

APLICACIÓN E INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL EN COLOMBIA (1978-1982): EFECTOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Catalina JIMÉNEZ JIMÉNEZ
Universidad Sergio Arboleda, Colombia
✉ magda.jimenez@usa.edu.co

Recibido: Noviembre de 2008
Aprobado: Septiembre de 2009

Resumen: Los estudios sobre seguridad en Colombia han incorporado en sus análisis las implicaciones políticas que la seguridad tiene para la consolidación de la democracia, la ciudadanía, la memoria, la verdad o los Derechos Humanos. Por esta razón, este artículo analiza la primera política estatal sobre seguridad que se implementó entre 1978 a 1982, conocida como el Estatuto de Seguridad y los efectos que tuvo en la institucionalización de la protección y defensa de los Derechos Humanos. El texto está dividido en tres partes: La primera parte, analiza la instrumentalización del Estatuto a través de las relaciones cívico-militares, la ideologización y la ocupación y administración de las instituciones; la segunda parte, los alcances del Estatuto respecto a las viola-

Abstract: For the public opinion and the national and international academy, the Democratic Security policy that Alvaro Uribe Velez suggested since he came to power in 2002, has certain features of similarity with the State security policy conducted by President Julio Cesar Turbay from 1978 to 1982 known as the Security Status. To make an accurate comparison between these state policies, it is necessary to analyze the Turbay's security status from Turbay to establish frameworks of analysis that can be used for this comparative exercise. Therefore, this article proposes to analyze the security status governing Colombia from 1978 to 1982 through three frameworks: First, the implementation of the Status through civic relations - military, ideology and the

* Este artículo es el resultado de una primera fase de investigación sobre las políticas estatales de seguridad.

ciones de los derechos fundamentales y de los procedimientos legales, así como un intento por ver este fenómeno a través de la dinámica campo-ciudad. La última parte, explica el desmantelamiento del Estatuto en las postrimerías del gobierno en 1982.

occupation and administration of institutions; second, the scope of the status regarding violations of fundamental rights and legal procedures and the dynamic country - city, and finally, the dismantling of the status. Finally, this study aims to highlight the need to rethink the notion of the state security according to how this concept has changed after the Cold War.

Palabras clave: Doctrina seguridad nacional. Derechos Humanos. Políticas estatales. Estrategia política. Estado de excepción.

Key-words: National security doctrine. Human rights. Estatal politics. Politics strategy. State of exception.

Introducción

La seguridad ha sido un tema de estudio de las diferentes disciplinas de las ciencias sociales en Colombia. A través de ellas, se han elaborado estudios sobre esta problemática, analizando las implicaciones de este concepto no solo para las Relaciones Internacionales sino para el ámbito interno, evidenciando indicadores y variables capaces de explicar y comparar el caso colombiano con otros.

La prolongación de un conflicto armado interno por más de cuarenta años ha hecho de la seguridad una variable estructural desde donde se estudian, se analizan y se construyen las diversas políticas estatales, que hacen frente a la compleja dinámica sociopolítica colombiana. Esta situación ha permitido que las fuerzas militares intervengan de forma continua en el desarrollo político del país, a través de normas y políticas que propenden por el orden y la estabilidad. Así, una de las problemáticas más apremiantes que sigue enfrentando el Estado colombiano es la creación e implementación de políticas de seguridad eficientes para resolver el conflicto interno, y que a su vez garanticen el respeto de los Derechos Humanos.

Durante la década de 1970 y en el contexto de implementación de regímenes burocrático-autoritarios en casi toda América latina, el gobierno del presidente Julio César Turbay Ayala instrumentalizó una política de seguridad conocida como Estatuto de Seguridad, con una duración de cuatro años (1978-1982). Este instrumento de carácter político-jurídico-militar fue duramente criticado no solo por los efectos que tuvo respecto

al respeto y protección de los derechos humanos sino a la legitimidad del sistema político colombiano.

Por lo tanto, este artículo analiza la aplicación e instrumentalización de los principios de la Doctrina de la Seguridad Nacional a través del Estatuto de Seguridad aplicado en Colombia. El texto está dividido en tres partes: La primera analiza la instrumentalización del Estatuto a través de tres indicadores: relación cívico-militar, ideologización y la ocupación y administración de las instituciones del aparato estatal.

La segunda variable analiza los alcances del Estatuto respecto a los indicadores violación de los derechos fundamentales y a los tipos y grados de violación de los derechos procesales y constitucionales. Además, se hace un inicio de comparación sobre la aplicación de esta herramienta en las zonas urbanas y rurales.

La última variable explica el desmantelamiento del Estatuto a causa de factores externos e internos que permitieron a diferentes asociaciones y líderes políticos nacionales una estructura de oportunidades políticas para que el Ejecutivo tomara la decisión de levantar el estado de sitio y por ende el Estatuto de Seguridad en junio de 1982.

Finalmente, los resultados de esta investigación pretenden incorporar marcos analíticos que comparen este proceso con otros casos en la región, como el uruguayo de 1973 a 1976 o el de Perú bajo el gobierno de Alberto Fujimori. Además, busca en última instancia la necesidad de replantear una noción de seguridad estatal para Colombia, acorde con las transformaciones que de este concepto se ha hecho después del fin de la guerra fría.

Seguridad: algunos elementos teóricos e históricos

Un primer acercamiento teórico a esta problemática se hará desde la perspectiva estructural-funcionalista de Parsons, quien argumenta que los sistemas sociales tienen características de orden e interdependencia que va de la relación más elemental entre el yo-otro, hasta las configuraciones

1. Aquí nos referimos a Talcott Parsons y su teoría del funcionalismo estructural, referida a la vinculación de cuatro imperativos funcionales necesarios de todo sistema: adaptación, metas, integración y latencia.

sociales altamente complejas que hacen que el sistema funcione de forma equilibrada y estable, incluyendo también cierto consenso sobre los valores.¹ La presencia dentro del sistema de un conflicto de larga duración tiende a profundizar y radicalizar la acción de los actores, la insuficiente participación de sus miembros y la presencia de una conducta potencialmente desintegradora que dificulta la solución del conflicto a través de la conciliación de los intereses de las partes (Bilbao y Dauder, citado por Ropers: 2008).

Los conflictos de larga duración, como es el caso colombiano, puede desde el enfoque de la dinámica de los sistemas de Forrester (1968),² ser explicado como un factor que no se desarrolla de forma lineal dentro del sistema, sino que es frecuentemente “equilibrado” o “controlado” por diversos factores (presión ideológica, simbólica, económica, militar, política o cultural), que buscan ordenar y conservar el orden por medio de la aparición, cuidado y manutención de reglamentos y leyes que propician, orientan o conducen al control. El énfasis en el factor negentrópico para equilibrar las tensiones que el conflicto genera en el sistema, impiden analizar y modificar los patrones interactivos que pueden asegurar que el cambio y no el control social hagan sostenible el sistema (Coleman, citado por Ropers: 2008).

El segundo acercamiento teórico tiene una dimensión más externa y nos habla del concepto de seguridad nacional que se elabora desde la relación entre Estados o sociedades, y en donde se privilegia la consecución y unificación del poder de ese Estado frente a otros. Además, se considera que las amenazas a los intereses nacionales (Rockwell y Moss 1990: 44-46) emanan de las acciones de otros Estados, razón por la que se debe tener suficiente poder y capacidad militar para proporcionar seguridad a la nación.

Aunque el concepto de seguridad había sido incorporado al *corpus* institucional de la mayoría de los países latinoamericanos a mediados del siglo XX, la Guerra Fría consolidó a Estados Unidos como líder dentro de las relaciones e institucionalismo internacional redefiniendo la noción de seguridad, enmarcándolo en la teoría realista, que analiza el conflicto

2. La Teoría de la dinámica de los sistemas de Jay Forrester intenta analizar los flujos y transformaciones de actores enfrentados en sistemas complejos, con múltiples partes interactuando de modo no-lineal. Propone una metodología que busca comprender la estructura que genera la complejidad en el sistema

como un elemento continuo, por la tanto, la guerra es una característica más de la política y es más frecuente que la paz (Sánchez Cano 1999: 20); por ende, son los Estados los que deben garantizar la seguridad ya que son ellos los personajes principales del escenario internacional.

Ahora bien, desde la óptica de la estructura ideológica y su funcionamiento, la puesta en marcha de la seguridad es posible a través de normativas políticas y económicas cargadas con recetas concretas para la acción política (Bell 2002), lo cual hizo que Estados mantuviera esa fuerza irresistible que puede identificarse como el conflicto, controlado con el fin de mantener la seguridad interna y externa.

