitos, calificar los procesos y acusar ante los jueces y tribunales competentes a los presuntos infractores de la ley penal; de la Defensoría del Pueblo, institución encargada de impulsar la efectividad de los derechos humanos en el marco del Estado Social de Derecho, a quien se le encomendó la promoción, divulgación, defensa y protección de los derechos humanos; de la Comisión Nacional de Televisión, institución que tiene como objeto trazar y dirigir la política de televisión en representación del Estado; y, de la Junta Directiva del Banco de la República, como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, que tiene la función estatal de mantener la capacidad adquisitiva de la moneda, fueron pasos agigantados en la búsqueda del bien del país y constituyen las instituciones más destacadas de la Constitución Política de 1991.

Así, es incuestionable que el cambio constitucional de 1991 es uno de los más importantes eventos de la historia del siglo XX en el país. Se trató de un cambio democrático que demostró pluralismo, consenso y concertación, eventos sin precedentes en Colombia. Sin embargo, en la actual coyuntura política, el marco constitucional se enfrenta a un proyecto autoritario de un mandatario “mesiánico” que pone en peligro el régimen de derechos consagrados en la Carta Fundamental. Los intentos sistemáticos desde el gobierno, de recortar los elementos que configuran el Estado Social de Derecho, al disminuir los alcances de la tutela y las funciones de la Corte Constitucional, entre otras medidas, son acciones que tienden a deslegitimar el valioso proceso democrático señalado y que vislumbran un estilo de gobierno y un modelo de Estado al que el presidente, Álvaro Uribe Vélez, busca abrirle camino.

### **2.3 FACTORES SOCIOPOLÍTICOS QUE GENERARON LA ELECCIÓN DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ Y SU POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA**

El tema de la seguridad se integró en el día a día de los colombianos, hasta convertirse en el problema más sentido de la opinión pública durante el último año del gobierno del presidente Andrés Pastrana Arango (1998-2002). Esta situación, le sirvió al candidato disidente del partido liberal, Álvaro Uribe Vélez, para ascender en las encuestas electorales, sobre la base de la persistencia de la violencia guerrillera y su competencia armada con grupos paramilitares. En este contexto, el 26 de mayo de 2002, fue elegido presidente de la República de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, por un 53% de los sufragantes, cambiando la historia electoral colombiana, hasta entonces considerada altamente predecible<sup>72</sup>.

En efecto, el recrudecimiento del conflicto armado experimentado en los últimos años, sentó las bases y todas las expectativas, por parte de la sociedad civil, alrededor de una política de “mano dura” tendiente a la resolución del conflicto que afecta al país desde hace más de cincuenta años. En este momento, el conflicto se caracterizaba por el aumento significativo de la “privatización” de la violencia<sup>73</sup>, así como por nuevas estrategias de combate, en las que resultaba importante “cometer atrocidades desmesuradas y espectaculares e involucrar al mayor número de personas en dichos crímenes.”<sup>74</sup> De aquí, que el desplazamiento forzado, el terrorismo y la aprehensión de

---

<sup>72</sup> Leal Buitrago Francisco, La seguridad durante el primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Análisis político número 50. Bogotá 2004. Pág. 40-54.

<sup>73</sup> Se hace referencia a los grupos paramilitares o formaciones militares armadas, que actúan como escuadrones de la muerte. En Colombia se extendieron territorialmente durante los años ochenta, como resultado de una alianza entre algunos hacendados y narcotraficantes. Por ejemplo, en el Magdalena, se desarrolló una intensa actividad por parte del grupo Muerte a Secuestradores (MAS), creado en 1981 por una alianza entre narcotraficantes. Los paramilitares, han sido autores de numerosos y crueles asesinatos individuales y colectivos en diferentes zonas del país, que han marcado la memoria de los colombianos y el rechazo unánime de la comunidad nacional e internacional.

<sup>74</sup> Mary Kaldor, Las nuevas guerras. La violencia organizada en la era global, Barcelona, Tusquets, 2001.

rehenes se convirtieran en elementos fundamentales del andamiaje del conflicto colombiano.

Fue evidente, que el desplazamiento forzado producido por los actores armados del conflicto,<sup>75</sup> se constituyó en una de las más graves manifestaciones de la degradación del mismo, trayendo consigo la afectación de numerosos derechos de los nacionales. Colombia fue vista, por la Organización de Naciones Unidas, como “el país que huye”, es decir, el país de miles de personas que huyen de la muerte; el que se dispersa diariamente de sus regiones y de sus raíces sociales y culturales en busca de lugares que puedan ofrecer condiciones mínimas de seguridad y supervivencia; el que marcha en éxodos reclamando justicia y protección, el país del desplazamiento forzado por la violencia.<sup>76</sup>

Paralelo a este flagelo, apareció el terrorismo. Pocos países han sufrido, como Colombia, los embates de éste, apoyado en este caso por otro problema mundial, como es el de la producción, procesamiento, comercialización y consumo de drogas ilícitas. En Colombia, 10 personas en promedio mueren diariamente por razones políticas, 30.000 asesinatos políticos en los últimos diez años constatan estas cifras. De igual manera, se han asesinado más sindicalista que en cualquier otro país del mundo, siendo también el país donde más periodistas y educadores se asesina cada año<sup>77</sup>. Aunque es muy difícil establecer las víctimas que generan, el conflicto armado o los hechos de violencia aislados, las estadísticas señalan el siguiente panorama:

---

<sup>75</sup> El término, hace referencia a los combatientes de una de las partes del conflicto armado, quienes poseen o hacen uso de las armas con la capacidad de cambiar sustancialmente su curso. En Colombia se haría referencia a los grupos guerrilleros, los grupos paramilitares y al ejército nacional.

<sup>76</sup> Para 1998, el Sistema de Información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos en Colombia (Sisdes), estima una cifra de 308.000 personas desplazadas violentamente por las dinámicas de terror, muerte y éxodo que propician las masacres, asesinatos y amenazas por parte de los diversos actores armados. Es decir, que en un año se produjo el desplazamiento de 71.613 hogares integrados en su mayoría por mujeres, niños, ancianos y jóvenes. En resumen, aproximadamente 8 hogares fueron desplazados cada hora en Colombia durante 1998.

<sup>77</sup> Pérez Casas, Luís Guillermo. En Colombia si nacimos para semilla. Panorama sobre la situación de derechos humanos. 1996. Disponible en: <http://www.derechos.org/vii/perez2.html>

**Cuadro 2:**

Escalamiento del Conflicto Armado 1996-2002.

Hecho	1996	2000	2002	Incremento
Ataques terroristas	625	1037	1171	87.36%
Hogares Desplazados	608	57.221	83.011	135.53%
Ataques a poblaciones	67	182	98	46.26%
Muertes con minas antipersonales	67	182	98	46.26%
Homicidios totales	26.642	26.528	28.837	8.2%
Secuestros	1.608	3.706	2.986	85.6%
Víctimas de masacres	572	1.403	680	18.88%

Fuente: Cifras de violencia obtenidas de la página Web del Departamento Nacional de Planeación. Disponible en [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)

El país vivía un ambiente de terror y así, las guerrillas y los grupos de paramilitares, unidos a la delincuencia común, generaron una amalgama de combatientes difícil de identificar y de controlar, pues, estos “ejércitos” ya no tuvieron una estructura jerarquizada como la de los ejércitos nacionales, sino que, desde el punto de vista organizativo, estaban descentralizados y actuaban en una mezcla de confrontación y cooperación, aun cuando pertenecían a bandos contrarios.<sup>78</sup>

En el periodo que precedió a la elección del presidente, Álvaro Uribe Vélez, Colombia observó, cómo además de los nefastos hechos descritos, se presentaba una expansión tanto en el accionar de las guerrillas, especialmente de las FARC, como de los

---

<sup>78</sup> Ídem.



grupos paramilitares, marcada por una tendencia favorable a la expansión del poder de estos últimos, en algunas zonas consideradas anteriormente como “santuarios de los grupos guerrilleros”, es decir, territorios manejados política, social y militarmente por sus principales cabecillas.

Sin embargo, y pese a todo lo anterior, la disputa de paramilitares y guerrilleros, por los territorios mencionados y el control de ciertas actividades económicas tendientes a la financiación de sus actividades, como el tráfico de gasolina y de narcóticos, encontraron en el fenómeno del secuestro, la segunda fuente de ingresos y la forma más cruel de acabar con el proyecto de vida de familias colombianas enteras.

Efectivamente, el secuestro<sup>79</sup> se constituyó en el caso paradigmático, en la “punta del iceberg” que puso en evidencia las transformaciones y degradaciones experimentadas por el conflicto, así como los alcances de su expansión. Las estadísticas señalaban, que la mayor parte de estos secuestros eran cometidos por grupos guerrilleros como las FARC y el ELN, quienes incurrían en una nueva modalidad de esta práctica como los secuestros colectivos y las “pescas milagrosas”<sup>80</sup>, que lograron crear un clima de miedo, principalmente, frente al hecho de viajar por las carreteras del país.

El secuestro se plantea como el caso que afecta notablemente a todos los colombianos, en la medida en que, a diferencia del desplazamiento forzado y el terrorismo, se constituyó en un fenómeno que afectó a toda suerte de clases y grupos

---

<sup>79</sup> Desde finales de la administración Samper (1994-1998), los grupos guerrilleros incursionaron en una modalidad de secuestro que, en un tiempo determinado, brindaría importantes concesiones políticas a su favor, como es el caso de la retención de policías y soldados en operaciones militares, modalidad que se extendería sin cuartel durante la administración Pastrana (1998-2002). Una parte importante de estos uniformados sigue retenida por las FARC, para sumar más de siete años de cautiverio, a la cual se suma un grupo de representantes de la clase política del país como es el caso de la ex candidata presidencial Ingrid Betancur, los doce diputados de la Asamblea Departamental del Valle del Cauca y algunos congresistas.

<sup>80</sup> Esa modalidad de secuestro consiste en la organización de retenes en las carreteras del país, en los cuales se secuestran a personas de manera aleatoria y, una vez retenidas, se estudia la capacidad de pago de sus familiares para decidir si se continúa con la persona retenida y se exige una suma de dinero por su liberación o se deja en libertad.

sociales del país, sin distinción alguna. Los secuestradores comenzaron a moverse con flexibilidad por las capas sociales: de sectores altos se pasó a la clase media y, aun, a habitantes de menores ingresos: “a cada uno, según su posibilidad, es la línea de acción en estos casos”, era la expresión de un guerrillero del ELN al ser cuestionado por esta nueva modalidad.<sup>81</sup>

La escalada de secuestros favoreció un clima de rechazo generalizado al accionar de los grupos subversivos, tendencia que benefició de manera considerable el triunfo de una propuesta política como la planteada por el ex gobernador de Antioquia y ex senador, Álvaro Uribe Vélez. El ambiente de miedo y desconfianza se sintió en todos los sectores de la sociedad civil y, sumado al fracaso del “Proceso de Paz” en febrero de 2002, particularmente al manejo de la “zona desmilitarizada”<sup>82</sup>, garantizaron el éxito de la propuesta de Uribe en términos electorales.

Así, su lema de campaña “Mano firme, Corazón grande”, explotó el ambiente de opinión construido a partir del fracaso del mencionado proceso con el grupo guerrillero más grande del país, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –Ejército del Pueblo- (FARC-EP), y representaba la victoria guerrillera para darle fin al conflicto vivido. Ésta alternativa, como parte medular de la propuesta del gobierno Uribe, fue muestra de su programa y gobierno de “línea dura” que el electorado acogió con entusiasmo.

Álvaro Uribe Vélez, cuya victoria como candidato independiente en primera vuelta en sus dos administraciones, no tiene antecedentes en la política colombiana,

---

<sup>81</sup> Milciades Vizcaíno Gutiérrez. Policías secuestrados en Colombia: una dimensión del conflicto armado. Bogotá: Escuela Nacional de Policía General Santander-Vicerrectoría de Formación, 2002. Pág. 52.

<sup>82</sup> Inicialmente comprometida ideológicamente con el Marxismo-Leninismo, las FARC giraron hacia un populismo “Bolivariano”, concepto ideológico vagamente definido que generó y sigue generando poco interés en Colombia. Su enfoque insurgente, basado en la doctrina de la “Guerra Popular Prolongada”, tomada de la variante vietnamita y filtrada por el FMLN de El Salvador, se había transformado en una perversión del original y tenía más en común con el foquismo que con la acción política armada basada en la movilización masiva.

introdujo un estilo dinámico a los asuntos de seguridad y, con el apoyo de los Estados Unidos, promocionó su “proyecto de país”. De esta manera, la definición y ejecución de una política de seguridad, que incluyó una guerra frontal en contra de los actores armados que no estaban dispuestos a negociar según los términos anunciados por el gobierno, se constituyó en el aspecto transversal de su plan de gobierno, aspecto que recibió el amplio apoyo de la población.

De otro lado, la promesa de erradicar una manifestación de la violencia social que sufre el país, también fue un punto clave que ayudó en su ascenso al poder. Al respecto, propuso un Referendo “contra la corrupción y la politiquería”, que incluía una reforma del régimen de partidos, la posibilidad de revocar el Congreso y la reducción de este último a una sola Cámara. Fiel a su promesa, el mismo día de su posesión, el 7 de agosto de 2002, presentó en el Congreso un proyecto de ley para convocar el referendo<sup>83</sup>.

Una última dimensión a considerar en la coyuntura del ascenso al poder de Uribe Vélez, es la orientación política de derecha del Presidente de Estados Unidos de América, George W. Bush, que se radicalizó a raíz de los eventos del 11 de septiembre de 2001, y con la cual se sintonizó el presidente colombiano, en tanto que asumió, la lucha frontal contra los terroristas “enemigos de la humanidad”, categoría en la que vinieron a caer necesariamente las guerrillas y, retóricamente, los grupos paramilitares.

Detrás de la bandera ideológica del presidente Uribe de dar prioridad al principio de autoridad frente al de libertad, con fines de recuperar la seguridad, se observó desde un comienzo una práctica de gobierno fuerte rubricado por una férrea voluntad de

---

<sup>83</sup> El mayor golpe político para Álvaro Uribe Vélez, al iniciar su primer gobierno, fue la pérdida del referendo que había propuesto y con el que buscaba aprobar medidas de austeridad fiscal y una reforma política. Sectores de oposición argumentaron que de ser aprobado el referendo, se incrementaría el desempleo, la miseria, el hambre, la pobreza y crecerían las desigualdades, la injusticia social, de hecho ya estimuladas por las reformas, laboral, pensional tributaria y del Estado.

trabajo y un obsesivo afán de estar en todas partes<sup>84</sup>. En términos de buena imagen pública, esta conducta se constituyó en el complemento ideal de su persistente bandera política, sobre todo si se contrasta con la imagen de frivolidad que dejó el anterior mandatario. Por otro lado, en sus primeros actos de gobierno, el presidente Uribe sorprendió con la composición de un gabinete técnico, de distintos orígenes políticos, con amplia participación femenina en carteras claves como Defensa, Relaciones Exteriores y Educación, y con una transformación institucional que redujo el número de ministerios, de 15 a 13.

Así, en la elección de Álvaro Uribe Vélez como presidente de Colombia, el conflicto armado fue nuevamente un factor decisivo en las preferencias de los electores colombianos, como sucedió en 1998, pero en esta ocasión a la inversa: mientras el éxito de Andrés Pastrana Arango en esa época, fue posible gracias a la oferta de diálogo con las FARC, en el 2002 triunfó la promesa que hiciera el candidato Uribe Vélez, de acabar por completo con la guerrilla. Una y otra fueron presentadas en su momento, como respuesta a un clamor popular: la pacificación del país.

En su segunda administración (2006-2010), el presidente Álvaro Uribe Vélez, obtuvo un triunfo incuestionable, alcanzando en la primera vuelta un 62% de los votos, haciendo innecesaria una segunda. Uribe Vélez fue el primer presidente de Colombia que disfrutó de un segundo mandato gracias a la reforma constitucional, que el mismo impulsó. El valor que más parecen haber apreciado los colombianos en la gestión del presidente Uribe, es su contundencia inflexible en la lucha contra el terrorismo, que lleva más de cinco décadas desangrando inútilmente el país. Los colombianos nuevamente

---

<sup>84</sup> Con la administración Uribe, llegaron los “Consejos Comunitarios” adelantados cada sábado en cualquier región del país. Con ellos se buscaba derrumbar la intermediación política tradicional y crear un vínculo directo y estrecho entre la comunidad y sus gobernantes. Estas reuniones son dirigidas por el Presidente, sus ministros y los altos funcionarios, los cuales se exponen a un examen crítico de su gestión. De esta manera, se convierten en un mecanismo de participación ciudadana de vital importancia dentro del contexto del Estado Comunitario, constituyéndose en una forma de liderar, acompañar, apoyar y cooperar con la gestión regional y local, garantizando que los recursos lleguen a la comunidad con eficiencia y transparencia y permitiéndole a ésta participar en la ejecución de las tareas estatales. Igualmente constituyen un mecanismo de vigilancia ciudadana de la gestión pública.

avaloron una gestión fundada en la promesa de intransigencia frente a los violentos. Siete millones trescientos mil nacionales, dos millones más que en el año 2002, avalaron su gestión y le permitieron completar su obra de gobierno, que gira alrededor de la seguridad, sin saber a qué costo democrático se sometían.

#### **2.4. HACIA UN ESTADO COMUNITARIO: PRINCIPALES PROPUESTAS DE LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA**

El gobierno del presidente, Álvaro Uribe Vélez, en su primera administración, se comprometió en el Plan Nacional de Desarrollo: “Hacía un Estado Comunitario”, aprobado por la Ley 812 de junio 26 de 2003, con cuatro objetivos fundamentales<sup>85</sup>:

1. Reactivación económica: se busca impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo bajo un ambiente de estabilidad macroeconómica, que garantice la sostenibilidad de la deuda pública y un adecuado acceso de la economía colombiana en los mercados financieros y de bienes y servicios internacionales.
2. Reactivación social: se pretende construir equidad social, mejorando la distribución del ingreso y el crecimiento económico en el país. De esta manera, se buscará la consolidación de un país de propietarios, que al mismo tiempo vincule al Estado en el gasto social eficiente y en la protección a los sectores más vulnerables de la sociedad.
3. Renovación de la administración pública: se trata de incrementar la transparencia y eficiencia del Estado, a través de un rediseño de las entidades, unas reformas transversales de fondo y un avance en la descentralización que conlleve mayores efectivos niveles de autonomía territorial.
4. Seguridad democrática: sin duda se trata de su objetivo estrella. Con ella, se trata de lograr una seguridad que permita la viabilidad de la democracia y afiance la

---

<sup>85</sup> Ley 812 de Junio 26 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario.

legitimidad del Estado. Así, se brindará seguridad y protección a todos los colombianos sin distinto de color político, credo religioso, convicción ideológica o nivel socioeconómico.

