



Asistencia militar : desafíos y retos del Ejército
Nacional en el marco de la reglamentación y
normatividad aplicable

Gloria Castro Galvis

Trabajo de grado para optar al título profesional:
**Maestría en Derechos Humanos y Derecho Internacional
de los Conflictos Armados**

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
Bogotá D.C., Colombia

DICA 2019
022
EJ.1

**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL.
COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES.
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA.
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y DICA.**



**Asistencia Militar: Desafíos y retos del Ejército Nacional en el marco de la
reglamentación y normatividad aplicable.**

**Mayor
Gloria Castro Galvis.**

Maestría en Derechos Humanos y DICA.

Trabajo de grado.

Bogotá – Colombia.

2019.

Nota de Aceptación:

Mayor. OSCAR ORLANDO PORRAS RODRÍGUEZ.

Tutor de la Investigación.

Mayor. DIEGO FERNANDO CANO CUEVAS.

Director Maestría en DD.HH y DICA.

Tabla de contenido

RESUMEN.....	5
Palabras claves:.....	5
ABSTRACT.....	6
Key words:.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7
1. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS ALTERACIONES DE ORDEN PÚBLICO.....	10
1.1 Manifestaciones públicas y protestas sociales:.....	10
1.2 Aspectos generales en situaciones de orden público.....	18
1.3 Alcance y contenido del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.....	28
1.4 Funciones constitucionales de la Policía Nacional para el restablecimiento del orden público.....	33
2. FUNCIONES Y CAPACIDADES EJÉRCITO NACIONAL BAJO LA FIGURA DE ASISTENCIA MILITAR EN SITUACIONES DE ALTERACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO.....	43
2.1 Asistencia militar en situaciones de orden público.....	48
2.2 Uso de la fuerza en operaciones de mantenimiento del orden.....	52
3. ANÁLISIS DE DIFICULTADES DEL EJÉRCITO NACIONAL Y PROPUESTA DE SOLUCIÓN.....	69
3.1 Acercamiento a los retos y desafíos de las Fuerzas Militares.....	70
3.2. Análisis de una solución de fondo.....	77

3.3 Propuesta posible Organización Unidad de Apoyo de Asistencia militar. 77

Misiones y funciones de la Unidad de Apoyo de Asistencia militar. 78

CONCLUSIONES.....84

BIBLIOGRAFÍA.....88

RESUMEN.

Los desafíos y retos que enfrentan las Fuerzas Militares (ahora en adelante FF.MM) y en especial el Ejército Nacional, en el desarrollo de operaciones terrestres, traerá a futuro tareas de Asistencia Militar a la autoridad civil para atender eventos que afectan gravemente el orden público (hechos no catalogados como conflicto armado) y que han superado las capacidades de la Policía Nacional. La preocupación temática gira en torno a las dificultades que afrontan el Ejército Nacional para llevar a cabo esta asistencia a las autoridades civiles, toda vez que no hay claridad en los marcos normativos, jurisprudenciales o doctrinales en los que se defina cuándo, cómo, de qué manera y en qué niveles se debe dar esta participación. Por ello, se debe tener en cuenta el contexto normativo nacional e internacional aplicable para eventos no relacionados con conflicto armado, sustentado en fuentes normativas como el Manual de Derecho Operacional y los Manuales Fundamentales de la Doctrina militar del Ejército Nacional en los cuales se describe lineamientos para el actuar del Ejército Nacional en operaciones de Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil.

Palabras claves:

Asistencia militar, Derechos Humanos, Ejército Nacional, Manual de Derecho Operacional, orden público, uso de la fuerza.

ABSTRACT.

This document aims to analyze the challenges faced by Colombian Military Forces in development of military operations, where military assistance is provided to civil authority to attend events that seriously affect public order (not classified as conflict), armed) and that have exceeded the capabilities of the National Police. The thematic concern revolves around the difficulties that Colombian Military Forces face in carrying out this assistance to civil authorities, since there is no clarity in the normative, jurisprudential or doctrinal frameworks in which to define when, how and at what levels this participation should be given. The analysis carried out fell on international normative context applicable to events not related to armed conflict, based on normative sources such as the Operational Law Manual for the Armed Forces, and Fundamental Manuals of Military Doctrine of the National Army in which it is described guidelines for actions of National Army in support operations of Defense to the Civil Authority whenever the use of force is parameterized in situations of serious disturbance of public order.

Key words:

Human rights, Military assistance, National Army, Operational Law Manual, public order, use of force.

INTRODUCCIÓN.