Con Estados Unidos como líder mundial, los líderes y elites políticas latinoamericanas, inmersos en el contexto de la guerra fría, interpretaron y derivaron a partir del comunismo una doctrina de seguridad nacional que modificó de forma dramática sus relaciones con el mundo, y en palabras de Sánchez Cano (1999: 26), un núcleo interno de actitudes que alimentaron esa percepción y que propician que gran parte de la actividad nacional se oriente hacia la defensa y contención frente al enemigo.

La Doctrina de la Seguridad Nacional es una teoría militar del Estado que busca la supervivencia de la nación frente a todas las fuerzas adversas, y el triunfo de los objetivos nacionales (Comblin 1978: 67) a partir de la militarización e ideologización de la seguridad, incluyendo en su instrumentalización la ocupación de las instituciones estatales. De esta forma, la doctrina fue fruto de una contradicción entre las Fuerzas Armadas-partido, con las Fuerzas Armadas-aparato represivo del Estado, que se resolvió únicamente con la redefinición ideológica del papel del Ejército (Carranza 1978: 68). Es decir, que la unificación ideológica en torno al comunismo como enemigo redefinió tanto su estructura táctica como su postura política, siendo más consciente de su participación y desarrollando así una tendencia a permanecer en el centro del poder (Leal 1989: 248), debilitando el control de los entes civiles.

La unidad ideológica yuxtapuesta con la lógica militar de oposición creó otro de los vértices de la Doctrina de la Seguridad, como fue el concepto de enemigo interno descubriendo que deben llevarse a cabo guerras de un nuevo tipo (Rial 1990: 370); es decir, que el enemigo interno es cualquier adversario que opera dentro de las fronteras de la nación y que puede ser una amenaza contra los objetivos nacionales que se agrupan en tres categorías: la primera, defiende un legado de valores morales

y espirituales; la segunda, los elementos que construyen la idiosincrasia o características nacionales, y la última, los atributos de la soberanía en su sentido clásico (Comblin 1978: 66).

Al fundirse el concepto de enemigo clásico con la de enemigo interno, cualquier opositor o crítico al régimen era una seria amenaza a los valores políticos trascendentales que conformaban y caracterizaban la nación, por lo que cualquier respuesta a esta situación fue considerada de legítima defensa. Así, la aplicación de la Doctrina de la Seguridad Nacional justificó y legitimó acciones represivas para mantener el orden de la sociedad, debido al peligro al que estaba expuesta la nación (Tapia Valdés 1988: 244).

Sin embargo, esta protección tendía a no tener ningún límite, ya que en vez de crear una seguridad absoluta creó inseguridad en la medida en que cada uno de los ciudadanos podía crear un problema de seguridad (Comblin 1978: 71). Es desde estos elementos teóricos, donde la lucha contra el comunismo brindó a los militares de la región un carácter de salvadores de la nación al presentarse como defensores y protectores del orden, considerando como obligación intervenir en política cuando es lo “permanente” y no lo “accidental” de la sociedad lo que esta en peligro (Tapia Valdés 1988: 238-239).

Podemos concluir, que la presencia en el sistema político de un conflicto armado interno de larga duración ha legitimado, a través de leyes, normativas y políticas sobre seguridad, un carácter negentrópico del sistema, en el que el control y no el cambio social es la tendencia natural de éste. Además, el contexto histórico-político mundial durante los años de vigencia del estatuto incidió en los actores políticos e institucionales que aplicaron los principios de defensa y seguridad como una política de gobierno.

Escenario de creación

En la década de 1940, la sociedad colombiana se encontraba inmersa en una tradición de “odios heredados” y cultura sectaria (*Semana*, No. 1152, 189), protagonizada por el Partido Liberal y el Partido Conservador, que tuvo su punto de inflexión con la muerte del líder y candidato liberal Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948, que originó la violenta jornada del Bogotazo y profundizó el periodo histórico conocido como “La Violencia”.

La época de La Violencia (1946–1953) sumió al país en uno de los episodios más sangrientos que recuerden los colombianos. Los partidos políticos, que luchaban por el poder en una lógica de extrema polarización bipartidista, movilizaron buena parte de la sociedad y sus instituciones en acciones violentas, dejando un incalculable número de muertes y una profunda crisis sociopolítica. Las Fuerzas Armadas, incluso actuando por separado Ejército y Policía, se habían inscrito en esa dinámica de lealtad partidista, afectando también su cohesión institucional.

En 1953 la lealtad entre partidos y la institución militar se debilitó debido al enfrentamiento entre el presidente conservador Laureano Gómez y el comandante general de las Fuerzas Armadas Gustavo Rojas Pinilla. La tensión aumentó cuando los generales cerraron filas en torno a su comandante a causa de su posible destitución. El 13 de junio de ese año, tras la pérdida de gobernabilidad de Gómez frente a su propio partido y la oposición, los militares tomaron el poder, esgrimiendo que era necesario zanjar las diferencias partidistas ya que la sociedad colombiana estaba en peligro.

El golpe de Estado de Rojas Pinilla, entendido por algunos como un “golpe de opinión” ante la ausencia de un componente de acción militar típico y la instauración de una Junta Militar que gobernó el país de 1953 a 1957, evidencia la cohesión de la institución militar como garante de la paz y el orden. Sin embargo, el uso de medidas represivas, el intento de institucionalizar un nuevo régimen y la censura a los medios de comunicación erosionaron su legitimidad, precipitando su caída el 10 de mayo de 1957.

Durante los meses previos al fin del gobierno militar, los líderes de los partidos iniciaron un acercamiento proponiendo la reconciliación nacional y la creación de un frente interpartidista, que quedó consignado en el Pacto de Benidorm (1956) y el Acuerdo de Sitges (1957). La Junta Militar que gobernó el país por un par de meses sirvió de puente entre el fin del régimen militar y la instauración de la institucionalidad civil.

El plebiscito de diciembre de 1957 dio origen a lo que se conoce como Frente Nacional, un diseño político-institucional de dieciséis años (1958-1974). Inicialmente, los partidos pactaron un modelo de alternancia partidista; a fines de los años '60, prolongaron el pacto exigiendo la participación equitativa en el aparato estatal al segundo partido en votos con el fin de alcanzar una estabilidad institucional y un equilibrio macroeconómico.

En contraste con los resultados significativos del Frente Nacional, la participación de otros partidos y movimientos políticos fue limitado y desincentivado, generando un sentimiento de exclusión en sectores de la sociedad colombiana. Para fines de 1978 era claro que el modelo se debilitaba y que las condiciones políticas de la región favorecieron el surgimiento de movimientos guerrilleros y la radicalización de los discursos de los partidos y movimientos de izquierda.

En el frente económico, la ola inflacionaria, producto de la crisis económica mundial de la década de 1970, afectó a la población urbana y rural del país, agudizando las desigualdades económicas e incentivando la movilización de organizaciones sociales laborales, campesinas, cívicas y estudiantiles (Archila 2000: 1). Estos colectivos fueron determinantes en el Paro Cívico Nacional de 1977, cuando movimientos y organizaciones sindicales tradicionales y radicales se unieron en un frente común de movilización social.

Aunque el Paro Cívico se había planteado como una expresión más del repertorio de acción de estos grupos, los 14 muertos y 31 heridos que dejó la movilización, así como el asesinato del ex ministro de Gobierno Rafael Pardo Buelvas a manos de un comando de la Autodefensa Obrera (ADO), demostró el grado de radicalización socio-política del país.

No sorprende la declaración de 33 generales y almirantes, encabezados por el comandante de las Fuerzas Militares, general Camacho Leyva, al presidente López Michelsen (1974-1978), donde se le exige que tome medidas urgentes para que la institución militar pueda hacer lo necesario para defender la nación. Este tipo de exigencias por parte de las Fuerzas Armadas demuestra cómo las políticas de seguridad eran del ámbito de este organismo y no de las instituciones civiles.

En 1978 se convocó a elecciones presidenciales en un clima de tensión política y económica que justificaba, según la institución militar, la implementación de medidas urgentes para salvaguardar la sociedad y sus valores. El resultado electoral³ dio como ganador al candidato del partido liberal, Julio César Turbay Ayala, para el período 1978-1982, quien instrumentalizará estas medidas.