Estos objetivos, fueron reestructurados pero mantenidos en su esencia, en el Plan Nacional de Desarrollo del segundo periodo presidencial 2006-2010, esta vez llamado “Estado Comunitario: Desarrollo Para Todos”, el cual tiene la particularidad de ser el primero que formula un gobierno reelegido para un período presidencial inmediato<sup>86</sup>.

De esta manera, el Estado Comunitario que busca la administración Uribe, ha sido definido como un “Estado participativo que involucre a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales. Un Estado gerencial que invierta con eficiencia y austeridad los recursos públicos. Y un Estado que privilegie la autonomía regional con transparencia, responsabilidad política y participación comunitaria”.<sup>87</sup>

Sin embargo, y al igual que los Planes de Desarrollo de anteriores gobiernos, su aplicabilidad se ha traducido en un manifiesto de “buenas intenciones”. La propuesta de construir un Estado Comunitario, concebido como un Estado socialmente responsable y comprometido con el desarrollo económico y el bienestar social de sus ciudadanos; un Estado participativo que involucra a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales; y un Estado gerencial que invierte con eficiencia y austeridad los recursos públicos, aún sigue en camino.

---

<sup>86</sup> Este Plan de Desarrollo, propone solución de continuidad en varias políticas adoptadas en la primera administración, y el planteamiento de algunas sobre las que se pretende avanzar en los próximos cuatro años. Sin embargo, sobresale la lucha contra la pobreza, la desigualdad y un plan de inversiones que bordea los cien billones de pesos. Se trata de una verdadera carta de navegación en materia social, económica y de seguridad democrática. Entre sus principales objetivos, el plan procurará que la economía crezca a tasas sostenidas por encima del 5%; que la tasa nacional de desempleo se reduzca del 12.9% al 8.6% y que la pobreza que hoy bordea el 49% disminuya al 35%. Contempla además el fortalecimiento de la política de defensa y seguridad democrática con más pie de fuerza y el mejoramiento de redes estratégicas de inteligencia, así como de la movilidad de la tropa e incluye el objetivo de erradicar en este período 750 mil hectáreas de cultivos ilícitos.

<sup>87</sup> Presidencia de la República Departamento Nacional de Planeación, Hacia un Estado Comunitario, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, 2002, Pág. 15.

Lo particular y llamativo en estos Planes de Desarrollo, es sin lugar a dudas, el énfasis estructural de los mismos, en el objetivo central o punto focal de brindar “seguridad democrática”, entendida como una categoría que trasciende el concepto de Seguridad Nacional, ligado a la capacidad del Estado para penalizar y disuadir a quienes se contraponen a la normatividad. De esta manera, la Política de Defensa y Seguridad Democrática, fue concebida a partir de tres preceptos<sup>88</sup>:

1. La falta de seguridad personal es la raíz de los problemas sociales, económicos y políticos de Colombia.
2. Esta falta de seguridad personal nace de la ausencia del Estado en grandes extensiones del territorio nacional.
3. Por lo tanto, todos los elementos del poder nacional deber ser direccionados para ponerle fin a esta falta de integración nacional.

Esta perspectiva, hizo que el presidente Álvaro Uribe Vélez, presentara el documento que contiene las directrices generales que seguirían los planes y estrategias de la Fuerza Pública, los ministerios y las demás entidades del Gobierno durante su mandato, de la siguiente manera: “recuperar el orden y la seguridad –requisito cardinal para la vigencia real de las libertades y los derechos humanos- es preocupación central de este Gobierno. La Seguridad Democrática, es lo que se requiere para garantizar la protección de los ciudadanos. Que el Estado proteja a todos por igual y sin distinción, para que todos los colombianos puedan disfrutar de sus derechos”.<sup>89</sup>

Precisamente, el documento: Política de Defensa y Seguridad Democrática<sup>90</sup>, es el marco mediante el cual, el Gobierno Nacional trazó las líneas básicas de la Seguridad Democrática, para proteger los derechos de los colombianos y fortalecer, con la

---

<sup>88</sup> La sostenibilidad del apoyo estratégico-militar a la “seguridad democrática”.Fundación seguridad y democracia. Pág. 15

<sup>89</sup> Carta del presidente de la república, Álvaro Uribe Vélez, publicada en el documento: Política de Defensa y Seguridad Democrática. Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional.

<sup>90</sup> Disponible en: <http://alpha.mindefensa.gov.co> Noviembre de 2006.

solidaridad de la ciudadanía, el Estado de Derecho y la autoridad, dondequiera que estuvieran amenazadas.

La primera parte de la mencionada política, enuncia propósitos democráticos que, se supone, son la esencia de la seguridad democrática, como son los derechos humanos, la cooperación y la solidaridad, la eficiencia y austeridad, la transparencia y juridicidad, la multilateralidad y corresponsabilidad, la acción coordinada del Estado y una escueta mención final sobre la opción de negociación.

Seguidamente, propone una definición sobre las principales amenazas y riesgos que enfrentan la sociedad y la democracia colombiana, y al respecto, afirma que: “la seguridad de los ciudadanos, de la democracia y de los intereses vitales de la Nación, como los establece la Constitución Política, están hoy expuestos a una serie de graves amenazas (...)” y enumera 6 situaciones que atentan contra la vida de los colombianos, de la siguiente manera<sup>91</sup>:

1. El terrorismo: según el gobierno nacional, se trata del principal método que utilizan las organizaciones armadas ilegales para desestabilizar la democracia colombiana. Entre las víctimas del terrorismo, el documento señala como principales sujetos amenazados: las comunidades indígenas, los periodistas, los maestros y los soldados y policías en estado de indefensión, es decir, fuera de servicio. Además indica, que el uso de la violencia contra representantes de la democracia, es particularmente grave. En este caso dice que “el terrorismo desconoce no sólo la integridad de los individuos, sino la voluntad democrática de la población”<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> Política de Defensa y Seguridad Democrática. Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional. Pág. 24

<sup>92</sup> Política de Defensa y Seguridad Democrática. Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional. Pág. 25



Por otra parte, señala que la infraestructura económica del país, también ha sido objeto del terror. En el año 2001, un solo oleoducto sufrió 170 atentados, con un costo para la Nación de 520 millones de dólares.<sup>93</sup> En los últimos 15 años, los oleoductos han sufrido más de 950 atentados terroristas por parte del ELN y las FARC; más de 2.8 millones de barriles de petróleo han sido regados en los campos, bosques y ríos del país.

2. El negocio de las drogas ilícitas: se refiere a las diferentes fases de cultivo, procesamiento, exportación, distribución y lavado de activos, que ponen en peligro no sólo la estabilidad del Estado, sino la cohesión de la sociedad, distorsionando la economía, debilitando las instituciones, alimentando la corrupción, tergiversando los valores y cobrando la vida de miles de nacionales. Asegura el documento que, “el narcotráfico se ha convertido en la fuente primordial de recursos para la financiación de las actividades terroristas de las organizaciones armadas ilegales y en la principal amenaza para la biodiversidad de Colombia, una de las más ricas del planeta”<sup>94</sup>. Señala que, la disputa por el control de los cultivos de coca, principalmente entre las FARC y los grupos de autodefensa ilegales, ha determinado buena parte de la geografía de la violencia en Colombia. La implicación cada vez mayor de ambas organizaciones en este negocio, ha contribuido a la pérdida de ideologías y, consecuentemente, al uso creciente del terror, mediante el cual, han amedrentado a la población y la han sometido al negocio.
3. Las finanzas ilícitas: asociadas al narcotráfico, para el gobierno nacional son todos los ingresos obtenidos por la comercialización de la cocaína y la heroína, que en buena parte contribuyen a financiar el terrorismo, a la vez que perturban los mercados de divisas y otros mercados financieros, estimulando la subfacturación de importaciones, distorsionando el funcionamiento de la economía y contribuyendo a la corrupción de grandes sectores del país.

---

<sup>93</sup> Fuente. ECOPETROL.

<sup>94</sup> Política de Defensa y Seguridad Democrática. Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional. Pág. 26.

4. Tráfico de armas, municiones y explosivos: se trata de actividades ligadas igualmente, al negocio de las drogas ilícitas y al terrorismo. Tanto los grupos de autodefensas ilegales como las FARC, intercambian drogas por armas en el mercado internacional. Enormes cargamentos de armas provenientes de Centroamérica o, a través de terceros países, de Europa Oriental y de Oriente Medio han entrado en los últimos años a Colombia.
5. El secuestro y la extorsión: en Colombia, a diferencia de otros países, el secuestro y la extorsión no son sólo un problema delincuenciales o de policía. Al igual que el narcotráfico, constituye un mecanismo básico de financiación del accionar terrorista de las organizaciones armadas ilegales<sup>95</sup>, utilizado en muchas ocasiones, como un instrumento de violencia política<sup>96</sup>. El secuestro y la extorsión, además de repeler la inversión financiera, han generado un grave impacto psicológico en las personas, las familias y la sociedad colombiana, sembrando un clima de inseguridad y una sensación de permanente vulnerabilidad que ha permitido la fragmentación de la sociedad.
6. El homicidio: en la última década, más de 25.000 colombianos fueron asesinados anualmente en las zonas urbanas y rurales del país<sup>97</sup>. La incidencia del homicidio en estas proporciones, no es sólo una amenaza a la seguridad de los ciudadanos, sino también al buen funcionamiento de la democracia colombiana. Con frecuencia, los municipios con más altos índices de homicidio, son aquellos que se disputan las organizaciones armadas ilegales o que tienen fuentes de riqueza como la coca, el oro o el petróleo, codiciados por los insurgentes. Así, el desbordamiento en la tasa de homicidios, que ha llegado a ser una de las más altas del mundo, es un resultado del debilitamiento institucional y del clima de

---

<sup>95</sup> Según el documento de Política de Defensa y Seguridad Democrática, los negocios ilícitos del narcotráfico y el secuestro, significan ingresos anuales de 500.000 millones a 1 billón de pesos colombianos, para los grupos armados ilegales en Colombia.

<sup>96</sup> 124 funcionarios públicos y dirigentes políticos fueron secuestrados en el año 2002 (82 por las FARC, 30 por el ELN y 6 por las AUC). Entre ellos una candidata presidencial, 19 alcaldes, 25 concejales, un gobernador, 19 diputados y 3 miembros del Congreso de la República.

<sup>97</sup> Fuente: Centro de investigaciones criminológicas de la Policía Nacional.

impunidad que han ocasionado las organizaciones armadas ilegales y el narcotráfico en el país.

Ahora, para contrarrestar las mencionadas amenazas a la seguridad y cumplir con el objetivo general de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, de fortalecer el Estado de Derecho en todo el territorio, el gobierno nacional planteó una estrategia que comprende, particularmente los siguientes objetivos:<sup>98</sup>

1. Consolidación del control del territorio y defensa de la soberanía nacional: se busca especialmente, la recuperación gradual de la presencia de la Fuerza Pública en todos los municipios del país, el incremento de la judicialización de delitos de alto impacto social, la extensión y el fortalecimiento de la administración de justicia y de las instituciones del Estado y la disminución de las denuncias por violación de los derechos humanos.
2. Protección de la población: principalmente, se pretenden desarticular las organizaciones terroristas, reducir el secuestro, la extorsión y el homicidio, prevenir el desplazamiento forzoso y facilitar el retorno de la población desplazada a sus lugares de origen. Señala además el documento, que será tarea del gobierno nacional además, reincorporar a la vida civil, organizaciones, grupos o individuos que desistan de la violencia.
3. Eliminación del comercio de drogas ilícitas en Colombia: hace referencia a la interdicción aérea, marítima, fluvial y terrestre del tráfico de drogas e insumos, erradicación de los cultivos de coca y amapola, y desarticulación de las redes de narcotraficantes incluyendo sus bienes y finanzas.
4. Mantenimiento de una capacidad disuasiva: se refiere a la protección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales del país. El documento señala, que las Fuerzas Militares mantendrán una capacidad disuasiva, mediante el mantenimiento y modernización del equipo estratégico necesario para garantizar

---

<sup>98</sup> Presidencia de la República. Departamento Nacional de Planeación. Pág. 17.

la soberanía nacional y la integridad del territorio, las aguas marinas y submarinas, la plataforma continental y el espacio aéreo.

5. Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas: finalmente, el documento resalta la necesidad de optimizar los recursos de la administración, la generación de ahorro mediante la revisión de las estructuras y los procesos administrativos y el desarrollo de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

En el capítulo IV del documento, que contiene la Política de Defensa y Seguridad Democrática, se encuentran las cinco líneas de acción que el gobierno nacional propone, para alcanzar los objetivos estratégicos trazados. Ellas se describen de la siguiente manera:

1. Coordinar la acción del Estado: según el gobierno nacional, la falta de coordinación efectiva entre las instituciones del Estado, ha sido quizá una de las mayores deficiencias en la respuesta a la seguridad de los ciudadanos. Las entidades del gobierno, en especial la Fuerza Pública, deberán actuar de manera coordinada y unificada, en armonía con los demás poderes del Estado<sup>99</sup>.

El documento señala, que el Ministerio de Defensa es el responsable de articular las actividades de la Fuerza Pública, con las demás instituciones del Estado, correspondiéndole buscar que ésta, cumpla con los objetivos de la Seguridad Democrática de la manera más efectiva, para lo cual, expedirá los lineamientos correspondientes y reformará sus propias estructuras.

2. Fortalecer las instituciones del Estado: Colombia requiere un ordenamiento jurídico moderno contra la violencia y la inseguridad, para lo cual, el gobierno

---

<sup>99</sup> El Consejo de Seguridad y Defensa Nacional será la instancia en la que el Presidente de la República coordinará con los ministros y la Fuerza Pública la ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, expidiendo las directrices que asignen las funciones, responsabilidades y misiones correspondientes a cada institución, supervisando su desempeño y evaluando sus resultados. Por su parte, la Junta de Inteligencia Conjunta será el órgano donde se coordinará la inteligencia estatal y estará integrado por los directores de los organismos de inteligencia del Estado. Tendrá la responsabilidad de producir análisis consolidados de inteligencia estratégica, para que el Presidente de la República y el Ministro de Defensa tengan la información necesaria para la toma de decisiones y poder traducir en requerimientos de inteligencia las políticas de seguridad del gobierno.

nacional, presentará proyectos de ley al Congreso de la República, que permitan introducir legislación para afrontar con éxito el terrorismo. El documento señala que: “si es necesario se buscará la modificación de algunos artículos de la Constitución para este fin, sin afectar las libertades y garantías ciudadanas”<sup>100</sup>, ya que, según el gobierno, la formulación de una política criminal integral permitirá al Estado perseguir en primer término a quienes representan el peligro más grave para la sociedad y la democracia, como los terroristas y los narcotraficantes, y asegurar a la vez que estas conductas sean sancionadas con las penas más fuertes y los regímenes penitenciarios más severos. Así, el gobierno nacional empezará con una lucha frontal contra la impunidad, para reducir la delincuencia y, en particular, las tasas de homicidio y secuestro. El sistema investigativo y punitivo del Estado será fortalecido en todos sus aspectos, para castigar en particular, los homicidios y demás acciones violentas contra personas que, son víctimas de la intolerancia y, sobre todo, de la impunidad.

Por su parte, las Fuerzas Militares concentrarán sus esfuerzos en defender la soberanía, la integridad del territorio y el orden constitucional, protegiendo a la población civil de quienes la amenazan, desarticulando las organizaciones terroristas, protegiendo la infraestructura de la Nación y defendiendo las fronteras, dentro del objetivo fundamental de fortalecer el Estado de Derecho.

La Policía Nacional<sup>101</sup> de su lado, será protectora del ejercicio de los derechos y libertades públicas, luchando contra el delito, la criminalidad y el terrorismo, de acuerdo con las prioridades establecidas por una política criminal integral. Sus esfuerzos se centrarán por una parte, en la promoción de la convivencia pacífica y la prevención del delito; y por la otra, en una drástica reducción de la

---

<sup>100</sup> Política de Defensa y Seguridad Democrática. Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional. Pág. 37.

<sup>101</sup> Las prioridades para el fortalecimiento de la Policía Nacional son: llevar la policía nacional de manera programada y ordenada a los municipios donde en la actualidad no tiene presencia; ampliar el patrullaje de las zonas rurales, mediante la creación de 62 nuevos Escuadrones Móviles de Carabineros; construir estaciones rurales fortificadas; fortalecer la policía de carreteras

criminalidad común y en el desmantelamiento de las organizaciones terroristas y de narcotráfico, mediante la investigación y judicialización de sus integrantes.

Así, el gobierno nacional propone fortalecer los mecanismos de coordinación y la complementariedad de las agencias de seguridad y de inteligencia, ya que, según el ejecutivo, el éxito de las operaciones depende de una adecuada y oportuna información. Por ello, se promoverán todas las medidas que contribuyan a la integración de la inteligencia, como el intercambio horizontal de información entre las agencias, el fortalecimiento de la confianza a través del manejo seguro de la información, la protección responsable de fuentes y la divulgación conjunta de los éxitos operacionales.

La Policía Nacional, las Fuerzas Militares, el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS-, y la Fiscalía Nacional, trabajarán de manera coordinada en la recolección e intercambio de inteligencia sobre el terreno, con el propósito de elevar los niveles de efectividad operacional.

Señala el documento que, “el fortalecimiento de la capacidad de contrainteligencia de los organismos de seguridad del Estado, recibirá especial atención, para lo cual, se identificarán los puntos de particular vulnerabilidad, para proteger la seguridad operacional, se revisarán los procedimientos de manejo y circulación de la información, así como la seguridad de las comunicaciones”<sup>102</sup>.

3. Consolidar el control del territorio nacional: este proceso se llevará a cabo de manera gradual, continua y con cobertura nacional para contener y desarticular las organizaciones armadas ilegales, proteger a la población y restablecer la autoridad de las instituciones democráticas. El propósito, es crear un círculo virtuoso de recuperación y consolidación de larga duración, que restablezca paulatinamente un clima de seguridad en todo el territorio.

---

<sup>102</sup> Política de Defensa y Seguridad Democrática. Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional. Pág. 41.

La propuesta, es comenzar por aquellas zonas “estratégicas”, es decir, donde existe enorme presencia de grupos ilegales; en estas zonas, el ciclo de recuperación del control del territorio se iniciará con las operaciones que adelanten las unidades de la Fuerza Pública, una vez los organismos de inteligencia del Estado hallan identificado y localizado las amenazas. Estas operaciones recibirán el apoyo de las tropas de refuerzo que se requieran.