Colombia es un Estado Social de Derecho, razón por el cual, se protegen los derechos humanos (ahora en adelante DD.HH) de las personas y se garantiza la libertad de expresión, el pluralismo cultural e ideológico, facilitando la opinión de las personas se manifieste de manera pacífica; en razón a lo cual se originan en algunas manifestaciones y otros eventos, que en algunos casos se transforman en situaciones que atentan contra el orden público y las cuales, *prima facie*, deben ser conjuradas por la Policía Nacional y, de manera subsidiaria, por el Ejército Nacional a través de la figura de la asistencia militar.

El ejercicio de este deber constitucional de velar por el orden y la paz en el territorio nacional ejercido por parte de la Fuerza Pública debe estar fundamentado en el respeto y protección de los derechos propios y ajenos, donde prime la garantía de los derechos fundamentales a través del uso de la fuerza desde el principio de necesidad, proporcionalidad y legalidad, permitiendo el control oportuno de las situaciones con el mínimo de fuerza necesaria para cumplir con el objetivo.

Resulta pues importante aclarar que el presente trabajo se enfoca únicamente en situaciones que requieren la Asistencia Militar bajo condiciones complejas de orden público (situaciones de amotinamiento, turbas, motines o disturbios), dejando de lado hechos de emergencia relacionados con catástrofe o calamidad pública, la investigación se desarrolla en aras de clarificar los supuestos fácticos y jurídicos sobre la asistencia militar y el uso de la fuerza en los casos en los cuales el Ejército Nacional coadyuva a la Policía Nacional para reprimir los eventos en que se crean graves desórdenes que alteran el orden público, para lo cual se consulta desde los referentes internacionales hasta el nivel doctrinal

sobre este particular, partiendo de lo que se ha expuesto en el Manual de Derecho Operacional de las Fuerzas Militares, expedido en el año 2015 y lo contemplado en el MFE 6-27 y MFE 6-28 Manuales de doctrina del Ejército Nacional.

Teniendo en cuenta las alteraciones de orden público como disturbios, marchas, motines y manifestaciones violentas que se han presentado en las diferentes regiones de Colombia en los últimos años, en las áreas urbanas y rurales, con consecuencias humanas y de infraestructura que han desbordado las capacidades de la Policía Nacional el Gobierno Nacional ha acudido a las Fuerzas Militares bajo la figura de Asistencia Militar como último recurso para que la autoridad militar más cercana brinde apoyo de manera subsidiaria a la Policía Nacional o Autoridad Civil que no esté por sí sola en capacidad de contener grave desorden o enfrentar una catástrofe o calamidad pública.

Lo anterior descrito permite la importancia de plantear cuestionamientos que orientan el curso de la presente investigación tales como: ¿Cuáles son los contextos en los que manifestaciones públicas y protestas sociales son categorizadas como situaciones de grave alteración del orden público?, ¿Cuáles son las funciones constitucionales de la Policía Nacional para reestablecer el orden en situaciones de grave alteración del orden público?, ¿Cuáles son las funciones y capacidades del Ejército Nacional bajo la figura de Asistencia Militar en situaciones que superan la capacidad de actuar de la Policía Nacional en condiciones de grave alteración del orden público?.

Se tiene como objetivo general del presente documento analizar los desafíos y retos que enfrentan las Fuerzas Militares frente a la asistencia militar en eventos que alteran el orden público en referencia a su participación, uso de la fuerza, conformación,

equipamiento y entrenamiento; a través de la revisión de reglamentación y normativa aplicable en el contexto nacional e internacional; erigiéndose como objetivos específicos: identificar los contextos en que las manifestaciones públicas y protestas sociales son categorizadas como situaciones de grave alteración del orden público, describir las funciones constitucionales de la Policía Nacional para reestablecer el orden en situaciones de grave alteración del orden público y finalmente definir una propuesta bajo una organización a partir de la actual misionalidad donde el Ejército Nacional pueda actuar bajo la figura de asistencia militar en situaciones de grave alteración del orden público y sus dificultades frente a los vacíos normativos para delimitar el grado de intervención, consideraciones en el uso de la fuerza, conformación, equipamiento y entrenamiento para atender dichas situaciones.

El alcance de la presente investigación es de tipo exploratorio y descriptivo, aplicado a la revisión documental de la normativa vigente y de las directrices establecidas en los manuales de operaciones que tratan del derecho operacional y el apoyo de la defensa a la autoridad civil, con fines de determinar los supuestos fácticos y fundamentos jurídicos aplicables en situaciones de crisis o grave perturbación del orden público que requieran la asistencia militar.

1. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS ALTERACIONES DE ORDEN PÚBLICO.

1.1 Manifestaciones públicas y protestas sociales:

Las manifestaciones¹ públicas y las protestas sociales permite a los ciudadanos reivindicar sus derechos a través de actividades sociales y populares, existen ocasiones en que las protestas se transforman en eventos que alteran la paz y el orden público, es aquí donde la Policía Nacional ejerce su misión de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades, la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana a través de una acertada intervención para el control de manifestaciones y disturbios en el marco de los parámetros legales en pro del respeto de los DD.HH. y garantías constitucionales.