3. Estas elecciones se caracterizaron por tener una abstención del 70% y sólo un 3% de los votos sobre su contrincante del partido conservador Belisario Betancourt.

Instrumentalización del Estatuto de Seguridad

La instrumentalización del Estatuto fue posible con la declaración del estado de sitio o de excepción por parte del presidente Turbay en septiembre de 1978, un mes después de que tomara posesión como presidente (Reyes 2004: 58). Con el argumento de que esta figura jurídica le daba al Ejecutivo facultades extraordinarias para decretar políticas y leyes sin contar con la sanción del Legislativo, el gobierno de Turbay declaró el estado de sitio para hacer frente a las graves situaciones de orden público, que no pudieran ser resueltas por medio de los mecanismos ordinarios y que por esencia sería de corta duración (Archila 2000: 16). El 6 de septiembre de 1978 emitió el Decreto 1923 o Estatuto de Seguridad, y la Corte Suprema de Justicia lo declaró exequible días después.

Durante el proceso de estudio de la exequibilidad del Estatuto, se ejerció presión sobre los magistrados que se pronunciaron en contra de este instrumento por parte de una organización conocida como la triple A (Alianza Anticomunista Americana), amenazas que hacían temer a los juristas de que se acabara de una vez con los pocos vestigios del Estado de Derecho a través de un golpe militar (Reyes 1978: 73).

El Estatuto de Seguridad estuvo conformado por 16 artículos que reforzaban la ley penal existente, aumentaban las penas en las acciones relacionadas con el orden público, daban atribuciones y facultades judiciales a los inspectores de Policía, Alcaldes y Comandantes de Policía, y permitía el juzgamiento de civiles por parte de tribunales militares a través de los consejos de guerra verbales. Esta herramienta amplió las competencias de la fuerza militar respecto al mantenimiento de la seguridad tanto nacional como interna y debilitó el control de esta política por parte de los civiles.

RELACIONES CÍVICO-MILITARES

La ausencia de una política militar estatal regulada o controlada desde el ámbito civil permitió a los militares, durante el gobierno de Turbay, ampliar su influencia en todo el espectro institucional, con el objeto de obtener recursos estratégicos, financieros y humanos en su lucha contra los grupos insurgentes. Sin embargo, el estamento castrense encontró, a través de las

misiones asociadas a la lucha contra la guerrilla, una puerta para ampliar la influencia en la orientación política del Estado (Ortiz 2005: 582).

Las Fuerzas Armadas encontraron en el Poder Ejecutivo, el contrapunto civil para ampliar su estrategia de seguridad nacional e interna, encabezado por el presidente Turbay y el general Luis Carlos Camacho Leyva. Estos funcionarios convergieron en apoyar una política de seguridad enmarcada en los parámetros de la Seguridad Nacional, ya que como afirmó el Presidente en un discurso en la ciudad de Medellín: “Sin los militares es imposible gobernar y hoy encontramos que en todas partes esta empresa de paz y progreso está bajo el control de las fuerzas militares (*Alternativa*, No. 191, 2).

Con la ampliación de sus funciones y la difusa frontera entre la influencia del poder civil y militar, el Estatuto de Seguridad aumento las atribuciones de los comandantes del Ejército, institucionalizando nuevas competencias, entre ellas el juzgamiento de delitos y el control de manifestaciones, huelgas, paros cívicos y otro tipo de acciones colectivas. Además, se controlaron las transmisiones de los medios de comunicación; se creó el delito de perturbación del orden público; se ampliaron las modalidades del delito de asociación para delinquir, con lo que delitos comunes fueron juzgados por tribunales militares, evidenciando la superposición por parte de la institución militar y policial de los ámbitos de seguridad nacional e interna en la normatividad del estatuto.

Este primer paquete de medidas se complementó con la promulgación del Decreto 2144 de 1978, que dio al ejército la tarea de controlar las aduanas, el Decreto 0070 de 1978, que amplió las facultades para interrogar y detener al que se considere sospechoso, y el Decreto 2482 de 1979, que dio a los tribunales militares la capacidad de suprimir la lectura de los expedientes en los consejos de guerra a civiles.

La puesta en marcha del Estatuto contó con el apoyo de las elites político-económicas y de un sector de la clase media colombiana, que encontró en este instrumento un refuerzo al sistema jurídico y a la labor de las Fuerzas Armadas; es decir, se volvió a recurrir al sentido de salvación nacional para legitimar y justificar las acciones del ejército, ya que como afirmaron líderes de los gremios económicos: “Queremos hacer explícito reconocimiento de la obra reparadora de las Fuerzas Armadas, que en su encargo de defender la nación, deben tener el apoyo solidario y permanente de todos los estamentos sociales” (*El Tiempo*, 03/03/1979).

Estas declaraciones se anudaban a la posición del sector más conservador del país, que declaraba: “Mensajes como éstos [el estatuto] estimulan el régimen frente a los mensajes de los movimientos internacionales amigos de la izquierda” (Blair 1993: 135). La progresiva militarización de los estamentos judiciales y educativos se vio agudizado entre 1979 y 1980 con la irrupción en el panorama nacional del movimiento guerrillero urbano M-19.

Múltiples denuncias sobre acciones desmedidas por parte del ejército afectaron las relaciones cívico-militares, en la medida en que la clase política empezó a ver con cautela el alcance de este instrumento y la figura del ministro de Defensa Nacional, general Camacho Leyva, que en declaraciones a los medios de comunicación y en diferentes discursos aseguró que: “El país lo que debe esperar no es levantamiento sino el reforzamiento del Estatuto, porque yo no soy de la escuela que prohija aflojar las amarras de la ley” (*Alternativa*, No. 21, 6).

Aunque en 1979 gran parte de la sociedad colombiana apoyaba el Estatuto de forma irrestricta, el senador por el Partido Conservador Federico Estrada Vélez, en una plenaria en el Senado, afirmó que “la actual situación del país ha tomado características de una dictadura constitucional [...] las autoridades encargadas de combatir los fenómenos de la subversión y el terrorismo se han desbordado gravemente hasta poner en peligro las libertades y garantías individuales que consagra la carta (*El Espectador*, 03/08/1979).

Militares retirados como el general Puyana García, criticaron el uso del estatuto para acabar con la situación crítica que vivía el país, ya que en su opinión: “Era necesario que el estamento político supiera garantizar unas mejores condiciones de vida a la gente si sinceramente quiere combatir el fermento revolucionario” (*Alternativa*, No. 199, 6). Además, jefes de la Iglesia como monseñor Darío Castrillón criticaron esta herramienta, a la que calificó como una puerta para la represión oficial, que puede golpear muy seriamente al pueblo colombiano (*Alternativa*, No. 191, 3).

Estas declaraciones por parte de líderes políticos y eclesiásticos mostraron la creciente preocupación de la sociedad civil por las implicaciones que las acciones de las Fuerzas Armadas podía hacer a la figura presidencial, componente clave para la institucionalidad y legitimidad del sistema político colombiano, gravemente erosionado para 1981.

Con el fin en 1982 del gobierno de Turbay Ayala se produjo un cambio en las relaciones cívico-militares, consecuencia no solo de la difícil situa-

ción interna que había generado la instrumentalización del Estatuto, sino los cambios internacionales como el inicio de los procesos de democratización en la región, la instauración de una política de protección de los Derechos Humanos por parte del presidente Carter. Además, el apoyo de Estados Unidos a Inglaterra en la guerra de las Malvinas en 1982 demostró la fragilidad del Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR), generando transformaciones en el interior de las Fuerzas Armadas.

Ideologización

La instrumentalización del Estatuto de Seguridad se justificó y asentó bajo la ideologización de un anticomunismo propio del discurso de la Doctrina de la Seguridad Nacional. Ejemplo de ello fue la *Revista de las Fuerzas Armadas* donde se publicaron artículos en los que se explicitaba que “las manifestaciones exteriores del fenómeno revolucionario en Colombia tienen su origen en la acción soterrada o semiabierta del Partido Comunista colombiano (*Revista de las Fuerzas Armadas*, No. 83: 210).

Los grandes debates teóricos sobre la seguridad en Colombia quedaron fuera de su interés (Leal 2002: 56), lo que importó fue la adaptación de medidas de control social frente a cualquier situación que pusiera en peligro los intereses nacionales. Así, los militares interpretaron que todo tipo de participación o acciones colectivas políticas por parte de diversos actores eran una amenaza a la seguridad, lo cual se explica por la yuxtaposición por parte del ejército de funciones propias del ámbito policial, con la consecuente ideologización de las acciones y delitos que eran propios de la seguridad interior.