Una vez se tenga restablecido el control de la Fuerza Pública sobre el territorio, unidades compuestas por soldados regulares, soldados campesinos y carabineros de la Policía Nacional, mantendrán las condiciones de seguridad y protegerán a la población civil, permitiendo así el trabajo de los organismos de investigación criminal y de control del Estado en las zonas. La Fuerza Pública, junto con la Fiscalía, la Procuraduría, la Policía Nacional y el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS-, compondrá una estructura de apoyo, que identificará y judicializará a los miembros de las organizaciones terroristas y a quienes cometan delitos de alto impacto social, según el tipo de manifestación delincinencial.

Así mismo y esta vez refiriéndose a la seguridad urbana, la Política de Seguridad Democrática establece que, las autoridades y los organismos de seguridad de las ciudades, buscarán mediante la formulación e implementación de políticas y planes de seguridad, asegurar la convivencia ciudadana, reducir la criminalidad y evitar que la problemática de control territorial, de algunas zonas rurales, se replique en las ciudades.

Además, se plantea que el problema del narcotráfico, también hace parte de consolidar el control del Estado Nacional. Así, su solución requiere, por una parte, la consolidación del control estatal sobre el territorio, para que la erradicación de los cultivos sea efectiva; y por otra, la continuación del desmantelamiento de las organizaciones de narcotraficantes, que con sus actividades ilícitas constituyen una de las mayores amenazas a la consolidación del Estado de Derecho. De ésta manera, el gobierno implementará un plan

integral que permita actuar de manera coordinada y efectiva sobre cada eslabón de la cadena del negocio de las drogas ilícitas, por medio de las siguientes estrategias: la interdicción para reducir los incentivos de siembra de cultivos ilícitos<sup>103</sup>; la erradicación para la cual se aplicará el método de aspersión aérea con glifosato, o con un producto que resulte igualmente efectivo y ambientalmente aconsejable; la acción social, es decir, programas sostenibles de desarrollo para la población de cultivadores buscando vincularla a la economía lícita; el desmantelamiento de las redes de narcotraficantes, atacando sus recursos humanos, bienes, finanzas y sus redes de comercialización; el fortalecimiento del marco jurídico para lograr el desmantelamiento de las redes de narcotraficantes y sus actividades conexas; la reducción del consumo, para lo cual, el programa Rumbos<sup>104</sup> continuará con su trabajo de concientización para desestimular el consumo interno de drogas.

Por otro lado y esta vez, refiriéndose a la protección de los ciudadanos y de la infraestructura de la nación, señala el documento que el mecanismo fundamental para proteger la vida y derechos de los ciudadanos es el fortalecimiento del Estado de Derecho en todo el territorio nacional. Para esto, propone crear el “Grupo de Protección de la Dirección de Derechos Humanos” a cargo del Ministerio del Interior, para la protección de personas que se encuentren en situación de riesgo contra su vida, su integridad, seguridad o libertad, señalando como ejemplos a: dirigentes o activistas de grupos políticos, sindicalistas, líderes comunitarios y defensores de derechos.

---

<sup>103</sup> Según el documento de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, el gobierno fortalecerá de manera prioritaria, la interdicción aérea, terrestre, marítima y fluvial de la droga, así como los insumos y precursores químicos necesarios para su producción.

<sup>104</sup> Se trata de un programa promovido por la presidencia de la República y creado en 1998 orientado a afrontar el problema del incremento en el consumo de drogas y sustancias psicoactivas en la población de niños, niñas y adolescentes colombianos. Desde el comienzo el programa ha incluido un proceso fundamental de investigación para contar con información válida, confiable y oportuna sobre el consumo de drogas. Disponible en: [www.rumbos.gov.co](http://www.rumbos.gov.co) Noviembre de 2006.



En cuanto a la población víctima del desplazamiento forzoso, la Red de Solidaridad Social<sup>105</sup>, llevará a cabo los planes de retorno para facilitar el regreso a sus hogares de origen. El gobierno mediante la acción de la Fuerza Pública, recuperará primero las condiciones de seguridad en las zonas y luego canalizará recursos a través de microcréditos, programas de seguridad alimenticia y de acompañamiento a las comunidades.

El documento además señala que, “el uso creciente del terrorismo, en especial en las ciudades, será combatido con absoluta firmeza por el gobierno nacional para proteger la vida y dignidad de los habitantes. El objetivo es crear un sistema eficaz, apoyado en la legislación necesaria para asegurar la protección de los ciudadanos”<sup>106</sup>. Sin embargo, advierte que para conseguir el éxito frente al terrorismo, no basta la coordinación y la cooperación internacional: la solidaridad de la ciudadanía y su cooperación con las autoridades es el elemento fundamental, sin el cual, no es posible derrotar esta amenaza.

Por otro lado, el gobierno nacional garantiza las condiciones de seguridad que permitan el libre movimiento por las principales carreteras del país, a través de una Estrategia Integral de Seguridad en Carreteras. De esta manera, se contrarrestarán las amenazas de las organizaciones armadas ilegales y de delincuencia común sobre las carreteras del país<sup>107</sup>.

4. Cooperar para la seguridad de todos: el gobierno promoverá la cooperación voluntaria y patriótica de los ciudadanos, en cumplimiento de sus deberes constitucionales y en aplicación del principio de solidaridad que exige el Estado Social de Derecho, con el fin de que, cada ciudadano contribuya a la prevención del terrorismo y la delincuencia, proporcionando información relacionada con las

---

<sup>105</sup> Se trata de una entidad creada por el gobierno nacional con el fin de canalizar los recursos nacionales e internacionales para ejecutar todos los programas sociales que dependen de la Presidencia de la República y que atienden a poblaciones vulnerables afectadas por la pobreza, el narcotráfico y la violencia.

<sup>106</sup> Política de Defensa y Seguridad Democrática. Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional. Pág. 50.

<sup>107</sup> Según el documento de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, todos los días festivos del año, se organizaran las caravanas “Vive Colombia, viaja por ella”, por las principales carreteras del país. Estas contarán con la protección especial de la Fuerza Pública para que así, todos los colombianos vuelvan a gozar del derecho a viajar libremente por el país.

organizaciones armadas ilegales. Así, se formaran “redes de cooperantes” conformadas por ciudadanos de diferentes zonas del país, quienes cooperarán activa, voluntaria y desinteresadamente con las autoridades, participando en programas ciudadanos de cultura para la seguridad y brindando información que permita la prevención y la persecución del delito. Los cooperantes responden al principio de solidaridad y al deber ciudadano de contribuir al objetivo común de la seguridad y estarán en permanente comunicación con las autoridades correspondientes. Su cooperación, a diferencia de la de los informantes, no será remunerada.

De manera complementaria, se pondrán en práctica “programas de recompensas” para aquellas personas que, como informantes de los organismos de seguridad del Estado, den a conocer referencias que conduzcan a la prevención de atentados terroristas o a la captura de los integrantes de las organizaciones armadas ilegales.

Finalmente, este aparte señala que, la seguridad no es sólo producto de la solidaridad de todos los colombianos y, dado el carácter transnacional de los principales riesgos y amenazas, la cooperación y la solidaridad entre los países es una condición necesaria para la seguridad de todos.

5. Comunicar las políticas y acciones del Estado: el terrorismo es un método de violencia política que explota el miedo para sembrar el terror y el desconcierto, tanto en el campo como en las ciudades. Sus acciones no representan una fortaleza política ni militar, sino por el contrario, la debilidad de quienes no cuentan con el respaldo de la población y pretenden imponer con el terror, su voluntad sobre los otros. El gobierno nacional propone, divulgar al público de manera permanente, la información sobre los propósitos y resultados de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, para fomentar la confianza, la cooperación y la solidaridad ciudadana.

El V y último capítulo del documento: Política de Defensa y Seguridad Democrática, menciona de forma sucinta, los temas de financiación y evaluación de todo el programa mencionado. Así, la parte final presenta una matriz de responsabilidades institucionales de los ministerios, tres departamentos administrativos (DAS, DNP, DANE) y cuatro organismos que no son del Ejecutivo nacional (Procuraduría, Fiscalía, Consejo Superior de la Judicatura y Medicina Legal), en lo que corresponde a los objetivos estratégicos formulados anteriormente.

Ahora, la puesta en marcha e implementación de las líneas centrales de acción, de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, han debilitado una buena parte de las garantías proporcionadas por los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, así como ha puesto en evidencia el riesgo del tránsito de un Estado Comunitario (aún por construir) a un Estado autoritario<sup>108</sup> que agudiza y degrada aun más, la situación de división y de conflicto interno por la que atraviesa el país.

Bajo la concepción de Seguridad Democrática propuesta por el presidente Uribe, se encierran varias acepciones fundamentadas en la urgente necesidad del uso de la fuerza, para proteger los derechos y libertades ciudadanas y las instituciones jurídico-políticas, haciéndose entrever la desmantelación de principios fundamentales y constitutivos del Estado Social de Derecho instaurado en la Carta Fundamental de 1991. Al respecto, un Estado como el colombiano, abundante en legislación pero precario en líneas de acción efectivas, ha generado tal desconfianza en los ciudadanos que estos, han preferido “asegurarse”, como medida preventiva, pues nada ha garantizado que si son víctimas de una vejación a su vida, honra y bienes, dicho maltrato sea efectivamente reprimido.

---

<sup>108</sup> Se habla de Estado Autoritario ante la presencia de algunos elementos propios del autoritarismo en la actual administración, que representan una amenaza a ciertos logros en materia de derechos humanos y de libertades políticas conquistados o reafirmados bajo el amparo de la Constitución de 1991. Algunos de estos elementos son: centralización y personalización de decisiones por parte del poder ejecutivo y de la figura concreta del presidente de la República, utilización de mecanismos de excepción, desconocimiento de opiniones y decisiones de organismo de fiscalización política, estigmatización de la oposición y el ejercicio de un fuerte control sobre la población bajo el argumento de la defensa de la seguridad del territorio.

La Política de Defensa y Seguridad Democrática, se ha convertido pues, en un proyecto que ha permitido “legalmente”, violaciones de derechos humanos por parte de miembros de la Fuerza Pública, garantizando particularmente la impunidad, basada en conceptos traídos de la Doctrina de la Seguridad Nacional, conceptos antidemocráticos que riñen y desmantelan los principios básicos del Estado Social de Derecho colombiano.

Si bien es cierto, que sin seguridad en todos los aspectos, no es posible el desarrollo de la convivencia y la justicia, el concepto remite a la certeza de la existencia de reglas que regulen las relaciones interpersonales y entre las personas y el Estado. Pero una concepción moderna de seguridad, con naturaleza de bien público y basada en el respeto a las diferencias, la solidaridad y la tolerancia, como es en teoría la Seguridad Democrática, no puede esconder o disfrazar la propuesta de un tipo de gobierno autoritario que merma las libertades y condiciona los derechos ciudadanos.

Así, más allá de las manifestaciones retóricas sobre la prevalencia de una Seguridad Democrática orientada a la defensa del ciudadano, independientemente de su condición social, es necesario revisar los hechos y actos que el gobierno nacional ha asumido a través de sus políticas. En la actualidad y después de cuatro años de la administración Uribe, los hechos ya son ilustrativos y demuestran el desmantelamiento del Estado Social de Derecho, cuestionando hasta dónde, el gobierno nacional, habla coherentemente de Seguridad Democrática.

### III CAPITULO

#### 3.1 LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA: DEL TEXTO A LA PRÁCTICA

*No podrá haber nunca paz sin democracia, ésta no llegará sin desarrollo, éste no lo tendremos sin justicia social y ésta no existirá sin la plena vigencia de los derechos humanos”  
José Fernando Castro Caicedo, Ex Defensor del Pueblo en Colombia.*

La búsqueda de la seguridad ha planteado desde hace décadas, el dilema entre la construcción de un orden democrático o la construcción de un orden autoritario. Se trata de divisiones contrapuestas de organización de la sociedad, pero también, del significado mismo del orden que se pretende manejar. En este sentido, y al hablar de un sistema democrático, se habla de importantes conceptos donde descansan el ciudadano, sus libertades, sus derechos y sus deberes.<sup>109</sup>

La composición del nombre de la política instaurada por el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, entraña una tensión fundamental entre “seguridad” y “democracia”. El propio Presidente lo ha reconocido, al advertir insistentemente que no comulga con enfoques autoritarios ni unanimistas del poder y la política<sup>110</sup>, respondiendo a las sospechas de diversos sectores, nacionales e internacionales, sobre las consecuencias negativas que sus políticas han traído, sobre el ejercicio de las libertades y derechos de los ciudadanos amparados en el Estado Social de Derecho que se instituyó a partir de la Constitución Política de 1991.

La tensión se crea principalmente, cuando el ejecutivo nacional pretende eliminar los controles políticos y constitucionales, que según la Carta, pesan sobre sus funciones; cuando permite pasivamente, que actores armados distintos al Estado progresen y

---

<sup>109</sup> Zuluaga Nieto Jaime. Colombia: entre la democracia y el autoritarismo.2003.

<sup>110</sup> Periódico: El Espectador, Junio 30 de 2002.

dominen distintas zonas del país; cuando a cambio de proteger a los civiles, los involucra por distintos medios en el conflicto armado; cuando promueve políticas recesivas e inequitativas que aumentan la desigualdad y la miseria; cuando la presencia del Estado se limita a su dimensión represiva, obviando la política y la social; y entre otras, cuando las necesidades que orientan su administración no surgen de la discusión política nacional sino que obedecen a intereses exógenos. En suma, cuando el presidente Álvaro Uribe Vélez se sirve de un estilo impositivo de gobierno para buscar, el fin último que al parecer, tiene su Política de Defensa y Seguridad Democrática: terminar, a través de la vía militar, con el conflicto armado que vive el país.

Ante este grave panorama, el Informe de Naciones Unidas de 2002, reseñó la grave crisis, especialmente de derechos humanos, que se vive en Colombia en el marco de la implementación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, señalando que<sup>111</sup>: “se registran ejecuciones extrajudiciales (masacres y homicidios de carácter individual o selectivo), actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, acciones que implican empleo desproporcionado de la fuerza, desapariciones forzadas, detenciones ilegales o arbitrarias, impedimentos ilegítimos al libre tránsito, desplazamiento forzados, injerencias arbitrarias e ilegales en la vida privada y el domicilio, y atentados contra el debido proceso y demás garantías judiciales.

Todos estos hechos, debilitan el Estado Social de Derecho en Colombia, y resultan incompatibles con las normas internacionales y la Constitución Política de 1991 que expresamente los prohíben. Así, en lugar de garantizar la seguridad de todos los colombianos, las medidas del gobierno Uribe han arrastrado a los civiles aún más al conflicto, consolidando de esta manera, un muro de silencio que favorece impunidades, violación de derechos humanos y que limita libertades y garantías amparadas constitucionalmente.

---

<sup>111</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Colombia: la situación de derechos humanos. Disponible en: <http://hrw.org/spanish/> Enero de 2007.

En este tercer capítulo de la investigación, se buscan exponer las principales medidas adoptadas por el gobierno nacional, con base en los presupuestos trazados en la Política de Defensa y Seguridad Democrática y los efectos prácticos que ésta ha provocado en la vida cotidiana de los colombianos. De la misma manera, y buscando lograr un análisis objetivo, se pretende examinar a través de un balance de las medidas acogidas, los aspectos positivos percibidos, ya que sin duda, ciertos mecanismos de acción adoptados por el gobierno del presidente Uribe, han generado favorables efectos en algunos aspectos de la vida nacional.

Este capítulo pretende concluir con la demostración de, cómo a través de lo planteado a lo largo de este proyecto de investigación, la hipótesis propuesta constituye una grave realidad por la que atraviesa actualmente el país, y que el desmantelamiento de principios y postulados base del Estado Social de Derecho, como la igualdad ante la ley, el pluralismo, la independencia de poderes, el monopolio estatal de la fuerza, la ley y la justicia en el territorio, y la sujeción del ejercicio del poder a las leyes para preservar la integridad y libertad de los ciudadanos, se ven en constante amenaza debido, especialmente, al desarrollo de la Política de Defensa y Seguridad Democrática del presidente Álvaro Uribe Vélez.

### **3.2 PRINCIPALES POLÍTICAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE ÁLVARO URIBE VÉLEZ**

El mayor problema de elaborar una política coherente e integral de seguridad, en un país con las características actuales de Colombia, ha sido articular la realidad de la guerra con la búsqueda permanente de la paz. Un régimen político con grandes falencias en su ejercicio democrático, alterado por un conflicto armado interno en el que intervienen subversión y paramilitares, requiere confrontar ese conflicto sin deteriorar sus enormes logros en materia de derechos y libertades a consecuencia del Estado Social de Derecho vigente. La compleja situación nacional, ha presentado de manera

equivocada que la solución de muchos problemas que a diario se agravan, debe buscarse incorporándolos a una agenda de seguridad, estrictamente militar, poco clara y, que supera derechos y otorga excesivo poder a los organismos estatales, facilitando abusos que vulneran derechos constitucionalmente amparados.

De esta manera, el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, ha dado a entender, a través de medidas tomadas con base en la Política de Defensa y Seguridad Democrática, que la Constitución Política de 1991, es un obstáculo para el desarrollo de su plan de gobierno y que se necesita un poder nacional que subordine la exigibilidad de los derechos a las necesidades militares, para así, terminar con el conflicto armado, que según el gobierno, se transforma en el principal causante de la grave crisis social y económica, que aqueja al país.

La administración Uribe, se empeña en negar los principios fundamentales que configuran el Estado Social de Derecho, lo cual ha implicado el debilitamiento de las instituciones civiles, la creación de zonas especiales para la recuperación del orden público, el sometimiento de la población civil al conflicto interno armado y entre otras, la implementación de infructuosos planes de lucha antidrogas con el apoyo permanente de países, que lejos de “solidarizarse” con los problemas de la nación, buscan salvaguardar sus intereses económicos. Lo paradójico de toda esta acción militar, bajo el argumento de la seguridad como fundamento para el desarrollo del país, es que aún no se vislumbra un horizonte claro para la terminación del conflicto y por el contrario, la confrontación se ha agudizado y la solución ahora parece inalcanzable. Sin embargo, el desmantelamiento del Estado Social de Derecho, sigue su curso.

### **3.2.1 Debilitar el papel de las instituciones civiles.**

El gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, una vez asumió su primer periodo presidencial en agosto de 2002, sugirió reformar la Constitución Política de



1991, en particular, en algunos de sus importantes mecanismos y salvaguardias de derechos y libertades. Sus planteamientos, al contrario de proteger y fortalecer garantías como la acción de tutela e instituciones como la Corte Constitucional y la Defensoría del Pueblo, que desempeñan un papel esencial en la protección de los derechos humanos, se han convertido en verdaderos ataques, que demuestran las intenciones de socavar lo conseguido a partir del establecimiento del Estado Social de Derecho en el país.