Así las cosas, la Policía Nacional lleva a cabo acciones para la gestión del conflicto, aplicando el uso diferenciado de la fuerza en concordancia con los recursos y capacidades disponibles (actuación en DD.HH.), sin embargo, existen ocasiones donde el nivel de disturbio supera la capacidad de actuar de la Policía Nacional requiriéndose de manera subsidiaria el apoyo del Ejército Nacional a través de la figura de Asistencia Militar. En el presente apartado se pretende abordar las consideraciones de los contextos en los que se realiza manifestaciones públicas y protestas y su categorización como situación de grave alteración del orden público, revisado desde el alcance y contenido de Derecho

¹ La manifestación se entiende como “aglomeración o reunión pública de personas que exponen o dan a conocer sus ideas, deseos y opiniones sobre determinado tema que los esté afectando y en ocasiones estas se pueden tornar violentas” (Montealegre, 2015, pág. 11).

Internacional de los Derechos Humanos (ahora en adelante DIDH) y las funciones constitucionales de la Policía Nacional para resolver estos eventos y restablecer la paz y el orden.

“Colombia siendo un Estado Social de Derecho cuya legislación permite la libre manifestación pacífica de colectivos como un derecho fundamental en la Constitución Política donde se garantiza la libertad de expresión a través de manifestaciones públicas y pacíficas para exigir el respeto de derechos vulnerados a través de la protesta (Constitución Política de Colombia, 1991).

Estas manifestaciones y protestas que desencadenan situaciones de alteración del orden público son un recurso de comunidades o colectivos para manifestar un descontento social o hacer un llamado al gobierno ante la eventual falta de protección de los derechos de ciertos grupos sociales, lo que en los últimos años ha llevado a un comportamiento cíclico de algunas de estas manifestaciones que irrumpen en el orden y la paz social en diversas zonas del país. Dichas manifestaciones, en su mayoría, nacen de movimientos sociales que se mueven entorno a intereses comunes que despliegan una serie de esfuerzos en pro del respeto de sus derechos y libertades.

En la siguiente tabla se presentará una breve descripción de las tipologías de las manifestaciones sociales en Colombia, con el fin de entender el eje matriz del cual se despliegan situaciones que dejan de ser pacíficas y se convierten en condiciones que alteran gravemente el orden público:

Tabla 1. Tipología de las manifestaciones sociales

Tipo	Características	Antagonistas	Protagonistas	Pronóstico
Movimiento ecologista.	Nace en respuesta a la supremacía del hombre sobre la naturaleza y uso indiscriminado de esta.	Sociedad industrial y modos de extracción y producción de la naturaleza.	Movimiento indígena Movimiento ambientalista Movimiento anti taurino Movimiento afro.	Conservación de la naturaleza, defensa del espacio propio, la sostenibilidad y la construcción de una política verde.
Movimiento identitario.	Se unifican a partir de categorías identitarias como sexo/género, raza, clase, etnia, etc.	Los sistemas excluyentes opresivos.	Movimiento LGBTI. Movimiento indígena. Movimiento afro. Movimiento de mujeres.	Reivindicarla diferencia y la igualdad de derechos.
Movimiento político.	Expresar un conflicto en torno a las formas y las normas de participación política, así como alrededor de las condiciones que favorecen a unos determinados sectores e intereses sociales.	Institucionalidad excluyente.	Movimiento indígena Movimiento campesino Movimiento sindical Movimiento estudiantil.	Abrir espacios de participación ciudadana.
Movimiento Democrático.	Buscan derechos en materia de participación política y defienden principios democráticos.	Institucionalidad excluyente, no garante de los derechos de los ciudadanos.	Movimiento LGBTI Movimiento de mujeres Movimiento indígena.	Defensas de la democracia y modificación del orden social imperante y la distribución y garantía de los derechos.
Movimiento Antagonista.	No solo expresa el conflicto en torno a la distribución de los recursos sino también alrededor de su producción y de las vías de desarrollo de la sociedad.	Sistemas económicos, sociales y culturales inequitativos y excluyentes e institucionalidades permisivas.	Movimiento campesino Movimiento estudiantil Movimiento sindical.	Promover la reconstrucción del hombre moderno, piden un replanteamiento lo que es el hombre de hoy.
Movimiento nacionalista.	Defensa de lo propio, del territorio, de las costumbres, de la cultura, etc.	Sistema mundo-capitalista.	Movimiento campesino Movimiento indígena Movimiento afro	Lograr el privilegio de lo nacional por encima de lo internacional.
Movimientos por la paz	Buscar controlar los medios de violencia, dado el incremento en tecnologías militares y en armamento. Además, están en pro de la defensa de la vida.	Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley, sistemas que privilegian los medios de violencia. Estados que perpetran actos de violencia.	Movimientos objetores de conciencia (contra el servicio militar obligatorio) Movimientos antimilitaristas Movimientos de víctimas.	Legislar en contra de las estructuras militares y a favor del pacifismo. Regulación de medios violentos en el conflicto Defensa de la desobediencia civil.