Esta ideologización y politización de las acciones políticas, amplió excesivamente el concepto de subversión, al punto de identificarlo con una gran variedad de formas de protesta que eran legítimas y legales, lo cual produjo represión, detenciones y un clima de tensión y miedo que caracterizó este gobierno. Detenciones masivas en sectores como el estudiantil, académico, indígena o sindical, y declaraciones como la del jefe de Estado Mayor del Ejército, general Lema Henao, y el ministro de Defensa acusando al comité central del Partido comunista de ser promotor de la subversión (*El Espectador*, 17/07/1981) no ayudaron a mejorar el clima de tensión.

El desarrollo del Estatuto y las acciones de los movimientos guerrilleros profundizaron la postura ideológica de las instituciones militares, que en los medios de opinión aseguraron, en una reflexión teórica muy ingeniosa, que: “Si usted es un hombre honrado, un hombre que cumple las leyes, un hombre que cumple las normas que rigen la sociedad, un hombre que no es subversivo ¿por qué va a estar contra el Estatuto de Seguridad? (*El Tiempo*, 09/09/1979).

En 1979, el ejército colombiano recibió un enorme apoyo regional al ser anfitrión de la XIII Conferencia de Comandantes de Ejércitos Americanos, donde se discutió y se acordó el plan propuesto por el general argentino Roberto Eduardo Viola de luchar conjuntamente contra la subversión comunista (Rossi Bermúdez 1982: 319-320). Además, los comandantes discutieron la situación de Colombia, que presentaba “condiciones interesantes en la lucha contra la subversión y en el desarrollo de la Doctrina de la Seguridad Nacional frente a la acción sedicente de los mercenarios supranacionales que solo profesan obediencia a ideologías foráneas” (*Alternativa*, No. 238, 5).

En ese mismo acto, el presidente Turbay afirmó que “en los casos extremos en los que ante un ostensible vacío político que necesariamente conduce a la anarquía generalizada, las Fuerzas Armadas se ven precisadas a ejercer el poder” (*Alternativa*, No. 238, 5), justificando el funcionamiento del ejército como vigilantes ideológicos, situación que le dio a los militares colombianos legitimación como salvadores de la nación y de los valores de la patria.

La postura ideológica de los militares se radicalizó gracias a tres hechos: el primero, el incremento de las acciones militares del M-19 como el desembarco en 1981 de unos cien guerrilleros en las costas del Pacífico para establecerse en los departamentos de Caquetá, Cauca o Putumayo. El segundo hecho, la apertura en el mismo año por parte del Congreso Nacional de un proceso de investigación sobre el exceso de acciones represivas y la violación de los Derechos Humanos, lo cual evidenció que el Poder Legislativo no era irrelevante en el escenario político. El último hecho fue la creación en 1982 de una Comisión de Paz encargada de explorar un diálogo con los grupos guerrilleros, interpretado por parte de los militares como un retroceso en el proceso de liquidación de los movimientos subversivos y de los enemigos de la seguridad de la nación, limitando su acción castrense así como la legitimidad del Estatuto.

Este giro político se explica por la incidencia que estaban teniendo en la región los procesos de transición a la democracia, con el consecuente desmantelamiento de los preceptos de la Doctrina de la Seguridad Nacional. Sin embargo, la existencia en el territorio colombiano de múltiples movimientos guerrilleros, con lazos de solidaridad con los proyectos insurreccionales de Centroamérica, permitió a los militares seguir sustentando su postura ideológica anticomunista, a pesar del proceso de distensión internacional.

La sobreideologización del cual fueron objeto las fuerzas militares, especialmente el Ejército, se pudo ver en la radicalización del concepto de enemigo interno, que polarizó las posiciones de los diferentes actores políticos en Colombia y facilitó el nacimiento de los primeros grupos paramilitares como Muerte a Secuestradores (MAS), Muerte a Revolucionarios del Nordeste o Boinas Rojas (Andreu 2001: 235), especialmente en las zonas rurales, interpretadas por los militares como áreas de base social de la guerrilla.

El Estatuto de Seguridad se caracterizó por un profundo anticomunismo. El ejército colombiano, disciplinado socio de Estados Unidos durante la Guerra Fría, interpretó cualquier ideología o acción política como un peligro para la institucionalidad, valorando el conflicto colombiano en términos de malos contra buenos.

OCUPACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES

La instrumentalización del Estatuto fue completa cuando los militares colombianos, en su aprehensión local de los principios de la doctrina de la seguridad nacional, ocuparon el ámbito de la administración de justicia y la vigilancia y control de las instituciones educativas públicas y privadas.

Respecto a la administración de justicia se tomaron varias medidas. Se extendió la competencia de la justicia penal militar para juzgar delitos como el contrabando o el tráfico de estupefacientes, que correspondían a jueces civiles (Reyes 1978: 82); se dificultó la aplicación del Habeas Corpus al suspenderse la garantía de que otro juez verificara la legalidad de la captura; se aumentaron las penas para casi todo los delitos relacionados con el control del orden público y la seguridad, especialmente en delitos como el secuestro, y se establecieron nuevas modalidades delictivas como la asociación para delinquir o la perturbación del orden público.

Se restringieron las garantías procesales de defensa al momento de la detención y en el allanamiento de inmuebles, así como la garantía al debido proceso, especialmente en las sentencias que dictaban los comandantes del Ejército, que en la atribución de nuevas competencias, juzgaron acciones colectivas como manifestaciones, huelgas, paros como si fueran delitos de tipo político. Por último, se entregó a la Policía Nacional la sanción del delito de la contravención al orden público, que al no ser definido de forma precisa fue objeto de múltiples interpretaciones.

De esta forma, el carácter de la justicia penal militar, que es especializado, limitado y ocasional, y que se usa como un elemento auxiliar para conservar la disciplina y la jerarquía de la institución armada, amplió su capacidad bajo el artículo 170, entregando a los comandos militares la competencia excepcional del juzgamiento de civiles por todos los delitos relacionados con la seguridad (Barrera s/f: 30).

Al entregar a los militares la competencia de juzgamiento de civiles, era claro no solo la militarización del aparato judicial colombiano, sino la creación de una política que fue una mutación de diferentes sistemas penales de hecho (Vázquez Carrizosa 2005: 42) que violó las normatividad jurídica y garantía procesal propia de un sistema democrático, y permitió adecuar las armas del régimen, frente a los cambios políticos y económicos que significó el fin formal del Frente Nacional como experiencia política interna.

Éstas no fueron las únicas competencias jurídicas que se dieron a los militares. En 1979 se expidieron dos decretos complementarios al Estatuto. El Decreto 2289 determinó el envío a la isla Gorgona de los condenados en primera instancia por delitos de homicidio y asesinato, con la sola petición del presidente del Consejo de Guerra verbal. El decreto 2482 eliminó la lectura a los abogados y detenidos de los expedientes recopilados durante la fase de investigación, siendo leído únicamente el concepto del auditor de guerra y las piezas procesales que soliciten los vocales militares (*Alternativa*, No. 235, 16).

Otro ejemplo de ocupación institucional fue la creación por decreto de una Corte Suprema de Justicia Militar y una Procuraduría General de las Fuerzas Armadas con competencias directas a los civiles. La creación de estas instituciones legitimó e institucionalizó la administración de acciones judiciales por parte de los militares sobre diversos delitos contra el régimen constitucional (Reyes 1978: 109) y la seguridad del Estado.

Es importante señalar que el Estatuto no define claramente cuáles son los delitos que competen a la esfera de la seguridad nacional y la de seguridad interior, argumento que esgrimieron los militares para interpretar y confeccionar desde una postura ideológica anticomunista todo tipo de categorías de enemigos internos y amenazas a la seguridad nacional.

Respecto al ámbito educativo, los militares recurrieron a advertencias públicas sobre cómo la educación pública y privada estaba abierta a la infiltración comunista, tal como lo afirmó el ministro de Educación Carlos Albán Holguín, al asegurar que “esa infiltración comunista es evidente en la educación y afecta a algunos centros universitarios, colegios y escuelas públicas” (*La República*, 20/01/1982).