El conjunto de disposiciones, se orientan a reducir el tamaño del Estado, restringir la participación democrática y liberar de los controles legales y políticos la acción del ejecutivo, quien de este modo, podría gobernar más autónoma y arbitrariamente.

### **3.2.1.1 La Corte Constitucional**

La Corte Constitucional, ha desempeñado un papel crucial a la hora de garantizar, al menos en principio, que las disposiciones garantes de derechos y consagradas en la Constitución Política de 1991 se respeten. Entre sus decisiones más importantes, se encuentra la resolución de 1997 que confirmó la jurisdicción de los tribunales civiles sobre las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas de seguridad y la restricción que efectuó, al presidente de la república, para imponer medidas extraordinarias que limiten o suspendan derechos.

Por ello, organismos internacionales defensores de derechos humanos, han visto con preocupación las posiciones del gobierno nacional frente al tema, especialmente de aquellas que buscan eliminar la facultad que tiene la Corte Constitucional, de pronunciarse sobre la legalidad de la legislación de emergencia o aquellas que pretenden reducir su categoría, fusionándola con la Corte Suprema de Justicia. Además, propuestas como imponer el mecanismo de mayoría calificada, es decir, las dos terceras partes de los magistrados que componen el organismo, para declarar inexecutable un decreto

gubernamental, haría de la Corte una instancia de aprobación y legitimación de las decisiones del Ejecutivo, y se diluiría su control real para garantizar el respeto a la Constitución Política.

### **3.2.1.2. La Defensoría del Pueblo.**

La creación de la Defensoría del Pueblo en la Constitución Política de 1991, fue de especial importancia para la protección de derechos y libertades en Colombia, ya que ella, al formar parte del Ministerio Público, se encarga de vigilar la promoción, el ejercicio y la difusión de los derechos humanos en el país<sup>112</sup>. Aunque la Defensoría no desempeña ningún papel en las investigaciones judiciales, a partir de su creación, se convirtió en un organismo importante y accesible de recepción de denuncias de violaciones de derechos humanos proporcionando asesoramiento a gran número de víctimas del conflicto. De esta manera, ha desempeñado una labor eficaz en la defensa de las garantías proporcionadas a la luz del Estado Social de Derecho, incluido lo relativo, a la legislación sobre los estados de emergencia.

Según Amnistía Internacional,<sup>113</sup> el gobierno de la administración Uribe, emplea métodos para minar el trabajo de la Defensoría, como los recortes presupuestarios o las negativas de otros órganos estatales de cooperar de forma efectiva con sus funciones. Así, el gobierno nacional infringe la Constitución Política de 1991 y las normas internacionales vigentes, pese a que la necesidad de ampliar y fortalecer las funciones de la Defensoría, en la actualidad se constituye en una imperiosa necesidad.

---

<sup>112</sup> Constitución Política de Colombia. Art. 282.

<sup>113</sup> Informe Anual de Amnistía Internacional. Caso Colombia. 2006. Disponible en <http://www.cinep.org.co> Enero de 2006.

### **3.2.1.3 La acción de tutela**

La Constitución Política de 1991 al ampliar los derechos fundamentales de los ciudadanos e introducir la acción de tutela o de protección, dio un importante paso en la configuración del Estado de Derecho en el país. Sin embargo, el gobierno nacional ha manifestado su intención de poner fin no sólo a las acciones de tutela de carácter económico y social, con lo cual, afectaría la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales de carácter constitucional, sino también, a las acciones presentadas en contra de sentencias judiciales, dejando a los fallos infalibles y a los jueces exentos de responsabilidad. De esta manera, y en especial para los sectores más vulnerables de la sociedad, supondría la eliminación de una valiosa herramienta de resarcimiento legal protectora de las garantías y libertades proporcionadas por el Estado Social de Derecho en el país.

### **3.2.1.4 Las Personerías Municipales**

Desde 1991, las Personerías Municipales han desempeñado un papel cada vez más importante en la recepción e investigación de hechos que señalan la violación de derechos humanos en el país. Los personeros municipales, tanto de ciudades como de municipios rurales, han estado a la vanguardia de la protección de los derechos humanos consagrados en la Carta Constitucional, especialmente, de aquellos que reciben directamente el conflicto: la población desplazada. En este sentido, las Personerías han realizado una importante labor, proporcionando el acceso a posibles acciones legales, a los ciudadanos víctimas de violaciones de derechos humanos.

El gobierno nacional, alega que muchas Personerías no son económicamente rentables y, por lo tanto, deben ser eliminadas. En este sentido, la posible eliminación de las Personerías se constituye en una amenaza que cierra el acceso a la justicia, especialmente, a las víctimas del conflicto; por otro lado, y en muchas localidades, estos

organismos representan la única presencia institucional que cumple funciones de vigilancia de los derechos consagrados constitucionalmente.

### **3.2.2 Las Zonas de Rehabilitación y Consolidación**

Un elemento muy importante a considerar en el análisis de la Política de Defensa y Seguridad Democrática del actual gobierno en Colombia, se refiere a la declaratoria del Estado de Conmoción Interior, figura constitucional de carácter temporal, a la cual se debe recurrir, según la Carta Política de 1991, cuando emerjan factores que amenazan la democracia y el Estado de Derecho en el país<sup>114</sup>.

Un Estado de conmoción interior, otorga a las autoridades importantes competencias, incluido el derecho a restringir la libertad de circulación y residencia, impedir que la radio y la televisión difundan información “delicada”, restringir las reuniones y manifestaciones, interceptar comunicaciones sujetas a autorización judicial y llevar a cabo detenciones preventivas. No obstante, en virtud de la Carta Fundamental y del derecho internacional, el derecho a la vida, el derecho a no ser sometido a tortura, malos tratos y esclavitud, el derecho a no ser detenido arbitrariamente, el derecho a un juicio justo y el derecho a la libertad de opinión, no pueden ser suspendidos ni siquiera en estados de emergencia.

Varios organismos internacionales, como el Comité de Derechos Humanos de la ONU, han manifestado en reiteradas oportunidades, preocupación por el repetido uso de la legislación de emergencia en Colombia. En sus observaciones, el Comité ha declarado “... el Comité expresa su preocupación porque el recurso a la proclamación del estado

---

<sup>114</sup> El gobierno declaró el Estado de conmoción interior el 11 de agosto de 2002. Al contrario que el Estado de sitio, que no se sometía a supervisión legislativa o judicial, el Estado de conmoción interior constituye un mecanismo temporal sujeto a supervisión tanto legislativa como judicial. Permanece en vigor 90 días, y durante ese tiempo debe ser aprobado por la Corte Constitucional. Puede ampliarse por otros dos periodos de 90 días, el segundo de los cuales debe ser aprobado por el Senado. Es decir, que un Estado de conmoción interior puede permanecer vigente 270 días. El 8 de noviembre de 2002, el gobierno amplió el término para otro periodo de tres meses.

de excepción sigue siendo frecuente y rara vez se ajusta al párrafo 1 del artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dispone que la proclamación de un estado de excepción, solamente se puede hacer cuando se ponga en peligro la existencia de la nación”<sup>115</sup>.

Así, y bajo el estado de conmoción interior, se expidió el “decreto estrella” de la Política de Defensa y Seguridad Democrática. El decreto 2002 del 9 de septiembre de 2002, reguló lo referente al orden público, creó las zonas de rehabilitación y consolidación, otorgó poder de policía judicial a las fuerzas militares, y permitió capturas, registros y allanamientos con orden judicial verbal entre otras no menores facultades.

Se trató entonces, de varias medidas que atentan contra las garantías constitucionales proporcionadas a partir de la configuración del Estado Social de Derecho en 1991 y que demostraron el nacimiento de un estilo de gobierno autoritario al que el presidente Álvaro Uribe Vélez pretende abrirle camino. En este sentido, el decreto mencionado se dirigió más contra la población civil, que contra los grupos armados ilegales, y recortó derechos fundamentales invocando su defensa. De esta manera, los derechos y libertades que se limitaron fueron de ciudadanos que desarrollaban sus actividades en el campo legal, y no los de quienes por su accionar, están de hecho en la ilegalidad.

Las zonas de rehabilitación y consolidación delimitadas por el Presidente de la República y, declaradas inconstitucionales el 26 de noviembre de 2002 por la Corte Constitucional mediante sentencia C-1024/02, fueron inicialmente dos áreas geográficas que siendo afectadas por el accionar de grupos criminales y con el fin de garantizar la estabilidad institucional, restablecer el orden constitucional, la integridad del territorio

---

<sup>115</sup> Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Colombia Mayo 5 de 1997. Disponible en <http://www.hchr.org.co> Enero de 2006.

nacional y la protección de la población civil, permitían el desarrollo de una serie de medidas excepcionales<sup>116</sup>.

Así, en cada zona de rehabilitación y consolidación, el Presidente de la República designó un comandante militar al mando de todas las operaciones de la Fuerza Pública. La relación de éstos con las autoridades civiles, se planteó en términos de cooperación, siempre con jerarquía del gobernador o alcalde sobre el comandante. Las medidas vigentes en las zonas mencionadas se sintetizan de la siguiente manera:<sup>117</sup>

- a. Reglamentación del derecho de circulación y residencia: llevado a cabo un censo poblacional, el derecho de circulación o residencia se limitó mediante medidas como el toque de queda, retenes militares, indicativos especiales para la movilización, permisos especiales para el tránsito, circulación o permanencia restringida o prohibida de personas o vehículos en horas y lugares determinados.
- b. Información sobre desplazamiento en la zona: los habitantes debían reportar cambios de residencia y traslados fuera del municipio con una antelación de dos días, ante la primera autoridad civil del lugar. Quien incumpliera ésta obligación, sería objeto de retención transitoria inconmutable hasta por 24 horas, siguiendo las medidas establecidas en el Código Nacional de Policía.
- c. Tránsito y permanencia de extranjeros: previo al ingreso a la zona, los extranjeros deberían informar al gobernador del departamento su intención de transitar o permanecer en la misma. Dicha autoridad, en un plazo no mayor a ocho días hábiles, teniendo en cuenta las especiales condiciones de orden público, podría negar o autorizar el tránsito o permanencia. Los extranjeros que contravinieran lo dispuesto por el decreto, podrían ser expulsados del país de conformidad con el procedimiento legal vigente. Esta norma incluía

---

<sup>116</sup> Durante el primer año de gobierno Uribe, se instauraron dos zonas de este tipo, una en tres municipios del departamento de Arauca, incluida la capital, y otra en la región de los Montes de María, que comprende 24 municipios de los departamentos de Sucre y Bolívar.

<sup>117</sup> Sentencia C-1024 de 2002. Corte Constitucional Colombiana.

corresponsales de prensa, trabajadores de multinacionales, representantes de ONG, investigadores, científicos y turistas.

- d. Retenes y requisas sorpresivos: en las zonas, la persona que no portara su documento de identificación, debía ser retenida mientras se verificaba su identidad y se establecía que no era requerida por ninguna autoridad judicial o de policía. En todo caso, el tiempo de retención no podría ser superior a 24 horas. La fuerza pública además, podía realizar allanamientos domiciliarios y no domiciliarios sorpresivos, para buscar pruebas relacionadas especialmente con organizaciones ilegales. Todos los operativos, incluyendo las detenciones, adoptaban un carácter preventivo que no contaba con orden judicial previa.
- e. Atribuciones en materia de información: el comandante militar de la zona, quedó facultado para recoger, verificar, conservar y clasificar, la información acerca del lugar de residencia y de la ocupación habitual de los residentes y de las personas que transitaban o ingresaban a la misma; de las armas, explosivos, accesorios, municiones y de los equipos de telecomunicaciones que se encontraban dentro de dichas áreas; así como de los vehículos y de los medios de transporte terrestre, fluvial, marítimo y aéreo que circulaban o prestaban sus servicios por ellas en forma regular u ocasional. Las grabaciones e interceptaciones de comunicaciones, se hacían bajo la presunción, de hacer parte de un acto delictivo, con la gravedad que a todas estas, se le adjudicaba valor probatorio.
- f. Utilización de bienes o servicios de particulares: el alcalde o gobernador que tenía jurisdicción en la zona, podía autorizar la utilización temporal de los bienes de particulares, cuando no existían bienes oficiales para proteger derechos fundamentales o cuando fueran urgentes para garantizar la vida y la salud de las personas; de la misma manera, la imposición de prestar servicios técnicos y profesionales a quienes ostentaban tal calidad, cuando no existían o eran insuficientes los servicios oficiales y no había medio alternativo alguno para proteger derechos fundamentales, era practicada regularmente. El gobernador o alcalde de la zona, podía autorizar bajo compromiso de reposición o reparación,

el uso de bienes, equipos y vehículos particulares si no existían o estaban averiados los bienes oficiales.

Pese a que muchos habitantes y mandatarios locales, manifestaron profunda expectativa y optimismo con la instauración de estas zonas, esperando principalmente que, se cumpliera con el objetivo expreso de recuperar el dominio territorial por parte de las fuerzas del Estado, para erradicar la zozobra generada por la guerra, la realidad que se vivió fue otra. Según la ley estatutaria 137 de 1994 o ley de los estados de excepción, es posible por parte del ejecutivo, la restricción transitoria de algunos derechos fundamentales. Sin embargo, a la luz del decreto 2002 de 2002, dotar de funciones de policía judicial a las fuerzas militares, derogar la reserva de protección judicial frente a detenciones, registros y allanamientos, introducir nuevos casos de detenciones administrativas fundamentadas en las sospechas de haber participado o de existir planes de participar en la comisión de un delito y elaborar censos y empadronamientos de los habitantes entre otras medidas, fue una manifestación de medidas que atentaban contra los derechos humanos protegidos y garantizados en legislación nacional e internacional.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos al respecto sostuvo: “... está más allá de toda duda que el Estado tiene el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad. Tampoco puede discutirse que toda la sociedad padece por las infracciones a su orden jurídico. Pero por graves que puedan ser ciertas acciones y por culpables que puedan resultar los reos de determinados delitos, no cabe admitir que el poder pueda ejercerse sin límite alguno o que el Estado pueda valerse de cualquier procedimiento para alcanzar sus objetivos, sin sujeción al derecho o a la moral. Existe un amplio reconocimiento de la primacía de los derechos humanos que el Estado no puede desconocer ni violentar”.<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> Organización de Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia No. 52 de 30 de mayo de 1999. Párr. 2004.



En el mismo sentido, la doctrina y la jurisprudencia de carácter internacional han fijado los principios por los cuales debe regirse el Estado cuando ejerce su “derecho de excepción”, haciendo referencia a los siguientes principios:<sup>119</sup>

1. El principio de amenaza excepcional: hace parte de una evaluación objetiva de la situación, sujeta a control a fin de evitar incurrir en arbitrariedades. Se ha concebido la amenaza excepcional como una amenaza a la integridad física de la población, a la integridad territorial o al funcionamiento de las instituciones.
2. El principio de la legalidad: prevalece durante los estados de excepción dado que esta institución está comprendida dentro del Estado de Derecho y por ello su declaratoria y su duración deben ajustarse a lo previsto en las normas nacionales. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1957 estableció que “la suspensión de garantías constitucionales o estado de sitio sólo es compatible con el régimen de gobierno democrático representativo, si la misma es adoptada en marco del procedimiento establecido en la respectiva Constitución.”<sup>120</sup>
3. El principio de proclamación: una de las formalidades para declarar los estados de excepción es la proclamación oficial. Este requisito debe ser evaluado desde un enfoque conjunto, a partir del derecho constitucional y el derecho internacional, recobrando importancia para el Estado de Derecho y el equilibrio de poderes que debe prevalecer durante la vigencia del estado de excepción.
4. El principio de la proporcionalidad: conforme a este principio, la medida excepcional debe ser al mismo tiempo proporcional y necesaria, a fin de contrarrestar, determinada amenaza a la independencia o seguridad del Estado o peligro público. La medida excepcional sólo se justifica si no existen otras medidas que puedan ser adoptadas ante una situación determinada.

---

<sup>119</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr) Diciembre de 2006.

<sup>120</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución sobre la Protección de Derechos Humanos en relación con la suspensión de garantías constitucionales o Estados de Sitio, 1967.

5. El principio de la necesidad: este principio establece que las medidas de excepción, se justifican sólo cuando sea “estrictamente necesario” recurrir a ellas en forma temporal bajo determinados requisitos establecidos en las normas propias constitucionales. Tiene como objetivo, impedir que los Estados ejerzan sus facultades extraordinarias en situaciones de crisis ficticias o en crisis menos graves que pueden ser superadas en un contexto de normalidad.
6. El principio de la temporalidad o provisionalidad: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, estableció que el principio de temporalidad exige que se determine en forma expresa el plazo y los términos que rigen para la declaración de los estados de excepción.
7. El principio de la no discriminación: los tratados sobre derechos humanos determinan que sus restricciones, no pueden implicar ningún tipo de discriminación. En esta línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que las disposiciones que se adopten durante los estados de excepción, no deben violar otras obligaciones del Estado, ni deben entrañar “discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”<sup>121</sup>
8. El principio de la notificación: este principio, al igual que el principio de proporcionalidad y de no discriminación, sigue siendo reconocido en las normas internacionales. La notificación debe efectuarse en relación al establecimiento, conclusión y prórroga del estado de excepción.
9. El principio de compatibilidad, concordancia y complementariedad de las distintas normas del derecho internacional: tienen como finalidad, armonizar las diferentes obligaciones asumidas por los Estados en el ámbito internacional y fortalecer la protección de los derechos humanos en situaciones de crisis, a través de la aplicación concordante y complementaria de las normas internacionales.

---

<sup>121</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe anual 1999. Ecuador, párrafo 61.

Pese a la vigencia plena de estos principios rectores, sobre el nacimiento de las llamadas zonas de rehabilitación y consolidación, la oficina en Colombia, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, manifestó que la creación de estas zonas no logró, como lo preveía el decreto 2002 de 2002, “garantizar la estabilidad institucional, restablecer el orden constitucional, la integridad del territorio nacional y la protección de la población civil” y por el contrario, fueron manejadas bajo la inquietante e injusta presunción, que sus pobladores, colaboraban o favorecían grupos guerrilleros, justificando abusos, desbordamientos e intencionales omisiones.