Fuente: Elaboración propia.

Aunque existe una comprensión sobre la finalidad de las manifestaciones sociales, los eventos de alteración del orden público generados por protestas que desencadenaron en violencia y disturbios son más recurrentes y generan consecuencias en el ámbito social y económico del país. En la figura 1 se ilustra el mapa de manifestaciones sociales en Colombia, en el cual se puede observar la distribución de las protestas a lo largo y ancho del país durante el año 2015, dependiendo de la tipología de las colectividades que hacen uso de este derecho constitucional.

Figura 1. Mapa de conflictos sociales en Colombia.



Fuente: (Defensoría del Pueblo, 2015).

Como se evidencia en el mapa de la figura 1 (Pág. 12), los eventos de manifestaciones públicas se han dado por conflictos de componente laboral, de transporte y movilidad, vivienda, tierra o territorio, salud, educación, servicios u obras públicas, minería, energía, seguridad ciudadana o medio ambiente, dichos eventos que fueron motivo de alteración del orden público a través de disturbios, marchas, motines y manifestaciones se han presentado en las diferentes regiones de Colombia, en las áreas urbanas y rurales.

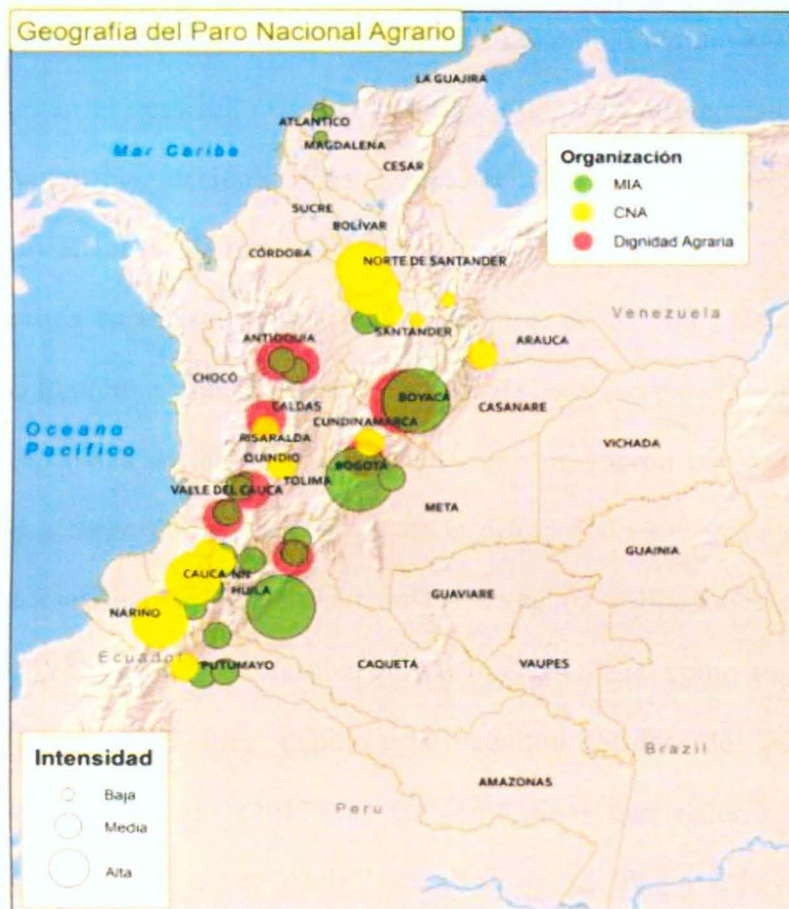
Teniendo en cuenta a Cruz Rodríguez (2016), en los últimos años se han incrementado las manifestaciones para resolver los conflictos sociales de diferentes sectores, tan sólo en el 2013 se presentaron 1027 protestas, siendo esta la más alta cifra registrada desde que empezaron sus registros en 1975; un ejemplo de esto son las protestas sociales desarrolladas en el Catatumbo, según la base de datos de Luchas Sociales del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP, 2013), se contabilizan por lo menos 111 movilizaciones sociales en este sector del país que corresponden principalmente a protestas en contra del Estado y a los órganos de representación locales en temas de agricultura, luchas campesinas, reivindicación de tierras, prestación de servicios público e infraestructura.