Bajo esta premisa, el ejército y la policía iniciaron un proceso de vigilancia a los estudiantes y profesores de universidades públicas y privadas, y a los programas educativos del país. La Universidad Nacional se convirtió en objeto de militarización en 1979, con la instalación definitiva de tropas en los predios universitarios y con la construcción de una malla que rodeó la institución, controlando por parte del ejército a toda la gente que entraba y salía del recinto (*Alternativa*, No. 242, 20).

Otras medidas de control fueron la creación y funcionamiento de un cuerpo especial de vigilancia interna en las Universidades, liderado por dos oficiales retirados del Ejército (*Alternativa*, No. 242, 21), y la implementación de un régimen especial de validaciones para estudiantes y uno de evaluaciones académicas para los profesores, con el objetivo de depurar e identificar el tipo de orientación académica.

Con la llegada a la Comandancia del Ejército Nacional del general Fernando Landazábal Reyes a fines de 1982, la vigilancia de la educación resultó prioritaria al considerarse: “Necesario dentro de la estrategia global antisubversiva crear, organizar y dirigir la educación para la paz, estructurándola en todos los estamentos de la nación con base en los principios, normas e ideales dignos de conservar y defender, [...] de esta forma, sería aconsejable revisar los textos y planes educativos y prevenir la infiltración de adversos educadores como parte sustantiva de la estrategia contrarrevolucionaria, por lo tanto, la vigilancia debe ser más prioritaria” (Santana 1982: 13).

En cuanto a los medios de comunicación, el artículo 14 del Estatuto dirigido a las comunicaciones señaló que mientras subsista la perturbación del orden público (entendido como la defensa de la seguridad de la nación) no podrían transmitirse por radio ni televisión informaciones,

declaraciones, comunicados o comentarios relativos al orden público, al cese de actividades o a paros o huelgas ilegales, o noticias que inciten al delito o hagan su apología (*Alternativa*, No. 179, 4).

Al amparo de este artículo, veintitrés radiodifusoras fueron multadas o suspendidas y se mutilaron programas de opinión y noticieros de televisión (Galán 2005: 63-64). Además, se vetaron artículos de opinión; el periodista Daniel Samper Pizano fue objeto de censura de su columna “¡Abajo las vías de hecho!” en el periódico *El Tiempo*, en la que hacía críticas al Estatuto y a las acciones represivas de los militares (*Alternativa*, No. 200, 8). Un principio de autocensura.

Situaciones como las de este reconocido periodista y otros en medios nacionales y locales evidenciaron la presión y el temor que sintieron los periodistas a las repercusiones negativas que podría traer al desarrollo de su trabajo o seguridad personal denunciar los alcances del Estatuto. Un principio de autocensura y restricción a la libertad de expresión empezó a sentirse en los medios de comunicación colombianos.

Para concluir, la instrumentalización del Estatuto de Seguridad fue posible gracias a una común interpretación e ideologización de los militares y parte de la elite gobernante sobre el peligro que entrañaban las acciones de diversos sectores sociopolíticos para la estabilidad institucional. Situación que justificó la ocupación por parte de los militares de funciones propias de la institución judicial.

Alcances del Estatuto de Seguridad

Los alcances del Estatuto (segunda variable) permitieron un modelo de “represión legal” que se distinguió por diferentes tipos y grados de prácticas violatorias de los Derechos Humanos enmarcadas en medidas legales expedidas y ratificadas por esta política de seguridad.

La ampliación de competencias en el ámbito de la Justicia al ejército legitimó y justificó que los militares juzgaran a los civiles a través de los Consejos de Guerra Verbales, instrumentalizando tácticas contrainsurgentes en la aplicación del articulado del Estatuto que, desde la óptica militar, era el inicio de la lucha contra los enemigos de la seguridad, tal como lo aseguró el ministro de Defensa general Camacho Leyva en 1979: en Colombia estamos en guerra (*Alternativa*, No. 240, 5).

VIOLACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y PROCESALES

El cumplimiento del articulado del Estatuto por parte del ejército posibilitó la institucionalización de acciones represivas bajo el argumento de la defensa de la seguridad nacional y el control del orden público, convirtiendo en hecho cotidiano las detenciones, allanamientos y desaparición de personas integrantes de colectivos específicos como sindicatos, líderes de movimientos sociales e indígenas, académicos, estudiantes, intelectuales, abogados, periodistas o médicos.

Estas detenciones estuvieron amparadas en la confección por parte del ejército de enormes listas de personas que podían ser detenidas bajo la premisa de ser sospechosas. Tres meses después del robo de armas al Cantón Norte por parte del M-19, había 936 personas capturadas (*Alternativa*, No. 244-245, 9) que fueron llevadas a diferentes brigadas militares como la Brigada de Institutos Militares (BIM), con sede en la Escuela de Caballería de Usaquén (Bogotá), las cuevas de Sacromonte, parte del Batallón Escuela de Comunicaciones de Facatativa o el Batallón Pichincha en Cali (Procuraduría General de la Nación 1985: 12).

Las torturas físicas y psíquicas a los detenidos en las brigadas militares cuando el procedimiento legal exigía su traslado a la cárcel, así como la desaparición forzada de ciudadanos especialmente en las zonas rurales, evidenció el uso de acciones represivas y la violación a los derechos fundamentales.

Algunos detenidos contaron a través de sus abogados cómo durante el interrogatorio fueron objeto de vejaciones y torturas como la introducción de un palo de escoba por el recto, golpizas brutales o el sometimiento a colgamientos por las muñecas y los tobillos (*Alternativa*, No. 198, 6). La evidencia de torturas por parte de los militares violaba las reglas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas y los Derechos Humanos, tal como lo afirmó la misión de Amnistía Internacional que visitó el país en marzo de 1980.

Consecuencia de estas acciones represivas fue el aumento de peticiones de asilo y refugio político. En 1979, la Embajada de Costa Rica dio calidad de refugiados políticos a 30 colombianos, que desde la vigencia del Estatuto de Seguridad habían recurrido a esta acción en este país (*Alternativa*, No. 231, 22). Otro caso fue el de Jesús Antonio Franco Galeano, víctima de torturas por parte de los organismos de inteligencia

del Ejército F-2 y el B-2, quien logró refugiarse en la embajada mexicana (*Alternativa*, No. 208, 8).

La desaparición forzada se convirtió en una práctica “común”, amparada bajo la premisa de la búsqueda y captura de personas que pudieran representar inestabilidad a la seguridad nacional. El reporte de desaparecidos aumentó para 1980, y se conocieron los casos de Orlando García, Pedro Silva, Alfredo y Samuel San Juan, Gustavo Campos, Rafael Prado y Edilbrando Joya, quienes fueron detenidos bajo la presunción de pertenecer a la subversión (FEDEFAM 1982: 6-12) y de los cuales no se volvió a saber su estado y paradero hasta ahora.

Los grados violatorios al debido proceso se identificaron en dos espacios: en los procedimientos y respeto a las garantías judiciales en el momento de la detención y en los Consejos de Guerra Verbales.

Existió violación a los procedimientos legales en la medida en que el ejército emitió órdenes de captura en blanco que se llenaban a la hora de las detenciones, así como allanamientos a garrote y culata de fusil sin una orden judicial (*Alternativa*, No. 244-245, 9). Además, el hostigamiento a ciertos colectivos fue una práctica recurrente, llegando a detener a un par de sacerdotes de la orden Jesuita el 3 de septiembre de 1979, en las instalaciones de la Casa de Juventud en Bogotá sin orden legal (*El Bogotano*, 30/04/1979).

La detención durante seis meses del dirigente del Partido Comunista Álvaro Vázquez del Real en la Brigada del BIM; la no escucha de descargos por parte de los militares, cuando el Estatuto fijó en el artículo 11 un tiempo de veinticuatro horas para escuchar al detenido, demuestra la violación por parte de los militares de procedimientos legales. Además, la creación y acusación a este líder político del delito de rebelión permanente (*Alternativa*, No. 237, 6) no fue legítimo debido a que ni en el derecho colombiano ni en el *corpus* de la justicia penal militar existe tal transgresión frente a lo que argumentó el general Vega Uribe.

La administración de justicia a través de los Consejos de Guerra Verbales (Art. 9) fue el punto estructural en el que el ejército identificó, controló y debilitó los actores o colectivos considerados enemigos de la seguridad. Los Consejos de Guerra Verbales por delitos políticos se llevaron a cabo en diferentes brigadas del Ejército entre los años 1979 y 1980. En ellos fueron juzgados un total de 472 personas a las que se les acusó de pertenecer a movimientos subversivos como el EPL, FARC, ELN, PLA,

MAO y M-19 (*Alternativa*, No. 244-245, 10). En la mayoría de los casos, los detenidos sufrieron no solo torturas sino que se les negó o dilató la atención médica a la cual tenían derecho.