Así las cosas, las medidas de orden público adoptadas en las zonas de rehabilitación y consolidación, no fueron tomadas en forma integral. Mientras se concentraban en combatir principalmente la contrainsurgencia, ignoraron el problema de la actividad paramilitar, permitiendo la consolidación y expansión, de grupos “auxiliadores” de los cuerpos armados oficiales. Así, las mencionadas zonas, no trajeron mejoras significativas en la protección del derecho fundamental a la vida. Las ejecuciones extrajudiciales continuaron presentándose, tanto en su modalidad “selectiva” como en su modalidad de masacre. En conclusión, el ejercicio de los derechos humanos a la libertad individual, a la seguridad personal, a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio se vieron sujetos a permanentes y reiteradas vulneraciones o amenazas.

Dentro de las principales situaciones analizadas por la oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se registran principalmente, las siguientes<sup>122</sup>:

- a. Aprehensiones practicadas por integrantes de la fuerza pública, sin providencia judicial, pese a no existir caso de flagrancia o de captura públicamente requerida.

---

<sup>122</sup> Organización de las Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. E/CN.4/2003/13 de 24 de febrero de 2003, párr. 169.

- b. Aprehensiones cumplidas con invocación del artículo 3 del decreto 2002 de 2002<sup>123</sup> sin existir circunstancias que imposibilitaran el requerimiento de autorización judicial para practicarlas, o sin haberse dado la “urgencia insuperable” y la “necesidad de proteger un derecho fundamental en grave o inminente peligro”. Se advierte que tales aprehensiones siguieron realizándose aún después, que el citado artículo, fue declarado inconstitucional por parte de la Corte Constitucional<sup>124</sup>. En muchas ocasiones, las aprehensiones fueron basadas en meras sospechas y no en razones objetivas.
- c. Aprehensiones masivas de personas que eran privadas de la libertad durante periodos prolongados, en varios casos por más de 15 días, y a las cuales la Fiscalía se abstuvo después, de dictar medida de aseguramiento. Muchas personas fueron acusadas del delito de rebelión y sin oponer resistencia, fueron víctimas de golpes y otros maltratos.
- d. Allanamientos practicados sin contar con mandamiento judicial que los dispusiera, y en los cuales tomaban parte personas encapuchadas que señalaban *in situ* a ciudadanos de inmediato privados de la libertad. En estos operativos, se hizo uso excesivo de la fuerza en el derribo de puertas de inmuebles cuyos ocupantes no se oponían al ingreso de la autoridad oficial.

Con base en estos hechos, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sostuvo: “la seguridad sólo puede llamarse democrática, cuando incluye en una sociedad a todos por igual; además de buscarse y

---

<sup>123</sup> El artículo 3 del decreto 2002 reza lo siguiente: “... procederá la captura del sospechoso sin que medie autorización judicial, cuando existan circunstancias que imposibiliten su requerimiento, siempre que hay urgencia insuperable y la necesidad de proteger un derecho fundamental en grave o inminente peligro. La autoridad que proceda a la captura, deberá llevar un registro en un libro especial, indicando la fecha, hora, lugar y motivo que dio lugar a la captura, así como los nombres de las personas afectadas con dicha medida. El capturado deberá ser puesto a disposición de un fiscal tan pronto como las circunstancias de hecho lo permitan y, en todo caso, dentro de las veinticuatro horas siguientes, para que aquel adopte la decisión correspondiente en el término de treinta y seis horas.

<sup>124</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-1024/02 del 26 de noviembre de 2002.

lograrse a través de medios que respeten la dignidad de las personas. Y, por ende, que no causen vulneración o amenaza en la autonomía o la inviolabilidad del ser humano”<sup>125</sup>.

En las zonas de rehabilitación y consolidación, las medidas de orden público se implementaron sin tener en cuenta la necesidad de dar a los derechos humanos consagrados constitucionalmente y amparados bajo la protección del Estado Social de Derecho, pleno resguardo y garantías permanentes. De esta manera, el Estado en Colombia, actuó sin considerar que el conflicto bélico y el terrorismo, son apenas dos de los muchos factores, cuya existencia contribuye al elevado índice de victimización de los colombianos por efecto de conductas violentas contra la vida y la integridad personal.

Así, la existencia de estas zonas no trajo como efecto mejora alguna en la situación de estos territorios y mucho menos en cuanto a derechos humanos se refería. En este sentido, no sólo siguieron perpetrándose homicidios y tomas de rehenes por parte de los grupos armados ilegales, sino que algunas de las medidas adoptadas por la fuerza pública (como las restricciones al ingreso de alimentos y otros insumos básicos) quebrantaban ostensiblemente la normativa aplicable a los conflictos armados. De otro lado, en estas zonas se denunciaron conductas de militares y policías que en nada contribuyeron al esfuerzo institucional por captar para la fuerza pública la adhesión y la solidaridad de la población civil.

Las zonas de rehabilitación y consolidación representaron una respuesta puramente militar a los desafíos de la subversión y del terrorismo, y en ellas hubo total ausencia de respuestas del Estado a la problemática social que afectaba a los pobladores, demostrando que el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, aplica una política de seguridad unidimensional, que prioriza lo militar, tiende a militarizar la sociedad y subordina las libertades a la necesidad del fortalecimiento de las instituciones del

---

<sup>125</sup> Naciones Unidas, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos. Seguridad democrática y derechos humanos, Bogotá, 26 de febrero de 2003, Pág. 1.

Estado. Estas medidas revelaron una concepción militar de la seguridad, ajena a una concepción democrática multidimensional, estableciendo serias limitaciones a libertades fundamentales y revelando una política que se orienta a la profundización de la guerra como una manera de enfrentar el conflicto armado interno y no, a la solución política y negociada del mismo.

### **3.2.3. Soldados campesinos, soldados por un día y redes de informantes ¿seguridad solidaria?**

Como eje esencial de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, el gobierno colombiano se ha empeñado, desconociendo el principio de distinción<sup>126</sup>, en vincular a la población civil en el conflicto armado, a través de diversos programas como las redes de informantes y cooperantes, los soldados campesinos y los soldados por un día, medidas que han contribuido, al deterioro de la grave situación de derechos humanos que actualmente sufre Colombia.

El gobierno nacional insiste en “promover la cooperación voluntaria y patriótica de los ciudadanos, en cumplimiento de sus deberes constitucionales y en aplicación del principio de solidaridad que exige el moderno Estado Social de Derecho”<sup>127</sup>, con el fin de que cada ciudadano contribuya a la prevención del terrorismo y la delincuencia, proporcionando información relacionada con las organizaciones armadas ilegales. Al

---

<sup>126</sup> Uno de los principios fundamentales del derecho internacional humanitario es el de distinción entre quienes participan directa o activamente en las hostilidades y quienes en ellas no tienen esa participación. Aplicar tal principio resulta necesario para determinar las obligaciones y los derechos que corresponden a unos y otros. En este sentido, la aplicación del principio de distinción obliga, entre otras cosas, a: garantizar a la población civil y a las personas civiles el trato humano y la protección general que les otorgan los instrumentos de DIH; asegurar a quienes se han rendido y a quienes han quedado fuera de combate el trato humano para ellos previsto por el DIH; hacer efectivas las garantías previstas por el DIH para las personas privadas de la libertad por motivos relacionados con el conflicto (por ejemplo, darles un trato humano que incluya proporcionarles condiciones dignas de detención y no exponerlas a los peligros de la guerra); evitar ataques contra bienes que no son objetivos militares y; facilitar las actividades emprendidas por las organizaciones humanitarias para atender a las víctimas del conflicto.

<sup>127</sup> Política de Defensa y Seguridad Democrática. Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional. Pág. 60

decir del gobierno, “si 44 millones de colombianos acompañan al Estado y se sienten apoyados por él, fracasará el terrorismo”.<sup>128</sup>

De esta manera, la política de la administración Uribe, no respeta el derecho de la población civil a no verse arrastrada al conflicto. En una carta enviada a Amnistía Internacional el 16 de octubre de 2002, el Presidente Uribe dejó clara la reticencia del gobierno a aceptar el derecho de los civiles frente al conflicto: “nadie puede ser neutral en la lucha del Estado contra cualquier modalidad criminal”<sup>129</sup>.

En este sentido, y aunque el Estado tiene derecho a instar a sus ciudadanos a que colaboren con sus instituciones judiciales y denuncien delitos y violaciones de derechos humanos, en una situación de conflicto como la que enfrenta Colombia, el Estado debe respetar el derecho de las comunidades civiles a no emprender acciones que los expongan como blancos directos en el conflicto. La Política de Defensa y Seguridad Democrática del Presidente Uribe, se basa en la premisa de que la población civil, debe desempeñar un papel fundamental a la hora de garantizar sus propios derechos, libertades y seguridad.

A través de la figura de los soldados campesinos, el gobierno del Presidente Uribe ha propuesto vincular 150.000 personas dentro de dicho programa. Se trata de jóvenes que reciben entre tres y cinco meses de entrenamiento, y acto seguido, tienen que enfrentar todo tipo de labores militares, aún de combate contrainsurgente si la situación lo amerita. Esta circunstancia, ha contribuido a poner en mayor nivel de riesgo a la población civil, dadas las motivaciones e inspiraciones de esta medida, en donde labores propias de la fuerza pública, como son los servicios de inteligencia, resultan delegadas en civiles, involucrando a estos habitantes y a su círculo social y familiar en el

---

<sup>128</sup> ídem.

<sup>129</sup> Presidencia de la República de Colombia. Centro de Noticias. “En lucha contra el crimen no se puede ser neutral”. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.co/cne/diciembre/05/36122002.htm> Diciembre 2006.

conflicto armado. Los soldados campesinos, participan en la guerra contra las guerrillas y, al mismo tiempo, siguen viviendo en sus propias comunidades. Esta iniciativa resulta preocupante por la posibilidad de que estos soldados, sean absorbidos en la estrategia paramilitar, aunque sólo sea como medio, de protegerse frente a un ataque guerrillero.

Ahora, debido a que estos soldados siguen viviendo en su comunidad, ni ellos ni sus familias gozan de la protección que se ofrece a las fuerzas regulares que viven en cuarteles, lo cual los sitúa, en un peligro mayor de ser atacados por las fuerzas subversivas. Es necesario advertir que, dada la precaria situación económica de numerosas comunidades en Colombia, es posible que muchos individuos se sientan tentados a unirse al “ejercito campesino” simplemente para escapar de la pobreza que absorbe al país.

Jairo Duván Pineda, comandante de la V Brigada del Ejército Nacional, resalta el hecho de la siguiente manera: “... el oficial dio la bienvenida al grupo de soldados a su lugar de origen y pidió a la comunidad respaldarlos en su tarea de proteger las cabeceras municipales y formar núcleos de resistencia para contrarrestar acciones de la subversión. Ojala los familiares, los amigos y las novias nos ayuden a cuidar a estos soldados, porque van a correr peligro, pero van a trabajar por su pueblo con decisión y con berraquera.”<sup>130</sup>

En un hecho no menor y, pese a encontrarse exentos del deber de prestar el servicio militar obligatorio por la Ley 48 de 1993, como forma de proteger la diversidad étnica y cultural de Colombia, según la Federación Internacional de Derechos Humanos, la fuerza pública ha venido obligando a miembros de los grupos indígenas a vincularse

---

<sup>130</sup> El Tiempo, 1/12, marzo 6 de 2003. En similares términos un oficial de la II Brigada del Ejército expresó: “Ningún padre va a dejar que le maten al hijo por no alertar la presencia de la guerrilla. La gente va a colaborar porque si pasa algo en el pueblo son sus hijos, sus amigos, los que van a estar ahí poniendo el pecho”. Con esto hacía referencia a la ventaja táctica que, según miembros de la institución les dará a la hora de enfrentar a los subversivos. Citado en el Colombiano, 8ª, marzo 10 de 2003.



al programa de soldados campesinos, especialmente en el departamento de Nariño, donde fueron incorporados 250 jóvenes<sup>131</sup>.

El programa de “soldados por un día”, ha tenido la misma finalidad y a éste, han sido vinculados funcionarios de la rama judicial, con lo cual se ha venido quebrantando la independencia e imparcialidad de la justicia, ya que funcionarios judiciales han sido entrenados, uniformados y adoctrinados en las consignas militares, con el objetivo de hacer frente a la subversión a través de todas las dimensiones del Estado.

Por otro lado, el Presidente Álvaro Uribe Vélez, ha creado la red de informantes civiles, compuesta según estimativos del Ministerio de Defensa, por un millón ochocientos mil personas<sup>132</sup>. Esta red, exige a los civiles la recopilación de información confidencial sobre grupos armados ilegales y el posterior traslado de la misma a las fuerzas de seguridad. Así, la estrategia asigna a los civiles un papel directo en el conflicto, borrando la distinción entre civiles y combatientes. Los miembros de estas redes están expuestos a que los grupos armados los consideren objetivos de ataque, y eso, a su vez, aviva los argumentos a favor de equiparar a los civiles con armamento militar, lo que facilitaría la aparición de un nuevo tipo de grupos paramilitares.

Según el documento que contiene las directrices de la Política de Defensa y Seguridad Democrática<sup>133</sup>, los cooperantes son personas que mantienen contacto y colaboración permanente con las autoridades a nivel local, sin remuneración y a elección de comandantes de policía y ejército. Los informantes a su vez, son aquellos que trabajan de manera reservada y tienen una vinculación ocasional con el Estado, en algunas oportunidades remunerada. Y los vigilantes son individuos vinculados estrecha

---

<sup>131</sup> Federación Internacional de Derechos Humanos. Colombia: La “seguridad democrática” desconoce los derechos humanos y socava las bases del Estado de Derecho. No. 393/3. Mayo de 2004.

<sup>132</sup> Ministerio de Defensa Nacional. República de Colombia. Programa Un Millón de Amigos. Disponible en: <http://www.mindefensa.gov.co> Enero de 2007.

<sup>133</sup> Política de Defensa y Seguridad Democrática. Presidencia de la República. Ministerio de Defensa Nacional. 2003

y permanentemente con la fuerza pública y se encuentran especialmente en las carreteras del país.<sup>134</sup>

De manera complementaria, se puso en práctica un programa de recompensas para aquellas personas que, como informantes de los organismos de seguridad del Estado, den a conocer información que conduzca a la prevención de atentados terroristas o a la captura de los integrantes de las organizaciones armadas ilegales.

Las motivaciones de estos colaboradores según el gobierno, deben ser “el compromiso patriótico y el deseo de dar ejemplo, frente a la sociedad”<sup>135</sup>. El incentivo monetario se presenta como un aspecto adicional, casi marginal, en la motivación de los colaboradores, pero se elude la evaluación crítica de los efectos éticos de esta práctica.

No obstante que el gobierno piense, que sin la solidaridad ciudadana no puede haber seguridad, es necesario evaluar varios problemas asociados con este elemento de la estrategia Uribista. Uno de ellos tiene que ver con el tipo de relación que el Estado establece con las redes de colaboradores, el estatus de éstos y el asunto de la responsabilidad por las acciones que ellos realizan. En este sentido, la poca claridad de estas relaciones entre civiles y fuerzas armadas, lleva a fracasos y abusos que permean y trasgreden los principios que constituyen el Estado Social de Derecho en Colombia.

Así, el pago de recompensas por suministrar información a la fuerza pública, vicia muchas de las denuncias, incluso, la motivación monetaria podría evolucionar hacia la conformación de organizaciones que rastrean y venden información al mejor postor. Adicionalmente, el sólo hecho de que exista un espíritu de vigilancia policiva de los ciudadanos entre sí, y aún más por la expectativa de recibir una recompensa, podría motivar a algunos ciudadanos a acusar injustamente a otros, sólo por obtener prebendas

---

<sup>134</sup> Política de Defensa y Seguridad Democrática. Presidencia de la República-Ministerio de Defensa Nacional. Pág. 61.

<sup>135</sup> Ídem.

económicas. Esta posibilidad es de especial consideración en un país en el que la justicia no lograr erigirse como mediador reconocido de los problemas entre personas, grupos y partidos, y en donde la violencia se ha convertido en el canal para su resolución, pese a la existencia de valiosos mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

De otro lado, el gobierno ha llamado a la participación de los ciudadanos en la lucha para recuperar el orden, con el argumento de que las fuerzas armadas son de la ciudadanía y están a su servicio, e invoca la unidad nacional contra los violentos y el compromiso patrio, creando la idea de que quien no participa no ama a su país. En la lógica impuesta por el estilo del gobierno Uribe, quien no denuncie toma el lugar del cómplice, constituyendo otro ejemplo de la inclusión de los civiles en el conflicto armado, violatorio del derecho a no tomar partido, a no participar, y a asumir una posición libre frente a la guerra que afecta al país.

Al respecto, el vicepresidente de la República, Francisco Santos, precisaba como eje esencial de la Política de Defensa y Seguridad Democrática que: “yo destacaría es que en la defensa del sistema democrático, la soberanía nacional, la unidad territorial y los derechos fundamentales de los colombianos, nadie, incluidos los periodistas, directivos y propietarios de los medios de comunicación debe ni puede ser neutral”<sup>136</sup>.

### **3.2.4 La lucha contra el narcotráfico**

Una última dimensión en la política de seguridad del presidente Uribe, es la lucha contra el narcotráfico. En ella, convergen tres ejes cardinales: la erradicación de la fuente de financiación de los grupos alzados en armas, la cooperación de Estados Unidos y la comunidad internacional y el flujo de recursos externos para la lucha contra el flagelo común.

---

<sup>136</sup> Discurso del Vicepresidente de la República en la entrega de los premios Simón Bolívar, Septiembre 25 de 2002.

Al fracasar el proceso de paz del presidente Andrés Pastrana Arango, ingresó el término narcoterrorismo a la agenda de gobierno, lo que significó, un giro en la actitud gubernamental hacia la guerrilla, especialmente de las FARC-EP. De esta manera, y por iniciativa del presidente Pastrana, el Congreso norteamericano autorizó el uso de la ayuda militar del Plan Colombia,<sup>137</sup> punto de partida del Plan Patriota Uribista,<sup>138</sup> contra la guerrilla y los paramilitares. El país adquirió relevancia en este nuevo concepto de seguridad, entre otras razones, porque las FARC-EP, el ELN y las AUC figuran en la lista de las 29 organizaciones terroristas del mundo, porque se financian del narcotráfico, y porque su asentamiento en ciertas zonas, pone en peligro “recursos vitales como el petróleo, el canal de Panamá y una serie objetivos comerciales de gran importancia para los países vecinos”<sup>139</sup>

Así las cosas, durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, se ha invocado la ayuda estadounidense argumentando que “el fortalecimiento de la sociedad y el fin de la violencia requiere un esfuerzo nacional e internacional”<sup>140</sup>, buscando apelar al principio de la responsabilidad compartida para lograr alcanzar la gobernabilidad del país. Todo esto, en el marco de la nueva doctrina de Seguridad Nacional de Estados Unidos, derivada de la teoría de la anticipación puesta en práctica a raíz de los atentados sufridos el 11 de septiembre de 2001.