El paro campesino que en este sector fue caracterizado por bloqueo de vías principales, disturbios, agresiones por parte de los manifestantes contra los miembros de la Fuerza Pública dio lugar a un nivel de alteración del orden que requirió del apoyo subsidiario del Ejército Nacional para controlar las multitudes y recuperar el orden.

El incremento de estos eventos supone una mayor necesidad de presencia de la autoridad civil para controlar los desórdenes iniciando operaciones de mantenimiento del

orden, lo que como se menciona ha venido en aumento y en ocasiones son insuficientes las capacidades de la Policía Nacional para atender y controlar los desórdenes que se generan de dichas manifestaciones.

Figura 2. Geografía del Paro Nacional Agrario.



Fuente: Recuperado de (Salcedo , Pinzón, & Duarte, 2013).

Se recuerda también el evento llamado “Paro Nacional Agrario”, desarrollado entre el 19 de agosto y el 12 de septiembre de 2013, periodo en el que se instó al paro nacional, contó

con la participación de las principales organizaciones campesinas, los mineros artesanales, los transportadores, los trabajadores de la salud y de la educación, los estudiantes, y con el respaldo de las centrales sindicales y de las organizaciones populares, como se reseñó en los medios de comunicación (Espitia Cifuentes, 2017), el cual duro 53 días y se presentó en los Departamentos de Antioquia, Arauca, Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Cauca, Caquetá, Eje Cafetero (Caldas, Risaralda y Quindío) Nariño, Putumayo, Valle del Cauca, Tolima y Huila, en el desarrollo de este paro, se originaron diferentes disturbios como quema de vehículos, obstrucción de vías, desabastecimiento de alimentos, destrucción de bienes públicos y lesiones a la Fuerza Pública.

Esos hechos superaron la capacidad del accionar de la Policía Nacional y obligó al Presidente de la República ordenar la militarización de las zonas para levantar los bloqueos superando la capacidad de la Policía Nacional como un cuerpo armado permanente de naturaleza civil a cargo de la Nación, “cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz”, tal como se preceptúa en el artículo 217 de la Carta Política; debido a la magnitud del desorden público, como lo menciona Arias & Preciado (2015) el Gobierno tuvo que recurrir a acciones de “reterritorialización” relativa, es decir hacer uso de la fuerza diferenciada para la recuperación del orden, y la normalización del funcionamiento social del territorio colombiano.

Las manifestaciones sociales han ido en aumento, percibiéndose incrementos sostenidos desde el 2014, en especial en el 2016 superan en un 91% los hechos presentados

en el 2013 y un 134% los del 2014 (Bulla, González, & Zapata, 2017), por consiguiente, se hace necesario regular la participación de las Fuerzas Militares, en este tipo de actuaciones, ya que aunque se estableció desde el año 2000, por parte del Presidente de la República en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales mediante Decreto 1512 de 2000 “Por el cual se modifica la estructura de Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones”, en el Capítulo VII “Disposiciones varias” Artículo 79 la Asistencia Militar. “Es la atención al requerimiento del Gobernador, del Alcalde y/o del Comandante de Policía, a la autoridad militar más cercana, cuando la Policía Nacional no esté por sí solo en capacidad de contener grave desorden o enfrentar una catástrofe o calamidad pública” (Dirección Policía Nacional, 1992, pág. 12).

La Asistencia Militar como “requerimiento a nivel regional que hace una autoridad política, policiva o de orden estatal a la autoridad militar cuando la Policía Nacional no esté por sí sola en capacidad de contener grave desorden de orden público o afrontar una catástrofe o calamidad pública” (Ejército Nacional-Ayudantía, 2018, pág. 12), es una herramienta que se usa como último recurso para el restablecimiento y mantenimiento del orden, aún no es claro cuando se supera la capacidad de la Policía Nacional para atender este tipo de situaciones.

Aunado a lo anterior de acuerdo al derecho aplicable, en este caso en particular partimos de lo normado en el artículo 2 del Protocolo II Adicional a los Cuatro Convenios de Ginebra de 1949, Relativo a la Protección de las Víctimas en los Conflictos Armados sin Carácter Internacional, mediante el cual se establece que “El presente Protocolo no se aplicará a las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos

esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos, que no son conflictos armados”
(Comité Internacional de la Cruz Roja, 1977, pág. 2).