El entorpecimiento de los tiempos procesales por parte de los militares encargados de los Consejos de Guerra, la designación de solo cinco jueces militares para indagar, recibir testimonios y resolver la situación jurídica de un elevado número de sindicados y detenidos, que en la mayoría de los casos no conocían el delito por el que estaban siendo acusados, dificultó el trabajo de los abogados para una correcta defensa, ya que en algunos casos, tal como afirmó la Asociación de los Abogados de Presos Políticos: “No se ha podido asumir la defensa, y nuestro papel se ha reducido a oír indagatorias, después de más de un mes de haber comenzado el proceso” (*Alternativa*, No. 199, 8).

Los abogados defensores y los familiares de detenidos-desaparecidos, denunciaron no solo las torturas y vejaciones sino la violación de las garantías procesales a la que fueron sometidos los detenidos bajo el Estatuto de Seguridad, ya que “los derechos procesales garantizados en un Estado de Derecho se violaron en la medida en que en los juzgamientos no se observó un sistema procesal, regular, ordenado y coherente, cuando se sustituyen los términos y las formas propias del juicio por el capricho o la arbitrariedad impune de los jueces” (Turbay Ayala 1985: 96).

Las acciones del ejército bajo el Estatuto de Seguridad se caracterizaron no solo por la violación de derechos fundamentales, sino en la aplicación a través de los Consejos de Guerras Verbales de un sistema jurídico que busco sancionar, reprimir y convertir actos y acciones políticas en delitos contra la seguridad nacional y el orden público, con graves implicaciones para la consolidación de las prácticas democráticas en el país.

CAMPO/CIUDAD

La aplicación de este instrumento en el campo y en la ciudad tuvo una intensidad diferente. La atención y cobertura que recibió por parte de los medios de comunicación, las capturas y detenciones en las ciudades, permitió el conocimiento de los alcances represivos que estaba alcanzado la implantación del estatuto frente a la poca o escasa cobertura en las regiones y zonas rurales.

El uso de acciones represivas por parte del ejército en zonas rurales, con el objeto de implementar el estatuto de seguridad, fue denunciado por las comunidades indígenas a través del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC). En 1979, según denuncias del CRIC, “la totalidad de los resguardos indígenas estaban militarizados, debido a la lucha que hemos adelantado por la recuperación de la tierra, estos años se ha recrudecido [...] Además, ha habido numerosas capturas y desapariciones de indígenas” (*Alternativa*, No. 231, 21).

Algunos periodistas denunciaron y difundieron, a través de publicaciones regionales, el incremento de la desaparición forzada y asesinato de ciudadanos. En algunos casos se encontraron los cadáveres con indicios de tortura (FEDEFAM 1982: 12) como fue el caso del concejal del partido de izquierda (UNO) Darío Arango, que murió presumiblemente tras prolongadas torturas en la IV Brigada con sede en Medellín, y que fue enterrado, en medio de la indignación por la presencia del Ejército en su entierro (*Alternativa*, No. 235, 14).

Las desapariciones aumentaron en zonas rurales de Caquetá, Meta y sur del Huila, la región del Magdalena Medio (departamento de Santander, Antioquia, Boyacá y Caldas). Estas zonas estaban militarizadas por ser de una alta influencia subversiva y por los incipientes carteles del narcotráfico, que paradójicamente no fueron objeto de ningún tipo de tribunal o detención militar, a pesar de que un artículo del Decreto 2144 complementario del Estatuto de Seguridad así lo autorizaba.

La identificación de acciones represivas como torturas y violación de derechos fundamentales, así como diversos tipos y grados de violación procesal, demuestran el alcance del Estatuto. La autonomía de los militares (ejército) en materia de seguridad y el escaso control del ente civil, justificó y legitimó el uso de este instrumento, dejándole las manos libres a las fuerzas castrenses para aplicar la fuerza necesaria para mantener la seguridad de la nación.

Desmantelamiento del Estatuto de Seguridad

El desmantelamiento del Estatuto (tercera variable) se estructuró en los últimos dos años del gobierno de Turbay, cuando se evidenció un debilitamiento en el sólido binomio militares-Ejecutivo, producto del apoyo que reciben por parte de Turbay las iniciativas de los ex presiden-

tes liberales y conservadores sobre una resolución del conflicto a través del diálogo.

FACTORES INSTITUCIONALES

La primera iniciativa consistió en someter al Congreso Nacional un proyecto de amnistía para los guerrilleros. En ella se obligaba a los insurgentes a deponer las armas dentro de los cuatro meses siguientes, siempre que no hubiesen estado implicados en secuestros, extorsiones, incendios premeditados y otros actos de “ferocidad y barbarie”. Tras ese período, y de acuerdo con la respuesta de la guerrilla, el gobierno determinaría si aceptaba las peticiones de los presos detenidos, procesados o condenados por cargos de rebelión, sedición o asonada (Pecaut 1987: 349).

La segunda iniciativa apuntó a la creación de una Comisión Nacional de Paz, que contó con el respaldo del gobierno y estuvo encabezada por el ex presidente Carlos Lleras Restrepo, el ex general Francisco Matallana, el ex ministro conservador de Relaciones Exteriores Alfredo Vázquez Carrizosa y el senador oficialista Jaime Castro. El objeto de la Comisión fue iniciar un acercamiento con los líderes de grupos subversivos ante la evidencia de la necesidad de una apertura política, ya que “estamos convencidos de que hemos llegado a un umbral. Ante nosotros se abre una alternativa: o desarrollo y progreso o destrucción y muerte” (Pecaut 1987: 348).

El apoyo del Ejecutivo a estas iniciativas y el debilitamiento en su relación con las Fuerzas Armadas fueron el resultado de una articulación de factores internos e internacionales que hicieron visible a la opinión pública colombiana el nivel de “represión legal” al que había llegado la institución militar y su influencia en las instituciones del Estado.

FACTORES INTERNACIONALES

El primer factor internacional fueron los informes y reportajes periodísticos de diarios como *Le Monde*, donde se reportó el aumento de la represión estatal y el reemplazo creciente de la justicia civil ordinaria por la justicia penal militar en Colombia. Estas publicaciones e informes, que el gobierno de Turbay denominó “mala prensa” y “periodismo negativo”

(*Alternativa*, No. 215, 6) cuestionaban la legitimidad del estatuto y la institucionalidad del Estado de derecho en Colombia.

El segundo factor internacional fue el informe de Amnistía Internacional. En marzo de 1980 y gracias a la presión de abogados y exiliados colombianos, este organismo desarrolló una visita al país, donde confirmó que el estado de sitio había facilitado el abuso de los Derechos Humanos por parte de las fuerzas de seguridad, al disponer el procesamiento de civiles ante tribunales militares con el derecho de defensa limitado.

El tercer factor internacional fue el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (Turbay Ayala 1985: 40). En 1981 este organismo regional realizó una visita. El informe de la Comisión, recomendaba al gobierno colombiano levantar el estado de sitio, derogar el Estatuto de Seguridad y reglamentar de forma más precisa todo lo referido a la retención de personas, garantía de defensa y situación jurídica para que estuviese en armonía, con los artículos 7 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Además, se recomendó tomar medidas legales para asegurar el derecho a la vida, la seguridad e integridad personal (*Alternativa*, No. 202, 10) como es la obligación del Estado colombiano, al haber firmado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la adhesión a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en 1973.

Frente a los informes de Amnistía y la CIDH, el gobierno de Turbay consideró que estos eran inconsistentes y que eran una violación a la soberanía, en la medida en que estos organismos no podían permitirse ese tipo de licencias, tales como la revisión de la legalidad de la Constitución Nacional, los códigos y el Estatuto de Seguridad. Además, caracterizó los resultados de superficiales y ambiguos.

El cuarto factor internacional fue la consolidación en la agenda política internacional de la defensa y protección de los Derechos Humanos como un valor que debía protegerse independientemente de ideologías o sistemas políticos. Esta política recibió un gran impulso por parte de la administración del presidente norteamericano Jimmy Carter, quien concibió la defensa de los Derechos Humanos como un elemento prioritario en la consolidación de la seguridad del continente, deslegitimando los preceptos de la Doctrina de la Seguridad Nacional y apoyando los procesos de transición a la democracia que se presentaban en América latina.