---

<sup>137</sup> Diseñado con el concurso de Washington, es un plan que corresponde, no a la estrategia militar sino a la de seguridad nacional. Busca fondos, financiación y articulación de la estrategia militar, económica, de apoyo de la comunidad internacional y del compromiso de la sociedad colombiana. Su objetivo principal es la erradicación de los factores generadores de violencia, en este caso narcotráfico y guerrilla.

<sup>138</sup> Trazado con la colaboración de Washington. Corresponde a la estrategia militar en el territorio nacional. El esfuerzo principal en una primera fase estuvo enfocada en el área del Putumayo donde se encontraba inicialmente la mayor concentración de narcotráfico y una mayor presencia de las fuerzas militares. También de las líneas de comunicación entre la logística y las bases de abastecimiento a las áreas de acción de las FARC. En las siguientes fases está previsto el cubrimiento de todo el país. Ataca narcotráfico y guerrilla bajo el concepto gubernamental de una alianza entre los dos.

<sup>139</sup> El Tiempo. “Nueva doctrina de Bush para Colombia”. 23-09-2002. Página 1-2.

<sup>140</sup> Presidencia de la República de Colombia. Disponible en <http://www.anticorruccion.gov.co> Enero de 2006.

Sin embargo y pese a que los indicadores del Ministerio de Defensa, mencionan una reducción considerable y sostenida en las hectáreas cultivadas con coca durante los años 2002 a 2005, muchas agencias de investigación, han demostrado que no ha habido una variación sustancial de la oferta de droga que está saliendo del país, la cual, teniendo en cuenta el precio que la misma alcanza en el exterior, ha mantenido una oferta más o menos inalterada. En este sentido, la política de fumigación no ha derrotado el cultivo, y en la actualidad, el negocio sigue siendo tan rentable que supera con creces todo tipo de pérdida.

La Oficina de Washington para América Latina (WOLA), ha denunciado a la política antidroga de Estados Unidos como “un rotundo fracaso”. La estrategia de atacar la producción mediante fumigaciones y erradicación de cultivos manuales a fin de hacer más escasa la oferta de droga, más cara su adquisición y, por ende, más difícil su consumo, ha ocasionado resultados abiertamente contrarios: el consumo sube y el precio baja. De acuerdo con WOLA, el gramo de coca que en 1981 costaba 550 dólares en las calles norteamericanas, hoy no pasa de 37 dólares. El gramo de heroína que hace diez años se pagaba a 300 dólares, hoy se consigue por menos de la mitad. “Ni siquiera los 3.000 millones de dólares invertidos en el Plan Colombia en los últimos cuatro años han logrado detener esta tendencia a la baja”, advierte el informe<sup>141</sup>. La cocaína y la heroína se pueden conseguir fácilmente y su consumo va en aumento. El estudio remarca dos conclusiones principales: en primer lugar, el modelo que prioriza la reducción de la oferta no funciona y, en segundo lugar, este modelo ha generado conflictos, propiciado violaciones a los derechos humanos y minado la democracia en los países donde se producen y trafican drogas.

En abril de 2006, la Oficina para Políticas Nacionales del Control de las Drogas de Estados Unidos (ONDCP), desde la Casa Blanca señaló, el hallazgo de 39 mil nuevas hectáreas cultivadas con coca que no se habían detectado en el pasado. Si esta cifra se

---

<sup>141</sup> Revista Cambio. ¿Fumigación? Antonio Navarro Wolf. Enero 05 de 2007.

sumara a la reconocida por el propio gobierno norteamericano antes del hallazgo, el total de hectáreas sembradas con coca en Colombia llegaría a 144 mil al comenzar el año 2006; exactamente la misma cantidad del año 2001 y un 26% más de las registradas en el año 2004, a pesar de todos los esfuerzos del Plan Colombia, la continuidad en el Plan Patriota y el desarrollo de la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

En agosto de 2006, The New York Times insistió en el fracaso de la lucha contra las drogas. En un artículo titulado “la coca colombiana sobrevive a los planes de Estados Unidos para destruirla”, el diario alegó que, aunque el propósito del Plan Colombia perseguía reducir los cultivos de coca en un 50%, después de seis años y más de 4.7 millones de dólares invertidos, la situación continuaba idéntica: existen en el país las mismas hectáreas de coca sembrada y, peor aún, los cultivadores han dispersado sus cultivos a zonas remotas y en plantaciones pequeñas, lo que hace aún más difícil su detección y destrucción. Entre tanto, agregó que, los precios de la coca en las calles han caído y la pureza continúa en alza, dos claros indicadores de que la disponibilidad de la droga no se ha visto afectada. De esta manera y, pese a la Política de Defensa y Seguridad Democrática, estudios advierten la adopción de nuevas tecnologías, por parte de organizaciones ilegales, en el procesamiento de la hoja de coca que logran un mayor rendimiento en la producción de la misma.

Sin embargo, y talvez la situación más preocupante a raíz de la implementación de la política antidrogas, tiene que ver con la población que habita en las zonas dedicadas al cultivo de coca y donde se practica continuamente la fumigación con glifosato. Los estudios revelan, que esta población, tiene un número de aberraciones cromosómicas que supera al correspondiente de la población no expuesta en un porcentaje que oscila entre 1.200% y 1.700%. En otras palabras, se trata de personas que tienen un riesgo entre 12 y

17 veces más elevado que el común de la gente de padecer cáncer, sufrir mutaciones y presentar abortos o alteraciones embrionarias.<sup>142</sup>

En síntesis, la disminución del número de hectáreas dedicadas a los cultivos ilícitos en Colombia, durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, no es más que una ficción, así como la política antinarcoóticos de Estados Unidos un fracaso, todo en desmedro de la calidad de vida de muchos colombianos, que pese a habitar dichas zonas, no hacen parte del negocio ilícito.

### **3.3 ASPECTOS QUE SE HAN VISTO FAVORECIDOS CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA**

Sin obviar lo analizado en el aparte anterior, se hace necesario hacer ciertos reconocimientos a los hechos positivos alcanzados por la Política de Defensa y Seguridad Democrática para efectuar un balance objetivo y examinar la sostenibilidad democrática de la política del gobierno colombiano.

El presidente Álvaro Uribe Vélez, respondiendo al claro y perentorio mandato que le dieron los ciudadanos en su elección, pretende recuperar la seguridad del país, bajo cualquier precio. En este sentido, los inusualmente altos niveles de popularidad del gobierno, reflejan el hecho de que la mayoría de la población valora positivamente la gestión en esta materia.

La política de seguridad democrática tiene importantes logros para mostrar. La presencia general de la fuerza pública en todos los municipios del país, la disminución en el número de ataques a poblaciones, en los secuestros, las masacres, el homicidio, el hurto de vehículos y de combustible, son el resultado de la ubicación del tema de la

---

<sup>142</sup> Acción ecológica. Impacto de las fumigaciones del Plan Colombia en la frontera ecuatoriana. La guerra oculta contra las comunidades. Quito, Acción ecológica. 2003.

seguridad en el centro de la agenda política nacional. En la actualidad, resulta difícil pensar en una nueva propuesta que tienda a debilitar o revertir el proceso de fortalecimiento de la capacidad coercitiva del Estado y del pie de fuerza de las Fuerzas Militares, debido al reconocimiento de buena parte de la población de que estos hechos, han logrado generar cierta tranquilidad en el país.

Según el informe presentado, por parte del gobierno nacional, al Congreso de la República en el año 2006<sup>143</sup>, al comenzar la administración Uribe en agosto de 2002, 168 municipios se encontraban sin presencia física permanente de la fuerza pública, lo cual facilitaba el accionar de los grupos armados ilegales, su control sobre amplias zonas del territorio nacional y, consecuentemente, la intimidación y desprotección de buena parte de la población. En los primeros 18 meses del gobierno y de manera progresiva se recuperó la presencia en la totalidad de los municipios del país.

Lo más importante en este aspecto, fueron las medidas tomadas para aumentar y fortalecer el pie de fuerza. Se destacan la creación de 6 nuevos batallones de alta montaña, 9 brigadas móviles, 13 unidades antiterroristas y 29 escuadrones móviles de carabineros. En total, 57 de las 91 unidades con las que cuenta el país fueron activadas durante el periodo 2002-2006, es decir, el primer periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez.

Así, como resultado del fortalecimiento de la fuerza pública, fue posible no sólo recuperar el control de amplias zonas del territorio que estaban bajo la amenaza permanente de organizaciones armadas ilegales, sino principalmente, reducir el número de actos terroristas, entre los que se incluyen los ataques contra la población civil y la infraestructura económica de la nación. Uno de los resultados más notables fue la disminución de ataques contra las poblaciones, que pasaron de 290 entre enero de 1998

---

<sup>143</sup> Informe al Congreso. Álvaro Uribe Vélez, 20 de julio de 2006. Disponible en: [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/sne/2006/julio/20/01202006.htm](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2006/julio/20/01202006.htm) enero de 2007.



y junio de 2002 a 44 entre enero de 2002 y junio de 2005, lo que representó una disminución de 84.8%.

Pero sin duda, el resultado más notable de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, ha sido la reducción de los delitos de mayor impacto social y económico, particularmente de homicidios y secuestros. En homicidios, se invirtió la tendencia creciente de más de una década y el número de casos anuales se redujo 37.4% pasando de casi 29 mil en 2002 a 18 mil en 2005, el nivel más bajo de los últimos 18 años. Esto significó, la reducción de la tasa de homicidios de 66 por cada 100 mil habitantes en 2002 a 39 por cada 100 mil habitantes en 2005, lo que igualmente representa la cifra más baja en 18 años.

El secuestro también experimentó una tendencia decreciente durante el gobierno del presidente Uribe, el número de secuestros totales registrados en 2005 fue el nivel más bajo en los últimos 8 años y representa una disminución de 73.2% con respecto a los 2.986 casos observados durante el 2002. En cuanto el secuestro extorsivo, delito íntimamente ligado a la financiación de las organizaciones armadas, se observa una reducción del 80% entre 2002 y 2005 pasando de casi 2 mil casos a menos de 400.

Otros aspectos de suma importancia a resaltar son<sup>144</sup>: entre 2002 y 2005, la línea de pobreza pasó de 57% a 49.2%, la línea de indigencia pasó de 20.7% a 14.7%, la tasa de desempleo promedio pasó de 15.7% a 11.8%, el crecimiento del PIB pasó de 2.4% a 5.75%, la inversión privada paso de 7.8% a 14.9%, el porcentaje de los empresarios que mantiene buenas expectativas de inversión pasó de menos 18% a 35%, el nivel más alto desde 1994, la tasa de homicidios pasó de 66% a 39.2%, la más baja de los últimos 20 años, el secuestro pasó de 2.986 a 800 casos, el más bajo desde 1996.

---

<sup>144</sup> Informe al Congreso. Álvaro Uribe Vélez, 20 de julio de 2006. Disponible en: [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/sne/2006/julio/20/01202006.htm](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2006/julio/20/01202006.htm) enero de 2007.

Así, y tal vez sea el gran mérito de la Política de Defensa y Seguridad Democrática del actual gobierno, es haber mejorado la percepción sobre la seguridad interna. Los colombianos, en general, se sienten más seguros que hace unos años y la comunidad internacional, los inversionistas, empresarios, medios de comunicación, entre otros, igualmente perciben que hay una mejoría sustancial en la seguridad dentro del país. Entre otros aspectos, el volumen del tráfico por carreteras se ha incrementado de manera notoria, aumentando el turismo y reactivando la economía entre municipios y departamentos.

Desde el punto de vista político, se reconoce el logro de haber desmovilizado y desarmado cerca de treinta mil combatientes y auxiliares de los paramilitares en un proceso que fue más un sometimiento a la justicia que una negociación política de paz. El marco jurídico de la desmovilización, la Ley de Justicia y Paz, fue determinado de manera soberana por el Congreso, sin ningún tipo de consulta o transacción con los jefes paramilitares. De esta manera y, como resultado de la tregua de los paramilitares, el país se ahorró varios miles de homicidios, centenares de secuestros y decenas de miles de desplazamientos forzados. El balance humanitario es altamente positivo y, pese a muchos inconvenientes del proceso, los líderes de las autodefensas o grupos paramilitares, se encuentran hoy en cárceles del país sometidos a las leyes penales vigentes, obligados a confesar la verdad de sus crímenes y a reparar a sus víctimas. Lo anterior sin duda, representa un inmenso triunfo político del Estado.

### **3.4 LA POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA, DESMANTELA EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO INSTAURADO EN COLOMBIA, A PARTIR DE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991**

Tal y como quedó señalado en el primer capítulo de ésta investigación, la tradición política en América Latina ha abordado el tema de la seguridad, con ideas asociadas a una concepción autoritaria del ejercicio del poder, fruto de diversas influencias

ideológicas, particularmente, dejadas a partir de la Doctrina de la Seguridad Nacional promovida en América Latina, por Estados Unidos con el objeto de defender la “nación”, derrotar el comunismo y mantener el “orden público”, con violencia institucional, si fuera preciso.

De esta manera, la Doctrina de la Seguridad Nacional tomó como eje de acción, lo militar y centró su objetivo en la defensa del Estado. No se trató de responder a las necesidades de seguridad, bienestar y estabilidad del conjunto de ciudadanos, sino de defender la integridad y el dominio del aparato estatal sobre el territorio y la población por lo medios que fueren necesarios.

Lo anterior hace sentido cuando Hobbes subraya que “no puede haber paz y confort material en la tierra, a menos que los individuos, que no tienen respeto natural hacia sus semejantes, estén sometidos a un Estado soberano bien visible y muy armado, cuya función es imponer el orden y pacificar permanentemente a esos individuos”.<sup>145</sup> Entendido así, la seguridad resulta del sometimiento de los libres a la soberanía absoluta, bien por adquisición, cuando un Estado invade a otro; o por institución cuando los individuos sujetos al miedo, consienten ser gobernados por uno o por pocos hombres.<sup>146</sup>

Así, en el contrato social moderno y en particular en el caso colombiano, “los individuos renuncian para siempre a parte de sus derechos y poderes de autogobierno a favor de un ente que monopoliza medios de violencia, impuestos, formación de la opinión pública, adopción de decisiones políticas y administración”<sup>147</sup>, “autorenunciando” el pueblo como ente político, a un gobierno legítimo, constitucional y democrático, a cambio de la seguridad individual de sus vidas y sus bienes.

---

<sup>145</sup> Hobbes Thomas. *Leviatán*. Alianza editorial. Madrid 1989. Pág. 388

<sup>146</sup> Keane John. *Democracia y Sociedad Civil*. Versión española de Antonio Escotado. Alianza Editorial. Madrid 1994. Pág. 59.

<sup>147</sup> Herrera Zgaib, Miguel Angel. *La participación y representación política en occidente*. Universidad Javeriana. Bogotá 2001.

Según lo anterior, la presentación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática del presidente Uribe, y de una buena parte de sus resultados, obliga a examinar hasta qué punto, ésta corresponde al ideal de seguridad democrática derivado de las discusiones académicas e institucionales más recientes a escala nacional e internacional, y señaladas en el segundo aparte de esta investigación, o si más bien, se trata de una versión adaptada a las nuevas situaciones, propias de las “nuevas amenazas”, de la Doctrina clásica de la Seguridad Nacional, calificada, como obsoleta e inadecuada para los tiempos y desafíos actuales.

Es necesario precisar, que la Doctrina de la Seguridad Nacional ha puesto el énfasis en la protección de la nación o de la patria, frente a amenazas externas, y en América Latina, particularmente en el caso colombiano, frente a amenazas internas. Dentro de estas últimas y, asumiendo sólo a los actores subversivos, centra su atención en determinados tipos de fenómenos desatendiendo otros, lo cual ha generado políticas de seguridad, como la Política de Defensa y Seguridad Democrática, desequilibradas y atentatorias de principios constitucionales que favorecen derechos y libertades propios de un Estado liberal moderno.

Ahora, si se revisan las políticas de defensa y seguridad nacional de otros países latinoamericanos, el adjetivo “democrático” no acompaña las directrices de estas iniciativas, lo cual lleva a pensar que la acepción dada a esta política, responde a las particularidades de una interpretación de la seguridad para el caso colombiano.

Así las cosas, y en el marco de lo generado por la Política de Defensa y Seguridad Democrática, entre otros aspectos ya mencionados en este capítulo, en la cultura de estigmatización, el debilitamiento de la sociedad civil, la creación de zonas especiales de seguridad y el involucramiento de los civiles al conflicto, se encuentra uno de los síntomas más graves de los preceptos que generan la mencionada política: la negación tajante por parte del ejecutivo, de la existencia de un conflicto armado en el

país y su reemplazo por el término de amenaza terrorista,<sup>148</sup> concepto que permite o da vía libre al accionar militarista y acaba con la posible solución política o negociada del mismo.

Ahora bien, en este contexto en el que se pone en peligro la democracia en Colombia, se pone en entredicho hasta qué punto una política de este tipo, constituye efectivamente una iniciativa que puede garantizar la existencia y los fines de las instituciones democráticas y la defensa plena del Estado Social de Derecho en el país.

Al respecto, las doctrinas de seguridad democrática respetuosas del Estado de Derecho, tienen el reto de lograr un sano equilibrio en el eje de tensión seguridad/libertad, de tal suerte que, se controle de manera efectiva la violencia sin afectar los derechos y las libertades básicas de los individuos. Este reto, no ha sido asumido por el gobierno del presidente Uribe, y todos los mecanismos instaurados y los nefastos hechos, en materia de derechos y libertades, así lo demuestran. La seguridad democrática, tal y como quedó indicado, pone a la persona humana y su dignidad en el centro de las políticas de la seguridad estatal, y la democracia es el marco político, social y cultural dentro del cual se deben desarrollar dichos esfuerzos. Así, la idea democrática de seguridad, consulta contextos sociales, asume la existencia de conflictos sociales, el dinamismo de las relaciones humanas y la búsqueda de consensos como camino para la construcción de políticas de seguridad, todos presupuestos, no asumidos en la política de Estado del actual gobierno.