1.2 Aspectos generales en situaciones de orden público.

El concepto y alcance del concepto de orden público ha sido dolor de cabeza de judicaturas diversas. El motivo obedece a lo fluctuante y complejo de la noción, bien sea porque para que se den condiciones de orden público debe existir la garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos (González de Cossio, 2008). Sin embargo, cuando se evidencia vulneración de estos se conlleva al uso de protestas públicas y manifestaciones sociales que generan alteración del orden y la paz; y no necesariamente la disolución de estos disturbios por parte de las entidades públicas constituidas para tal fin, constituye el restablecimiento del orden público desde la perspectiva de los colectivos que iniciaron la protesta, si sienten que continúan siendo vulnerados sus derechos y/o libertades. Así mismo lo explica el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta del Gobierno de México en su publicación del 2005:

El orden público no constituye una noción que pueda configurarse a partir de la declaración formal contenida en una ley. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que corresponde al juzgador examinar su presencia en cada caso concreto, de tal suerte que se perfila como un concepto jurídico indeterminado de imposible definición cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar que prevalezcan en el momento en que se realice la valoración (Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, 2005, pág. 4).

Bajo esta definición, el orden público depende de los fundamentos que se hayan sido determinados constitucionalmente y puede variar de nación a nación, así pues, lo que se constituye como orden público en un estado, puede ser catalogado como una alteración del orden en otro, conteniendo componentes de subjetividad para la valoración de este concepto. Por otro lado, el Ministerio del Interior en el Protocolo de Manejo de Alteraciones de Orden Público hace una delimitación del concepto como sigue:

Está estrechamente relacionado con la vigencia del Estado Social de Derecho; supone condiciones necesarias e imprescindibles para garantizar el goce efectivo de los derechos humanos de todas las personas bajo la jurisdicción del Estado colombiano, incluyendo el ejercicio de la protesta pacífica como una expresión de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta; el orden público es mucho más que las reglas necesarias para preservar un orden social pacífico en el que los ciudadanos puedan vivir tranquilamente. El mantenimiento del orden incluye velar por el derecho de una persona o grupo de personas a ejercer sus derechos y libertades constitucionales y legales (Ministerio del Interior, 2011, pág. 9).

Sobre este particular, que trae el concepto de orden público en el contexto colombiano, se observa la expresión ampliada que incluye la libre expresión dentro de situaciones de protesta pacífica, catalogando esta manifestación social como parte de las garantías del

estado para el mantenimiento del orden público, sin que el ejercicio de este derecho vulnere los derechos y libertades de quienes no participan en la protesta

En respuesta a ese compromiso del Estado de velar y garantizar la preservación del orden público desde acciones preventivas se adelantó en 2011 mediante Decreto 399 la conformación del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales (de ahora en adelante FONSECON), cuyo Artículo segundo estipula como objetivos del fondo "...tendrá como objeto recaudar y canalizar recursos tendientes a propiciar a seguridad y convivencia ciudadana para garantizar la preservación del orden público y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial, en el marco de la Política y la Estrategia Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana" (DAFP, 2011).

En ese orden de ideas, el Gobierno Nacional busca a través de estos fondos garantizar los recursos logísticos y administrativos tendientes a generar proyectos y programas orientados al mantenimiento del orden público a través del uso coordinado de la Fuerza Pública en el marco de la política integral de seguridad y convivencia ciudadana y la ejecución de planes integrales de seguridad de conformidad con los lineamientos establecidos en el mencionado decreto. De igual forma, la Policía Nacional, institución cuya misión es la de velar y realizar acciones encaminadas al sostenimiento del orden público en pro de la protección y garantías de las libertades y derechos de la ciudadanía lo refiere como:

“Conjunto de condiciones fundamentales de vida social, institucional en una comunidad jurídica, las cuales, por afectar centralmente a la organización de ésta, no pueden ser alteradas por la voluntad de los individuos ni, en su caso, por la aplicación de normas. El orden público que protege la policía resulta de la prevención y eliminación de las perturbaciones de la seguridad, de la tranquilidad de la salubridad y la moralidad públicas” (DANE, 2009, pág. 210).

En consecuencia, una alteración del orden público puede presentarse en situaciones de disturbios, marchas, motines o manifestaciones violentas que vulneran la estabilidad de ese orden público definido, es allí donde la Fuerza Pública debe cumplir sus funciones constitucionales para velar por el restablecimiento del orden y la seguridad interna, a través de mecanismos de acción aplicados de manera diferenciadas de acuerdo al nivel de agresión o violencia ejercida por los manifestantes en cada caso en particular, sin que esto vulnere la vida e integridad del servidor público.

No obstante, las iniciativas reglamentarias adelantadas en los años 90 se enfocaron hacia el aumento de la capacidad operativa de la Policía, incluyendo la parametrización de algunos aspectos de intervención del Ejército, en ese contexto se abrió el debate sobre la conveniencia de una “policialización” de los militares o una militarización de los policías. En el caso de Colombia entendiendo en contexto del conflicto interno que se desarrolló en los últimos 60 años, y las condiciones de evolución del posconflicto en términos de seguridad ciudadana es evidente la necesidad y conveniencia de la actuación del Ejército Nacional en situaciones donde el alcance de la Policía Nacional supere el nivel de disturbio

y se requiere este apoyo de su parte para el control de desórdenes y el mantenimiento del orden.