Estas acciones internacionales, activaron en algunos sectores de la sociedad y la política colombiana, mecanismos que agudizaron los factores internos, haciendo posible el desmantelamiento del Estatuto.

FACTORES INTERNOS

El primer factor interno fue la multiplicación de movilizaciones y acciones colectivas por parte de líderes de los partidos políticos tradicionales y de izquierda, así como colectivos de abogados como la Asociación de Juristas Demócratas y el Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos. El objetivo fue presionar la apertura de investigaciones a oficiales del ejército y al gobierno respecto a la represión y violación de Derechos Humanos; además, se coordinó una acción política y jurídica (*Alternativa*, No. 191, 6) para derogar el estatuto de seguridad.

Un mecanismo usado por el colectivo de abogados defensores consistió en la documentación de las situaciones violatorias de los derechos fundamentales con el objetivo de avanzar considerablemente en el conocimiento de los mecanismos represivos (Fruhling 1986: 20), identificando los distintos tipos de irregularidades procesales y constitucionales. Además, sirvió para unificar criterios de defensa y procesos de denuncias en contextos nacionales e internacionales.

La temática de los derechos humanos se convirtió en un argumento de tensión entre el gobierno con el ministro de Defensa a la cabeza y las diferentes asociaciones y políticos, iniciando una lucha de declaraciones en las que el gobierno quería desvirtuar lo que estaba sucediendo, asegurando que no hay torturas ni “superpoderes” y unas organizaciones que día a día denunciando la existencia de estas prácticas.

El segundo factor interno fue la convocatoria al primer Gran Foro Nacional sobre los Derechos Humanos y la puesta en marcha de un plebiscito nacional. Este Foro contó con personalidades de todos los partidos, artistas, intelectuales y dirigentes sindicales que discutieron la situación de los Derechos Humanos, la legalidad del Estatuto de Seguridad, los malos tratos a los presos políticos y la militarización de las zonas campesinas (*Alternativa*, No. 202, 10).

El tercer factor interno fue la creación de una comisión política. La misión de esta comisión fue activar intercambios políticos con diferentes

sectores de los partidos tradicionales y del gobierno, con la intención de crear una base común para poder alcanzar tres objetivos: crear una política institucional de defensa de los Derechos Humanos; una apertura real del espacio político, amortiguando los efectos ideológicos que se tenían sobre cualquier movimiento social o político, y limitar el nivel de autonomía de los militares respecto al tema de la seguridad y la defensa del orden público.

Estos hechos permitieron la agudización del cuarto factor interno, la acción del poder legislativo y de otras instituciones estatales. Un grupo de parlamentarios encabezados por el representante Luis Villar Borda logró que la Cámara de Representantes autorizara la creación de una comisión accidental que investigara las diferentes denuncias sobre torturas y detención. El informe presentado al Congreso Nacional aseveró el uso de la tortura y la desaparición por razones políticas.

El informe parlamentario solicitó al Ejecutivo que tomase medidas pertinentes para que la Procuraduría General de la Nación vigilara y estuviera presente en los interrogatorios, debido a las falencias en las garantías procesales de los detenidos; informara a las familias de los detenidos políticos sobre su estado y paradero, y la más importante, retirarle a las Fuerzas Armadas el juzgamiento de civiles ya que es una carga para la cual no están destinadas y que al ejercerla de forma permanente logra el perjuicio a la propia institución (*Alternativa*, No. 191, 4).

El informe de 1981 de la Procuraduría General de la Nación aseguró que no solo las torturas y desapariciones eran realidad, sino que se tenían informes sobre la relación de miembros del F-2 de la Policía Nacional con algunas ejecuciones extrajudiciales. Sin embargo, frente a la negación de estos hechos por parte de los militares, el ministro de Gobierno Germán Zea reconoció públicamente que por lo menos el diez por ciento de las denuncias que se habían presentado eran ciertas (*Alternativa*, No. 244-245, 10).

Resultado de este informe fue la citación al Congreso Nacional del ministro de Defensa Nacional general Camacho Leyva por parte del representante del Partido Comunista para que respondiera, sobre las múltiples denuncias de torturas, la situación de seguridad nacional y la muerte de opositores y representantes políticos de izquierda en las zonas rurales militarizadas. La respuesta del Ministro fue negar la existencia de esta situación, aduciendo que solo eran sofismas de la subversión

(*Alternativa*, No. 200, 10) para evitar que la sociedad colombiana reconociera los éxitos de las acciones militares.

Los factores institucionales internos e internacionales fueron determinantes para que el Ejecutivo, presionara al Congreso Nacional respecto a la aprobación de la Ley de Amnistía. Los resultados fueron desalentadores, en la medida en que los grupos subversivos rechazaron la oferta del gobierno al no tocarse la derogación del Estatuto. Para el gobierno, era imperativa la aceptación total de la amnistía sin condicionamientos para el levantamiento definitivo del estado de sitio y por ende del Estatuto (Procuraduría General de la Nación 1985: 16).

Frente a este resultado y a causa de las fuertes críticas de que fue objeto el Estatuto de Seguridad en los últimos dos años de su gobierno, el presidente Turbay y sus ministros, un mes antes de terminar su período de gobierno y amparados bajo el decreto 1674 del 9 de junio de 1982, decidieron declarar restablecido el orden público, levantando el estado de sitio en todo el territorio nacional y derogando la vigencia del Estatuto de Seguridad, argumentando que la situación subversiva estaba controlada (*El Espectador*, 14/05/1982).

Al dejar inoperante el Estatuto de Seguridad, el Presidente buscó dejar la impresión de que las condiciones de orden público volvían a la normalidad y que el Ejecutivo era independiente de cualquier tipo de influencia por parte de los militares. Esta situación no solo dejaba un enorme problema político a su sucesor, el candidato conservador Belisario Betancur, sino que las Fuerzas Armadas, desgastadas ante la opinión pública nacional e internacional, iniciaron un viraje hacía el fortalecimiento de su identidad institucional.

Conclusiones

El estatuto de seguridad que se creó e instrumentalizó en Colombia entre 1978 y 1982 por parte de los militares, con la plausible aprobación del presidente Julio Cesar Turbay Ayala, fue la aplicación en Colombia de los principios de la Doctrina de la Seguridad Nacional, que caracterizaron la región latinoamericana durante la década de 1970 y principios de la de 1980.

En primer lugar, los dieciséis artículos del Estatuto de Seguridad fueron teóricamente sustentados desde la óptica teórica realista; en este

enfoque, la seguridad es entendida como una necesidad primordial para salvaguardar los objetivos nacionales. De esta forma, los militares colombianos adoptaron, bajo la influencia política e ideología norteamericana, principios de la Doctrina de Seguridad Nacional, justificando la defensa de la nación y sus objetivos como el principio más importante de su misión institucional, validando el uso de cualquier estrategia, incluyendo la práctica de tácticas represivas y ocupación de las instituciones del Estado, con el consecuente debilitamiento del modelo democrático.

En segundo lugar, el Estatuto se implementó en una coyuntura política y económica caracterizada por la tensión sociopolítica que significó el debilitamiento del modelo de alternancia política del Frente Nacional. Por lo tanto, el Estatuto de Seguridad puede interpretarse como una política de mantenimiento del *statu quo* por parte de los partidos tradicionales y las elites político-económicas, frente a lo que significaba la apertura y participación de otros sectores en el sistema político colombiano.

La instrumentalización de esta herramienta por parte del ejército, y en menor grado de intervención, de la policía, permitió la yuxtaposición de funciones de estos entes, presentándose la militarización de la policía y la “policivización” de los militares, situación que desdibujó los ámbitos de competencia de seguridad interna y nacional.

En tercer lugar, la aplicación del articulado del Estatuto por parte de las Fuerzas Armadas, tuvo graves alcances respecto al tema de los derechos humanos y la violación de las garantías procesales y judiciales, permitiendo un modelo de “represión legal” con diversos tipos de prácticas violatorias. La intensidad y violencia de este instrumento fue distinta en las zonas rurales y en las ciudades colombianas.

En cuarto lugar, los informes de diversos organismos internacionales sobre la situación colombiana demostró la importancia que a nivel regional había alcanzado el tema de la protección de los Derechos Humanos, explicado por el inicio de los procesos de transición a la democracia y la consolidación de esta temática como valor político fundamental, para la consolidación de la democracia.