En la práctica, la Política de Defensa y Seguridad Democrática promueve un modelo de Estado y de relación con la ciudadanía que compromete los fundamentos del

---

<sup>148</sup> Entre algunos de los argumentos más importantes utilizados por el ejecutivo para negar la existencia de un conflicto armado en el país, podemos encontrar los siguientes: 1) Colombia es una democracia legítima y no una dictadura ni un régimen opresivo. Por lo tanto, no hay justificación que un puñado de violentos continúen en armas; 2) Después de la caída del muro de Berlín las guerrillas colombianas ya no luchan por un ideal político sino que actúan como mafias vinculadas al narcotráfico y a la captura de rentas. En consecuencia, más que revolucionarios en busca de un nuevo régimen son bandas criminales con poderosos aparatos militares y 3) En su lógica criminal la principal víctima son los civiles. En síntesis, son simples terroristas que no respetan las normas humanitarias. Ver: Informe Especial de la Revista Semana “Sí hay guerra, señor Presidente”, febrero 7 de 2005.

Estado Social de Derecho, supuesto pilar del contrato social vigente. Como se ha visto a través del análisis presentado, los componentes de esta Política, comprometen dichas bases, pues tienden a eliminar los controles políticos y constitucionales sobre el ejecutivo y a desinstitucionalizar las ramas legislativa y judicial; abren espacio para las arbitrariedades en el ejercicio del poder; involucran a la población civil en el conflicto armado; están articulados a políticas inequitativas que aumentan la desigualdad, y obvian la presencia política y social del Estado, limitando su acción a la dimensión represiva; y excluyen a los actores nacionales de participar en la toma de decisiones estratégicas en torno al modelo de desarrollo para el país, privilegiando intereses exógenos y de minorías poderosas.

Sin embargo, y pese a todo lo anterior, no se podría argumentar que antes de la posesión del actual mandatario colombiano, el Estado gozaba de total armonía institucional. La realidad histórica colombiana, por lo menos en los últimos 50 años, demuestra que los estados de excepción, en los que se suspende y limita el orden Constitucional, han sido una constante. Los gobiernos tradicionalmente ligados a las élites económicas del país, en un régimen democrático débil, han insistido, por medio de estrategias legales e ilegales, en concentrar el poder en el ejecutivo y limitar la autonomía de las ramas legislativa y judicial.

No obstante, la particularidad del modelo de gobierno propuesto por la administración de Álvaro Uribe Vélez, es que no sólo desvirtúa el Estado Social de Derecho, sino que pretende desmantelarlo pese a lo establecido en la Carta Política de 1991. La Política de Defensa y Seguridad Democrática, pretende combatir un “enemigo interno” definido por el Estado, y frente al cual, con base en políticas antidemocráticas, se busca dar apariencia de legalidad.<sup>149</sup>

---

<sup>149</sup> Federación Internacional de los Derechos Humanos. Informe: Colombia: la seguridad democrática desconoce los derechos humanos y socava las bases del Estado de Derecho. No 393/3. Mayo de 2004.

Cualquier balance sobre la Política de Defensa y Seguridad Democrática, debe tener en cuenta más allá de los resultados en materia militar, las posibilidades de una efectiva realización de los principios bajo los cuales se concibe y constituye como un “avance” en esta materia, pues bajo el actual esquema los medios empleados para llegar al tan anhelado estado de seguridad, presentan primacía sobre los fines y desembocan paradójicamente en el debilitamiento de importantes principios y valores rectores de un sistema democrático, como la promoción y defensa de los derechos humanos y la soberanía popular, particularmente.

La militarización que sufre Colombia, producto de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, ha llevado a que el país registre un aumento exponencial de los casos de violación de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, todo ello amparado bajo la política de sostener y actualizar mecanismos guerreristas, como medio para dirimir los conflictos que históricamente han agobiado al pueblo colombiano, en materia económica, de accesibilidad al poder, de violencia étnica, de discriminación e injusticia social, entre otros. Así las cosas, la población civil sigue siendo la más afectada en medio del conflicto armado, sus libertades, sus posibilidades de expresión y su derecho a vivir dignamente, seden terreno en medio del ascenso vertiginoso del establecimiento de lógicas militares.

Así, en medio de las políticas militaristas actuales, el país parece ofrecer un clima apropiado para la agudización de conductas altamente violentas, claro está, no porque su pueblo halle el sustento diario en el narcotráfico como se muestra a nivel internacional, ni por que la historia del país hable de una permanencia de las prácticas violentas entre generaciones y mucho menos, por que en el país habite un pueblo falto de educación y cultura, como de igual manera se vende al mundo entero. El clima de violencia encuentra sus cimientos más profundos, en el crimen, la impunidad y las políticas militaristas que históricamente han caracterizado el ejercicio del Estado colombiano y que en la actualidad se profundizan.

Lo desconcertante de toda esta situación, es observar como la estrategia de guerra y militarización legal e ilegal que las esferas políticas y económicas vienen implementando en todo el país, se lleva a cabo en nombre de la pacificación de la sociedad colombiana. Resulta preocupante ver como la paz, el diálogo, la negociación y el respeto por los derechos que ampara el marco legal y constitucional, resultan siendo trivializados por la falsa y banal utilización que hace el gobierno nacional de ellos en sus campañas de opinión pública y agendas electorales.

Un contexto como el descrito a lo largo de esta investigación, deja como conclusión, que visualizar con claridad hacía donde se dirige el país es tarea difícil, más cuando Colombia se convirtió en un escenario de experimentación o improvisación, demostrado en hechos como el Plan Colombia, la Política de Defensa y Seguridad Democrática, los Tratados de Libre Comercio, el Proceso de “paz” con los paramilitares y un sin número de políticas que sumergen al país en la más grande incertidumbre acerca de su futuro.

Sin embargo, en el plano más inmediato, el crecimiento de la militarización en Colombia y las políticas autoritarias impuestas por el gobierno del presidente Uribe y su Política de Defensa y Seguridad Democrática, predicen el tipo de sociedad que están concibiendo los líderes políticos y económicos del país, en la actualidad: una sociedad jerarquizada, consumida en la injusticia, disminuida por la muerte y el desplazamiento, inerte ante los problemas humanitarios y lo más grave, una sociedad que prefirió cambiar sus derechos y libertades proporcionados por el nacimiento del Estado Social de Derecho, por la “seguridad democrática” que permitiera volver a disfrutar, solo a unos pocos, de la vida y los bienes adquiridos.



## CONCLUSIONES

Con base en el estudio realizado y después de analizar lo que ha significado la presidencia de Álvaro Uribe Vélez para el Estado Social de Derecho en Colombia, las reflexiones finales que se presentan son las siguientes:

Lo primero que se vislumbra en el análisis de ésta investigación, es que las iniciativas adoptadas en la Política de Defensa y Seguridad Democrática de la administración Uribe, no difieren significativamente de los principios de la Doctrina de la Seguridad Nacional, en la medida en que factores como la militarización, la identificación de enemigos internos y externos, la creación y financiación de amplias zonas de defensa y sobre todo, los rasgos ideológicos que la inspiran, conservan en buena parte los elementos y las prácticas de la antigua doctrina. En este sentido, lo que se observa es una adaptación del viejo esquema de la Doctrina de la Seguridad Nacional a las nuevas amenazas, con lo cual entre otros aspectos, el comunismo es remplazado por el terrorismo y la permisividad del gobierno norteamericano frente al riesgo de golpes militares, es equiparado con la defensa de las instituciones democráticas a cualquier precio.

Ahora, teniendo en cuenta que en la actualidad, la amenaza del terrorismo ha logrado acercarse a los Estados, en la medida en que los grupos terroristas se han consolidado como nuevos actores globales en competencia con los Estados, la economía y la sociedad civil<sup>150</sup>, el retorno de algunos principios y prácticas de la Doctrina de la Seguridad Nacional, se presenta como un interesante fenómeno que va en contravía de los presupuestos normativos y de las nuevas tendencias en materia de seguridad, especialmente, de lo preceptuado en los principios que orientan la Seguridad Democrática.

---

<sup>150</sup> Ulrich Beck. Sobre el terrorismo y la guerra. Barcelona: Paidós, 2003. Pág. 11

Visto así, y en el contexto colombiano, la seguridad democrática que la Política de Defensa del presidente Uribe ha puesto en marcha, no constituye en el ámbito de la seguridad, ninguna novedad. Lo particular de la política de gobierno, consiste simplemente en una estrategia discursiva en la que se reitera el papel central de la seguridad como motor de desarrollo y herramienta de recuperación de soberanía e integración nacional, para de esta manera, justificar las acciones que se ejercen en busca de los propósitos establecidos por el gobierno.

Así, en los discursos oficiales aparece una terminología muy especial para designar las situaciones, los actores y los problemas, evidenciando lo planteado en párrafos anteriores. La creación de una cultura de estigmatización contra los opositores, equiparándolos a la categoría de “enemigos de la patria” y de cualquier forma de protesta social, es muestra de la criminalización de acciones, en ejercicio de derechos y libertades amparadas constitucionalmente. En este sentido, el énfasis dado a las estrategias discursivas por parte del Ejecutivo, no desconoce en ningún momento el carácter militarista y las acciones descritas a lo largo de esta investigación, emprendidas en aras de lograr el objetivo principal de la Política de Defensa y Seguridad Democrática como son, la recuperación de la soberanía y el sometimiento a la ley de los grupos guerrilleros.

En repetidas oportunidades el Ejecutivo lo ha demostrado y dando ejemplo de lo planteado, aparecen los siguientes discursos:

- “El Estado tiene que recuperar su legitimidad ha como de lugar. Más urgente que reparar bienes y servicios a los ciudadanos es inspirarles confianza en las instituciones y los seres que las dirigen” (Álvaro Uribe Vélez, aportes iniciales a una visión de Colombia).
- Los colombianos tenemos un inmenso deber con nuestra patria. Hemos tomado la decisión de defender la seguridad y la democracia para construir un país más justo y próspero. Esta patria la hemos construido todos y la lucha contra el terrorismo la

ganaremos todos. Soldados y oficiales, militares y policías, civiles y uniformados, todos unidos. Aquí no existe poder civil y militar, aquí solo existe el poder de una república unida contra el terrorismo (Álvaro Uribe en el Ministerio de Defensa en transmisión de Mando de las Fuerzas Militares. Bogotá 20 de noviembre de 2003).

- A mi patria en oración quiero decirle, como a diario lo dicen todos los hombres y mujeres que hoy me acompañan: “ser soldado tuyo es la mayor de mis glorias. Mi ambición más grande es la de llevar con honor el título de colombiano, y llegado el caso, morir por defenderte”. (Palabras del Ministro de Defensa, José Alberto Uribe Echevarría, en el acto de reconocimiento de las Fuerzas Armadas. Bogotá 18 de noviembre de 2003).
- La otra idea de los gobiernos apaciguadores fue hablar de que “la política de paz no debe ser gubernamental, sino estatal”. La verdad es que la idea era realmente un adefesio. Política de paz es política de paz. Pero una política de paz es mantener, sostener, hacer perdurable la paz que existe. Y ¿si no existe? Pues en ese caso hay lo contrario: el uso de la fuerza... Crear un organismo que “no dependa de quién sea el presidente” para que dirija una “política estatal” de “paz” en medio de un desorden inconmensurable, es infinito, es condenar a una paz a la violencia perpetua, a la desaparición de los principales atributos del Estado... Cuando un Estado se disuelve, viene primero el caos y luego la fuerza bruta... ese es el verdadero peligro, no el ejercicio de la fuerza por parte del Estado. El presidente Uribe, ha entendido bien este asunto, y cuando llegó el momento actuó en consecuencia.”<sup>151</sup>(Palabras del asesor presidencial José Obdulio Gaviria).
- “Aquí no tenemos sino dos enemigos: los terroristas y los corruptos, porque esta patria nuestra necesita derrotar el terrorismo; queremos una patria sin guerrilla, sin paramilitares, sin narcotráfico, una patria sin corrupción y una patria que reivindique a los pobres”. (Palabras del presidente Uribe en graduación de 4 mil personas en Soacha. Noviembre 17 de 2005).
- “Los enemigos de la democracia en Colombia, no están en las instituciones. Son los terroristas que hoy con decreciente apoyo en el mundo, tienen autonomía financiera, por ese negocio perverso de la droga y que requieren que el mundo, cada vez, los rechace más, como factor de presión, para que finalmente desistan de sus actos de violencia. La nuestra es una seguridad democrática, porque es para proteger el

---

<sup>151</sup> Gaviria Vélez, José Obdulio. Sofismas del Terrorismo en Colombia. Bogotá: Planeta, 2005. Páginas 78-82

avance de nuestra democracia contra su enemigo que es el terrorismo”. (Palabras del presidente Uribe al recibir las llaves de Madrid. España 11 de julio de 2004).

- ¿Qué diría el terrorista Raúl Reyes, terrorista fantoche de apariciones internacionales, terrorista vedette de los medios de comunicación, que cobardemente se esconde en la selva ecuatoriana, contra el consentimiento del Ecuador? Hemos expresado los sentimientos: voluntad de paz, pero jamás debilitaremos la determinación de avanzar con la seguridad democrática. Soldados y policías de mi patria, no podemos seguir en el error de que una discusión de falsos positivos interfiera la política de seguridad democrática. ¡Que aquellos integrantes de la Fuerza Pública que tenga debilidades frente a la guerrilla... que renuncien a tiempo, y que no le hagan ese daño a la Nación; (Palabras del presidente Uribe en las instalaciones de la Universidad Nueva Granada y Escuela Superior de Guerra. Bogotá 20 octubre 2006).

De esta manera, y en perspectiva de la Doctrina de la Seguridad Nacional, la política del presidente Uribe reitera el hecho que su iniciativa, se apoya en un discurso nacionalista y defensor de las instituciones democráticas, para justificar precisamente, los excesos inevitables propios de la aplicación del viejo esquema de seguridad. El discurso guerrerista manejado, pone en evidencia un retroceso en las políticas de seguridad, en la medida en que se pierde el punto central de las mismas, al olvidar que es el ser humano en todas sus dimensiones, el espíritu que debe animar permanente los discursos.

Así las cosas, son serios los riesgos que implica el retorno a la seguridad nacional, especialmente en materia de promoción y defensa de los derechos humanos, debido a que, tal y como quedó analizado, ésta doctrina intenta anticiparse a los hechos antes de que se produzcan, y emplea cualquier tipo de medios, públicos y encubiertos, pacíficos y violentos, convirtiéndose en juez y parte, con el objetivo de imponer sus propósitos. En el caso de la implementación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, a lo largo de ésta investigación, se ilustraron los riesgos, tanto en disposiciones contempladas como en acciones asumidas, que buscan brindar un respaldo

político a las iniciativas que en el pasado fueron promovidas por la Doctrina de la Seguridad Nacional.

A manera de conclusión respecto a este primer tema, los balances sobre la Política de Defensa y Seguridad Democrática deben tener en cuenta, más allá de los resultados en materia militar, las posibilidades de una efectiva realización de los principios bajo las cuales se concibe y constituye como un “avance” en esta materia, pues bajo el actual esquema, los medios empleados para llegar al tan anhelado estado de seguridad, presentan primacía sobre los fines y desembocan paradójicamente en el debilitamiento de importantes principios y valores rectores del Estado Social de Derecho en Colombia.

En otro aspecto, la Política de Defensa y Seguridad Democrática, se aparta profundamente de los presupuestos establecidos para la existencia del concepto, y vulnerando o desmantelando los postulados que conforman el Estado Social de Derecho, no tiene en cuenta el complejo mundo de lo social, limitándose a militarizar los aspectos políticos y económicos del país. Para la política presidencial, solo las acciones de los grupos guerrilleros producen inseguridad, allí no están contempladas las situaciones de inseguridad que produce el desempleo, el hambre, el desplazamiento forzado, la pobreza y las violaciones a los Derechos Humanos cometidas por los mismos agentes del Estado, demostrando una vez más que lo democrático de la política, sólo está en función de una estrategia militar contrainsurgente.

La seguridad democrática aplicada por el gobierno del presidente Uribe, ha degradado el conflicto en contra de la población civil, dejando inaplicable el Derecho Internacional Humanitario y aumentando las violaciones de los Derechos Humanos, justamente en contra, de la población que se presume proteger. En este sentido, la seguridad que se ha propuesto, olvida que ella implica la constitución de un colectivo

político, de un Estado legítimo que garantice la dignidad de la vida como valor intrínseco de todo ser humano<sup>152</sup>.

La seguridad entendida de una manera democrática, propone la construcción de un orden social que proteja y beneficie a todos y cada uno de sus asociados en los espacios y ámbitos en que tiene lugar la vida. La seguridad no es sólo la protección frente al delito, sino también la certeza de no morir de hambre, de conseguir empleo, de obtener vivienda y servicios médicos; es la garantía para gozar y ejercer con libertad los derechos humanos y constitucionales<sup>153</sup>.

Ahora, vale la pena resaltar que la libertad a la cual se hace referencia a lo largo de esta investigación, es la concebida como ausencia de coacción arbitraria, expresada dentro de la esfera jurídico-política, en las libertades públicas de opinión, de expresión, de conciencia y las demás que consagran las constituciones modernas; de igual manera, se alude a la libertad que dispone cada individuo para emprender, producir, inventar, adquirir o desprenderse, emplear su tiempo, programar su propia vida, entre otros aspectos<sup>154</sup>.

Pero ¿Qué hace que las ciudadanas y ciudadanos colombianos, estén dispuestos a endosar o transferir el extraordinario estado de libertad a un gobernante, a cambio de seguridad? Thomas Hobbes, indica que el hombre se somete al poder absoluto a cambio, especialmente, de que éste neutralice todas las disputas e imponga la paz, erigiéndose así, el poder absoluto del soberano como una instancia suprema e inapelable, cuyo fin es la preservación de la paz a cualquier costo. Sin embargo, ésta autoridad absoluta, carente de todo límite moral, reduce a los individuos a la condición de súbditos pasivos. En este

---

<sup>152</sup> Pérez Diego. La política del terror: reforma a la Constitución y estatuto antiterrorista. Actualidad colombiana. Un proyecto alternativo de educación y análisis. Pág. 2

<sup>153</sup> Ídem.

<sup>154</sup> Fontaine Aldunate Arturo. Más allá del Leviatán. Hacia un resurgimiento de la libertad individual. Crónica publicada por el diario El Mercurio. 7-10-79.

estado, el hombre se divide entre su sometimiento a la obediencia civil más estricta y la esfera de sus convicciones íntimas, pero éstas quedan, al decir de Hobbes, en “secreta libertad”. El mandato del soberano descarga al súbdito de toda responsabilidad en materias religiosas, morales o políticas. “La ley es la conciencia pública...en tanto que las conciencias (individuales) no son más que opiniones privadas”<sup>155</sup>.