Así mismo, el artículo 27 de la Convención Americana de DD.HH. en situaciones de alteración del orden público sobre suspensión de garantías contempla:

En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social (Organización de Estados Americanos, 1969, pág. 18).

Por su parte, el Comité Internacional de la Cruz Roja afirma que:

“...es preciso que las Fuerzas Armadas estén equipadas y capacitadas para hacerlo de conformidad con las normas que rigen el uso de la fuerza en operaciones de mantenimiento del orden. Esto exigirá, entre otras cosas que tengan a disposición medios menos letales que las armas de fuego y que las tropas estén adecuadamente entrenadas en su uso” (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2017, pág. 32).

Del mismo modo, el profesor Fernando Martínez Mercado, realiza una precisión conceptual importante sobre el uso de la fuerza, indicando que la misma se compone de tres elementos: la oportunidad, el tipo y la responsabilización, indicando sobre ese particular que:

“Así, una ecuación que implique la concurrencia de estos elementos permite sostener que el adecuado uso de la fuerza se vincula y requiere, también, un marco de sostenibilidad institucional, cual es la existencia de una policía moderna y profesionalizada, caracterizada por un importante nivel de preparación profesional y por criterios de legitimidad, transparencia, control y eficiencia de su actuación, cuya realización contribuirá de mejor forma a garantizar que el ejercicio de la fuerza se mantendrá dentro de la esfera del derecho y de la justicia” (Martínez Mercado, 2004, pág. 16).

Se puede concluir de lo anterior, el interés que surge para que el manejo de situaciones de orden público se dé dentro del marco legítimo del derecho y especialmente en aras de que las fuerzas que repelen el desorden actúen sin menoscabar los derechos de quienes lo generan. Congruente con lo anterior, se encuentra la definición dada en el marco del Diccionario de derecho internacional de los conflictos armados, donde se vincula el uso de la fuerza con el concepto de Fuerza, precisándose que:

“En el derecho internacional se prohíbe la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de un Estado. El uso de la fuerza no está prohibido para los pueblos que, en el ejercicio del derecho a la libre determinación, luchan contra la dominación colonial, la ocupación extranjera o un régimen racista. Tampoco está prohibido el uso de la fuerza por un Gobierno para reprimir un motín o una insurrección” (Organización de Estados Americanos, 1969, pág. 21).

De la definición transliterada necesario es rescatar el aporte que se hace en las últimas líneas donde se indica que no hay prohibición respecto del uso de la fuerza para reprimir un motín; no obstante, debe indicarse que el diccionario no define este concepto, sino que determina su alcance y las prohibiciones que sobre el particular se dan. Por su parte, Amnistía Internacional lo refiere también como “monopolio de la fuerza” siendo esta facultad del estado para:

“Conceder a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley la facultad de usar fuerza y armas de fuego, se les confiere para el desempeño de sus funciones de aplicación de la ley. Por consiguiente, esta facultad lleva consigo obligaciones y responsabilidades, en particular con respecto a los derechos humanos que puedan verse afectados en el ejercicio de la misma y que el Estado y sus agentes están obligados a respetar y proteger” (Amnistía Internacional, 2017, pág. 7).

Ahora bien, se habla de motín, definición que conforme el mismo catálogo remite a ver, aclarando en este que los motines, los actos esporádicos de violencia y otras manifestaciones que alteran el orden público no pueden considerarse como tal (Pietro, 2008). De hecho, en un pronunciamiento del Comité Internacional de la Cruz Roja, se manifestaron las preocupaciones por las crecientes manifestaciones civiles y las protestas que se dan en América Latina, así como la represión de las mismas. Se dijo en esa oportunidad:

La declaración de Turku constituye hoy una referencia que refleja buen número de normas consuetudinarias vinculantes para Estados y actores no estatales en cualquier situación de violencia. Inclusive la jurisprudencia del Tribunal Penal Internacional para

la Antigua Yugoslavia la ha utilizado para fundamentar argumentos de derecho en su jurisprudencia. Los informes sobre las normas básicas de humanidad que el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas ha presentado entre 1998 y 2004 a la Comisión de Derechos Humanos señalan debilidades importantes al respecto. De cualquier forma, tratándose de estándares, la mayoría de ellos no pueden más que orientar la elaboración de medidas nacionales más detalladas. Los Estados se enfrentan entonces a problemas similares que encuentran cuando implementan normas del derecho de los derechos humanos. Lo que sí es cierto es que hoy existen en América Latina y el Caribe condiciones en materia de seguridad pública que exigen respuestas concretas al nivel de los Estados. Ante la creciente desigualdad económica y social, no se puede excluir que el fenómeno de los disturbios y tensiones se acentuará en los próximos años (Comité Internacional de la Cruz Roja, 1977, pág. 65).