La estructura de oportunidades políticas, permitió la activación de mecanismos políticos internos como la creación de organizaciones de abogados, encargados de investigar las denuncias sobre la situación de los derechos humanos, así como la incidencia de instituciones estatales y no estatales, para abrir investigaciones, movilizándolo al Poder Legislativo.

Todas estas acciones hicieron que el presidente Turbay tomara distancia frente a la institución militar, arropándose en el Congreso y en las figuras históricas de los ex presidentes, tomando la decisión de levantar el estado de sitio y el Estatuto de Seguridad en 1982.

Antes de terminar, es importante señalar que durante el desarrollo de esta investigación se presentó dificultad en el acceso a cierta documentación de los tribunales militares, debido a que algunos de éstos aún se encuentran clasificados. Además, los que iban a ser revisados por la Corte Suprema de Justicia vía administrativa fueron destruidos en el holocausto del Palacio de Justicia en 1985.

Finalmente, este artículo analiza uno de los momentos más difíciles y complejos en la historia de Colombia, ya que con el objeto de mantener la seguridad nacional, el gobierno llegó a erosionar gravemente la institucionalidad democrática y el respeto a los derechos fundamentales de sus ciudadanos, abriendo como en una especie de caja de Pandora las puertas a la guerra sucia que caracterizó al país en la siguiente década.

Referencias bibliográficas

- AMNISTIA INTERNACIONAL.** 1980. *Informe Colombia. Tortura, Militarismo y Derechos Humanos.* Tolima: Centro de Capacitación Popular.
- ANDREU,** Federico. 2001. "Derechos humanos en Colombia: tres décadas de violaciones e impunidad". *Colombia ante los retos del siglo XXI. Desarrollo, Democracia y Paz*, editado por M. ALCÁNTARA y J. IBEAS. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- ARCHILA,** Mauricio. 2000. "Las luchas sociales del post Frente Nacional". *Controversia*, CINEP, 176, pp 9 -38.
- BARRERA,** Humberto. s/f. "La justicia militar y el juzgamiento de los civiles". *Criterios*, pp. 30.
- BELL,** Duncan. 2002. "Anarchy, power and death: contemporary political realism as ideology". *Journal of Political Ideologies*, 7 (2), pp. 221-239.
- BLAIR,** Elsa. 1993. *Las Fuerzas Armadas: una mirada civil.* Bogotá: CINEP.
- CARRANZA,** Mario. 1978. *Fuerzas Armadas y estados de excepción en América Latina.* México DF: Siglo XXI.
- CINEP.** 1981. "Elecciones y partidos". *Panorama*, CINEP, 2, pp. 16-19.

- CINEP. 1981. "Los militares en la Política". *Controversia*, CINEP, 2, pp. 20-22.
- COMBLIN, Joseph. 1978. *El poder militar en América Latina*. Salamanca: Sigüeme.
- COMITÉ PERMANENTE POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. 1979. *Carta de Derechos Humanos*, volumen II.
- DAVIS, Darren y Brian SILVER. 2004. "Civil Liberties vs. Security: public opinion in the context of the terrorist attacks on America". *American Journal of Political Science*, 48 (1), pp. 28-46.
- FEDEFAM. 1982. *Aspectos legales referentes a las desapariciones forzadas*. Bogotá: Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos-Desaparecidos.
- FRUHLING, Hugo. 1986. "La defensa de los Derechos Humanos en el Cono Sur. Dilemas y perspectivas hacia el futuro". *Represión Política y Defensa de los Derechos Humanos*, compilado por H. FRUHLING. Santiago de Chile: Programa de Derechos Humanos, Centro de Estudios Sociales.
- GALÁN, Luis Carlos. 2005. "Informe sobre el derecho de informar y ser informado: delitos de opinión y censura a los medios de comunicación en Colombia". *Derechos Humanos en Colombia 25 años, Itinerario de una historia*. Bogotá: Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos.
- GALLON, Gustavo. 1979. *Quince años de Estado en Colombia*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- HERRERA, Genaro. 1980. "National Security Doctrine in Latin American". *Peace and change*, 6, pp. 49-60.
- LEAL, Francisco. 1989. *Estado y Política en Colombia*. Bogotá: Siglo XXI
- LEAL, Francisco. 1994. *El oficio de la guerra: la Seguridad Nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores – Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- LEAL, Francisco. 2002. *La seguridad nacional a la deriva, del Frente nacional a la post Guerra Fría*. Bogotá: Ediciones Universidad de los Andes – Alfaomega – FLACSO.
- LOVEMAN, Brian. 1997. "Human rights, antipolitics, and protecting the Patria: An (almost) military perspective". *The politics of Antipolitics. The Military in Latin America*, editado por B. LOVEMAN y T. DAVIES. SR Books.

- ORTIZ, Román. 2005. "Las relaciones civiles-militares en Colombia: control democrático de las Fuerzas Armadas en el contexto de un conflicto interno". *Democracias frágiles: las relaciones cívico-militares en el mundo iberoamericano*, compilado por J. OLMEDA. Valencia: Instituto Universitario General Gutiérrez Medallo – Ediciones Tirant lo Blanc.
- PECAUT, Daniel. 1987. *Crónica de dos décadas de política colombiana 1968–1988*. Bogotá: Siglo XXI.
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. 1985. *Derechos humanos en Colombia: Informe de Amnistía internacional 1976 – 1985*. Bogotá.
- REYES, Alejandro. 1978. "La prehistoria del Estatuto de Seguridad". *Controversia*, CINEP, 70/71, pp. 60-113.
- REYES, Alfonso. 2004. "El estado de sitio prolongado y el estatuto de seguridad frente a la Constitución; el estado de sitio en la teoría política y en la historia de Colombia". *Derechos humanos en Colombia 25 años, Itinerario de una historia*. Bogotá: Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos.
- RIAL, Juan. 1990. "Los intereses de las Fuerzas Armadas de América Latina en sostener regímenes democráticos". *Los militares y la democracia*, compilado por J. GOODMAN, J. MENDELSON y J. RIAL. Montevideo: Peitho.
- ROCKWELL, Richard y Richard MOSS. 1990. "La Reconceptualización de la Seguridad: un comentario sobre la investigación". *Busca de la Seguridad perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana*, compilado por S. AGUAYO QUEZADA y B. M. BAGLEY. México DF: Siglo XXI.
- ROPERS, Norbert. 2008. "Transformación sistémica de conflictos: reflexiones acerca del conflicto y del proceso de paz en Sri Lanka". Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. Disponible en: <<http://www.berghof-handbook.net/>>, consultado: 10/11/2009.
- ROSSI BERMÚDEZ, Gonzalo. 1982. *El poder militar en Colombia*. Bogotá: Expresión.
- SÁNCHEZ CANO, Javier. 1999. *El debate sobre el concepto de seguridad 1980 – 1997*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, Universidad Autònoma de Barcelona.
- SÁNCHEZ, Jorge. s/f. "Naturaleza y fines de la Justicia Penal Militar". *Criterios*, pp. 19-27
- SANTANA, Pedro. 1982. "Los militares quieren vigilar la educación". *Panorama*, CINEP, 2 (5), pp.12-21.

- TAPIA VALDÉS**, Jorge. 1988. "La doctrina de la Seguridad Nacional y el rol político de las Fuerza Armadas". *El estado periférico latinoamericano*, compilado por J. RUBINSTEIN. Buenos Aires: EUDEBA.
- TURBAY AYALA**, Julio. 1985. *Turbay Ayala, las Fuerzas Armadas y los Derechos Humanos*. Bogotá: Colección Consigna.
- VÁZQUEZ CARRIZOZA**, Alfredo. 2005. "La Cara oculta del Derecho". *Derechos Humanos en Colombia 25 años, Itinerario de una historia*. Bogotá: Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos.

FUENTES PERIODÍSTICAS

- El Espectador*, mayo de 1979, julio de 1981, mayo-junio de 1982.
- El Tiempo*, marzo-septiembre de 1979.
- La República*, agosto de 1981, enero de 1982.
- Revista *Alternativa*, de Bogotá, No. 177-245, 1978 a 1980.
- Revista *El Bogotano*, abril de 1979.
- Revista *de las Fuerzas Armadas* (1976), No. 83.

CATALINA JIMÉNEZ JIMÉNEZ es profesora de la Escuela de Política y Relaciones Internacionales (Universidad Sergio Arboleda, Colombia). Magíster en Estudios Latinoamericanos (Universidad de Salamanca, España) y Licenciada en Historia (Pontificia Universidad Javeriana, Colombia).