No se desconoce sin embargo, que la seguridad debe estar ligada a la fuerza pero también, y sobre todo, a la legitimidad. De hecho, es la legitimidad el fenómeno que la vincula con la gobernabilidad y con la autoridad. Pero esa legitimidad no se deriva de la simple aplicación de la fuerza, por el contrario, como lo sustenta Max Weber, ésta debe ser el último recurso, cuando los demás medios han fracasado. Así las cosas, lo que corresponde al Estado en Colombia, es mejorar su acción, construir espacios para la vida digna de sus ciudadanas y ciudadanos y superar su papel en la inversión y la protección social. Un Estado fuerte no es el que más soldados, armamentos y cárceles tiene, sino aquel que es capaz de hacer presencia en todo el territorio físico de la nación, pero también en los espacios necesarios para el desarrollo pleno de los seres humanos.

En Colombia, se perciben numerosos factores y hechos que tienden a desmantelar o debilitar el Estado Social de Derecho en el país, manifestados principalmente, en recurrentes problemas o crisis de gobernabilidad, en la adopción prioritaria de ciertas políticas represivas y militares en detrimento de la institucionalidad civil, en la fragmentación y estigmatización de los habitantes, entre otros. Sin embargo, la Política de Defensa y Seguridad Democrática y especialmente, la ejecución de políticas como los soldados campesinos, las redes de informantes, es decir, políticas para enfrentar la guerra, no se articulan con la forma en que está planteada teóricamente la propuesta, comenzando porque en ella, no se reconoce la existencia de un conflicto armado, para legitimar las posiciones de fuerza que se toman frente a la “amenaza terrorista” desde el punto de vista del gobierno. La política del presidente Uribe, una vez más, limita el Estado en su esencia militar y excluye espacios claros, a partir de la

---

<sup>155</sup> Hobbes Tomas. *Leviatán*. Edición preparada por C. Moya y A. Escotado. Editora Nacional Madrid.

Constitución Política de 1991, para el desarrollo de preceptos consagrados con base en el Estado Social de Derecho.

¿Estamos entonces, frente a un nuevo Leviatán? Los problemas del Estado moderno, entre ellos los originados por la fuerza que puede alcanzar el gobierno representativo, no ponen en duda la vigencia de la democracia. Sin embargo, ¿Cuáles son los límites que puede alcanzar el poder de ésta? Pareciera entonces, que nuevamente hace presencia el Estado burocrático y dirigista, con la soberanía popular limitada, es decir, un nuevo Leviatán, un soberano democrático que se postula como absoluto<sup>156</sup>.

Ante esta realidad, James Buchaman pregunta: “¿Puede el hombre, la sociedad democrática occidental, descubrir o conquistar el suficiente control sobre su destino para imponer límites a su propio gobierno, con el objetivo de prevenir la transformación de éste en un genuino monarca absoluto, como el de Hobbes?”<sup>157</sup>. La sombría imagen del Levitan, impresiona y debe poner en guardia a la ciudadanía de hoy, cualquiera que sea el origen y naturaleza de aquel poder absoluto, democrático o totalitario, con título legal o de hecho.

Sin embargo, al hablar de ciudadanía hay que reconocer, que la ciudadanía que impera en las sociedades latinoamericanas es una ciudadanía mercantil, fragmentada y privatizada<sup>158</sup>. Y al respecto, Colombia no es la excepción. Los modelos de desarrollo económico, enmarcados en una política de mercado neoliberal, han generado nuevas formas de relación entre los ciudadanos y entre estos, la política y el Estado. Así, el ciudadano ha sido reducido a la expresión de votar. La ciudadanía no se realiza en el acto de la participación política, sino en el acto de consumir, es decir, en el mercado. Sólo así se es ciudadano, despolitizando totalmente el concepto de ciudadanía.

---

<sup>156</sup> Bucheman James. Límites de la Libertad. 1975.

<sup>157</sup> Ídem.

<sup>158</sup> Gómez Leyton Juan Carlos. La democracia y la ciudadanía latinoamericana en los tiempos del libre mercado. Universidad ARCIS, No.2, Pág. 59-90-



En este aspecto, la democracia debe ser reflexionada no como un particular régimen político, sino como una determinada forma de sociedad, es decir, una especial construcción social-histórica que tiene como principal característica el establecer relaciones sociales, políticas, económicas, culturales y de género, no en forma vertical, sino en forma horizontal.<sup>159</sup>

Así las cosas, esta investigación advierte la imperiosa necesidad de redefinir la política de seguridad del país, con el fin de afrontar el conflicto armado, pero con instrumentos sociales, políticos, jurídicos, económicos y militares, con el objetivo de crear un ambiente propicio para iniciar un proceso de paz, que sin llevar a errores del pasado, permita una paz verdadera y perdurable, paz que como derecho garantizado en la Carta Fundamental, se constituye en un garantía y en una esperanza para todas las colombianas y colombianos afectados por el conflicto. Lo conseguido en el proceso surgido en 1991 y culminado en la promulgación de una valiosa Carta de Derechos, hace asumir que los derechos humanos y las libertades son inviolables, que constituyen una conquista de la humanidad y que todo lo que signifique un recorte o desmantelamiento de esos principios, representa un retroceso en los procesos históricos, políticos, sociales, y culturales de la nación.

Sin embargo, y hasta altura de la discurso, surge nuevamente la duda ¿hay que ceder derechos y libertades para lograr más seguridad? La respuesta debe ser absolutamente negativa y no es para menos, cuando se habla del Estado de Derecho. En la cumbre internacional sobre “Democracia, terrorismo y seguridad” celebrada en Madrid en el año 2005, Kofi Annan, señalaba: “lamento decir que los expertos internacionales en derechos humanos, incluidos los del sistema de las Naciones Unidas, coinciden unánimemente en considerar que muchas medidas que adoptan actualmente los Estados para luchar contra el terrorismo, vulneran los derechos humanos y las

---

<sup>159</sup> Ídem.

libertades fundamentales”<sup>160</sup>. En este sentido, el límite claro entre los dos conceptos, libertad y seguridad, es el respeto a los derechos humanos y civiles.

A luz de lo expuesto, Adela Cortina señala que la libertad, junto con la igualdad y la solidaridad, constituyen los valores mínimos compartidos de la sociedad democrática, lo cual, debe entenderse en un doble sentido: por una parte, alude a la participación de los ciudadanos en la cosa pública y, por otro, condena el paternalismo político según el cual, los gobernantes deciden en qué consiste el bien del pueblo.

La situación ahora, es pensar hasta donde están dispuestos los colombianos en seguir exponiendo sus derechos y libertades en desmedro de lo preceptuado en la Carta Política, aceptando medidas como las implementadas en la Política de Defensa y Seguridad Democrática, a costa de conseguir la seguridad anhelada, más en la actualidad, cuando empiezan a sonar posibilidades de un tercer mandato presidencial de Álvaro Uribe Vélez con el apoyo y simpatía de gran parte de la población<sup>161</sup>.

Finalmente y afirmando la hipótesis de esta investigación, el conflicto generado en Colombia, entre seguridad, libertad, derechos y democracia, tomó una decidida carrera por la seguridad. El gobierno entonces, ha decidido que la seguridad, constituye la prioridad absoluta frente a la cual debe ceder cualquier tipo de garantía, cualquier clase de protección en el ejercicio de las libertades, implicando el desmantelamiento de los postulados que configuran el Estado Social de Derecho en el país.

---

<sup>160</sup> Naciones Unidas Centro de Información. Boletín ONU. Kofi Annan presenta en Madrid estrategia mundial de lucha contra el terrorismo. Disponible en [www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx). Enero de 2007.

<sup>161</sup> Al respecto, y según el periódico El país y la encuesta realizada el día 18 de enero de 2006, 51% de los participantes afirman estar de acuerdo con una nueva postulación de Uribe a la presidencia. El país. Otro mandato del presidente divide a los uribista. Disponible en [www.elpais.com.co](http://www.elpais.com.co). Enero de 2007.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acción ecológica. Impacto de las fumigaciones del Plan Colombia en la frontera ecuatoriana. La guerra oculta contra las comunidades. Quito, Acción ecológica. 2003.
- Bidegain De Uran, Ana María. Nacionalismo, Militarismo y Dominación en América Latina, 1983, Bogotá: Universidad de los Andes.
- Bouchey L., Francis. De Santa Fe I a Santa Fe II. El imperio y América Latina, Bogotá: sudamericana. Pp. 5.
- Brionees, Álvaro, Economía Política del Fascismo Dependiente, 1978, México: Siglo XXI.
- Bucheman James. Límites de la Libertad. 1975.
- Caicedo, Edgar, Militares y Militarismo, 1979, Bogotá: Sudamérica. Pp. 299.
- Cheyre Juan Emilio. “La planificación de Seguridad Nacional”. Política y Geoestrategia, número 39, 1986.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución sobre la Protección de Derechos Humanos en relación con la suspensión de garantías constitucionales o Estados de Sitio, 1967.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe anual 1999. Ecuador, párrafo 61.
- Constitución Política de Colombia. (2006). Nueva Constitución Política de Colombia. Ed. Unión Ltda. Bogotá.
- Convocatorias al pueblo en Colombia. El referendo de 2003 si tiene antecedentes. Augusto Hernández Becerra. Revista Credencial Historia. Edición 159. Bogotá 2003
- Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-1024/02 del 26 de noviembre de 2002.

- Documento base de la Segunda Sesión Plenaria de la Comisión Sudamericana de Paz, citado en: Pedro Lira y Daniel González. Seguridad Democrática Regional: una concepción alternativa. Santiago de Chile: Nueva Sociedad, 1990.
- Domínguez Jorge, Seguridad Internacional, paz y democracia en el cono sur, FLACSO Chile, 1998
- Federación Internacional de los Derechos Humanos. Informe: Colombia: la seguridad democrática desconoce los derechos humanos y socava las bases del Estado de Derecho. No 393/3. Mayo de 2004.
- Fontaine Aldunate Arturo. Más allá del Leviatán. Hacia un resurgimiento de la libertad individual. Crónica publicada por el diario El Mercurio. 7-10-79.
- Fundación Seguridad y Democracia. La sostenibilidad del apoyo estratégico-militar a la “seguridad democrática”. Pág. 15.
- Gallón Giraldo, Gustavo. La República de las Armas, 1983, Bogotá: CINEP, núms. 109-110.
- Gaviria Vélez, José Obdulio. Sofismas del Terrorismo en Colombia. Bogotá: Planeta, 2005. Páginas 78-82.
- Gómez Leyton Juan Carlos. La democracia y la ciudadanía latinoamericana en los tiempos del libre mercado. Universidad ARCIS, No.2, Pág. 59-90.
- Griffiths Spielman. Seguridad y Defensa: Una mirada a la evolución conceptual.
- Guerrero Paz, Manuel Jaime, “Colombia: Objetivo Estratégico y los Conflictos de Baja Intensidad”, en Revista de las Fuerzas Armadas, núm. 28, Pp. 322.
- Gutiérrez Milciades Vizcaíno. Policías secuestrados en Colombia: una dimensión del conflicto armado. Bogotá: Escuela Nacional de Policía General Santander-Vicerrectoría de Formación, 2002. Pág. 52.
- Held David. Sobre el terrorismo y la guerra. Barcelona: Paidós, 2003. Pág. 11.
- Helga Haftendorn, “El rompecabezas de la seguridad: Teoría Edificio y Disciplina Edificio en seguridad Internacional. En: Internacional Studies Quartely, No. 35, 1991. Pp. 3.

- Herrera Zgaib Miguel Angel. La participación y representación política en occidente. Universidad Javeriana. Bogotá 2001.
- Hobbes Tomas. Leviatán. Edición preparada por C. Moya y A. Escohotado. Editora Nacional Madrid.
- Kaldor Mary. Las nuevas guerras. La violencia organizada en la era global, Barcelona, Tusquets, 2001.
- Keane John. Democracia y Sociedad Civil. Versión española de Antonio Escohotado. Alianza Editorial. Madrid 1994. Pág. 59.
- Klare, Michael T, Armas y Poder en América Latina, 1978, México: ERA.
- Klaus Bodemer (ed.).Crisis de la región andina: fragilidad democrática, inestabilidad social y Plan Colombia. El nuevo escenario de (in)seguridad en América Latina ¿Amenaza para la democracia? RECAL-IIK-FLACSO Chile-Nueva Sociedad: Caracas.
- Leal Buitrago Francisco. La seguridad durante el primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Análisis político número 50. Bogotá 2004. Pág. 40-54.
- Leal Buitrago, Francisco. El oficio de la guerra. Bogotá: Tercer Mundo-IEPRI, 1994. Pp. 34-35.
- Leal Buitrago, Francisco. La seguridad difícil de abordar con democracia. En análisis político. Revista del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. 2002.
- Leal Francisco y Ann Mason, “Democracia y seguridad en los Andes: hacia una agenda regional. Informe sobre Colombia”. Bogotá, Universidad de los Andes, Departamento de Ciencia Política, 2003. Pp.
- Ley 812 de Junio 26 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario.
- Naciones Unidas, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos. Seguridad democrática y derechos humanos, Bogotá, 26 de febrero de 2003, Pág. 1.

- ONU, “Nosotros los Pueblos. Las Funciones de las Naciones Unidas en el Siglo XXI”. 2000.
- Organización de Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia No. 52 de 30 de mayo de 1999. Párr. 2004.
- Organización de las Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. E/CN.4/2003/13 de 24 de febrero de 2003, Párr. 169.
- Organización de Naciones Unidas (ONU). Informe del Secretario General. Conceptos de Seguridad, Nueva York, 1986, Pág. 2.
- Pérez Diego. La política del terror: reforma a la Constitución y estatuto antiterrorista. Actualidad colombiana. Un proyecto alternativo de educación y análisis. Pág. 2.
- Pinzón López, Jaime y Reinaldo, Muñoz Cabrera, América Latina. Militarismo 1940-1975, Bogotá: Oveja Negra. Pp.: 167.
- Política de Defensa y Seguridad Democrática. Presidencia de la República- Ministerio de Defensa Nacional. Pág. 24.
- Presidencia de la República Departamento Nacional de Planeación, Hacia un Estado Comunitario, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, 2002, Pág. 15.
- Presidencia de la República. Ministerio de Defensa, Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá: Ministerio de Defensa 2003. Pp. 13.
- Revista Cambio. ¿Fumigación? Antonio Navarro Wolf. Enero 05 de 2007
- Rojas A. Francisco. “La seguridad en América Latina pos 11 de septiembre”. Nueva Sociedad FLACSO. Chile, 2003.
- Rouquie Alain, El Estado Militar en América Latina, 1984, México: Siglo XXI. Pp. 154.
- Sentencia C-1024 de 2002. Corte Constitucional Colombiana.

- Stéphanie Lavaux. “Medio ambiente y seguridad: una relación controvertida pero necesaria”. En: Diego Cardona, Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas, Bogotá, Centro Editorial Universidad del Rosario, 2004.
- Talleres del Milenio (coordinación general por Luís Jorge Garay). Repensar a Colombia. Hacia un nuevo contrato social. Bogotá: PNUD-ACCI, 2002.
- Ulrich Beck. Sobre el terrorismo y la guerra. Barcelona: Paidós, 2003. Pág. 11.
- Vargas Velásquez Alejo. La democracia colombiana tratando de salir de su laberinto, en: Reflexión Política. 2000.
- Velásquez Rivera Edgar de Jesús. Historia de la Doctrina de la Seguridad Nacional. 2002. Universidad Autónoma del Estado de México. Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública. Toluca, México. Pp. 11-39.
- Vicaría de la Solidaridad. Dos ensayos sobre Seguridad Nacional. Septiembre de 1977, pp. 49-62.
- Zuluaga Nieto Jaime. Colombia: entre la democracia y el autoritarismo. 2003.

### **Páginas Web**

- Comunidad Andina. Seguridad, Paz y Fomento de la Confianza. Disponible en: <http://www.comunidadandina.org>. Septiembre de 2006.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-449/92. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/regimen/resoluciones/Sentencia%20C-449-92.pdf>. Octubre de 2006.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr) Diciembre de 2006.
- Discurso de César Gaviria Trujillo, secretario general de la Organización de los Estados Americanos en el acto de conmemoración del décimo aniversario de la Constitución de Colombia, el 4 de julio de 2001. Disponible en: [www.oae.org](http://www.oae.org) Noviembre de 2006.
- El país. Otro mandato del presidente divide a los uribista. Disponible en [www.elpais.com.co](http://www.elpais.com.co). Enero de 2007.

- Informe Anual de Amnistía Internacional. Caso Colombia. 2006. Disponible en <http://www.cinep.org.co> Enero de 2007.
- Informe al Congreso. Álvaro Uribe Vélez, 20 de julio de 2006. Disponible en: [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/sne/2006/julio/20/01202006.htm](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2006/julio/20/01202006.htm) enero de 2007.
- Socha M. Nelson. Seguridad nacional, cuestión de democracia. Disponible en: [www.vivalaciudadania.org](http://www.vivalaciudadania.org) Octubre de 2006.
- Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. Disponible en: <http://www.protegiendoles.org/documentacion/articulo13.pdf> Octubre de 2006.
- Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Colombia Mayo 5 de 1997. Disponible en <http://www.hchr.org.co> Enero de 2006.
- Naciones Unidas Centro de Información. Boletín ONU. Kofi Annan presenta en Madrid estrategia mundial de lucha contra el terrorismo. Disponible en [www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx). Enero de 2007.
- Naciones Unidas Centro de Información. Boletín ONU. Kofi Annan presenta en Madrid estrategia mundial de lucha contra el terrorismo. Disponible en [www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx). Enero de 2007.
- Ministerio de Defensa Nacional. República de Colombia. Programa Un Millón de Amigos. Disponible en: <http://www.mindefensa.gov.co> Enero de 2007.
- Programa de Cooperación en Seguridad Nacional. Crisis de la Región Andina: Fragilidad democrática, inestabilidad social y Plan Colombia. Francisco Leal Buitrago. Disponible en: <http://www.seguridadregional-fes.org/default.asp>. Septiembre de 2006.
- Presidencia de la República de Colombia. Documento de Política de Defensa y Seguridad Democrática. Disponible en [www.presidencia.gov.co](http://www.presidencia.gov.co). Diciembre de 2006.
- Pérez Casas, Luís Guillermo. En Colombia si nacimos para semilla. Panorama sobre la situación de derechos humanos. 1996. Disponible en: <http://www.derechos.org/vii/perez2.html> Noviembre de 2006.



- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Colombia: la situación de derechos humanos. Disponible en: <http://hrw.org/spanish/> Enero de 2007.
- Presidencia de la República de Colombia. Centro de Noticias. “En lucha contra el crimen no se puede ser neutral”. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.co/cne/diciembre/05/36122002.htm> Diciembre 2006. Enero de 2007.
- Presidencia de la República de Colombia. Disponible en <http://www.anticorrupcion.gov.co> Enero de 2006.