Respecto a esas reuniones y manifestaciones, ha indicado el Comité Internacional de la Cruz Roja, que en ellas debe tenerse atención por parte de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y garantizando la seguridad de todas las personas conforme lo establecen los artículos 6º y 9º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, debiendo manejarse los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y precaución. Aplicando entonces los siguientes supuestos:

1. Su acción debe perseguir un objetivo legítimo (es decir, lícito).

2. Su acción debe ser necesaria para alcanzar un objetivo legítimo (es decir, no se dispone de una medida menos restrictiva que alcanzaría el mismo objetivo).
3. Toda restricción de derechos debe ser proporcional al objetivo legítimo que se persigue. Se deben tomar todas las precauciones necesarias para evitar el uso excesivo de la fuerza, así como poner en peligro o lesionar a personas ajenas a la situación; además, las autoridades deben adoptar todas las medidas posibles para reducir al mínimo los daños. La aplicación práctica de estos principios dependerá de la índole de la reunión: si es legal o ilegal, y si es pacífica o violenta (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2017, pág. 65).

Se advierte por parte del mencionado Comité que el manejo de este tipo de manifestaciones es complicado para las fuerzas del Estado, constituyéndose en un verdadero desafío para las mismas, pues tienen la doble tarea de reprimir la manifestación violenta y a su vez garantizar que quienes la están ejerciendo no sean castigados con excesivo uso de la fuerza, por ello se exige una preparación y equipamiento adecuado que muchas veces es difícil de conjugar, siendo un verdadero reto para las fuerzas militares, como lo reconoce el mismo ente, considerando que es un desafío.

“(…) mucho mayor para los miembros de las fuerzas armadas, ya que, para desempeñar su función o misión, se preparan para enfrentarse con enemigos, no con sus conciudadanos. Por ello, por lo general no están entrenados ni equipados para controlar multitudes.” (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2017, pág. 65).

En el caso de Colombia, desde los antecedentes de la violencia e inseguridad en el país, para el proceso de militarización de la Policía Nacional persiste una confusión y un desconocimiento tanto de las realidades que se viven en los contextos de desorden, toda vez que en ocasiones se confunden los problemas de convivencia con los de orden público, y las acciones de prevención con las medidas (Yarce Mazo, 2013). Así las cosas, percibe en la aplicación de la asistencia militar, siendo más vulnerables las afectaciones por el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas, en contextos donde no se precisa de medidas de tal magnitud, lo cual modifica la dinámica de la protección y respeto de los Derechos Humanos, siendo este uno de los desafíos para analizar desde una posición crítica a fin de generar propuestas de solución que reduzcan el nivel de incertidumbre en las condiciones de intervención del Ejército Nacional bajo la figura de asistencia militar.

De manera particular en lo relacionado a la asistencia militar de las Fuerzas Armadas a la Autoridad Pública el CICR (2017) expone el gran desafío para las fuerzas armadas ya que se modifica el ejercicio de su misión, desempeñando funciones para las que en ocasiones no se encuentran entrenadas o equipadas para el control de multitudes. Sobre este particular, el caso de Colombia es especial dadas las condiciones de conflicto interno en el que se desarrollaron las labores de las Fuerzas Militares en los últimos sesenta años, no obstante, sí se precisan dificultades en términos de la medición del uso de fuerza para controlar las situaciones de grave alteración del Orden Público en virtud del respeto y protección de los Derechos Humanos.

1.3 Alcance y contenido del Derecho Internacional de los Derechos Humanos

El sistema Interamericano de Derechos Humanos en su función de velar por el respeto, protección y garantía de los DDHH a través de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH):

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido la existencia de la obligación del estado de garantizar la seguridad y mantener el orden público, utilizando la fuerza si es necesario; sin embargo, el uso de esa fuerza debe aplicar la normativa en derechos humanos, según Sentencia del 18 de septiembre de 2003: Actuar dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permiten preservar tanto la seguridad pública como los derechos fundamentales de la persona humana (Pulido Tarquino, 2014, pág. 17).

Tanto el Derecho Internacional de los Derechos Humanos como el Derecho Internacional Humanitario son las ramas del Derecho Público Internacional que cobran especial relevancia en contextos tan particulares como el colombiano, donde las infracciones al Derecho Internacional Humanitario y las vulneraciones sistemáticas a los derechos humanos se confunden con la cotidianidad y algunas se imputan a las Fuerzas Militares, sin que se analice el contexto en que ellas actúan.

De otro lado, es importante señalar que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos como el Derecho Internacional Humanitario nacen en momentos históricos diferentes y en contextos sociales diversos, por lo que se hace necesario reseñar brevemente su evolución histórica, determinar su alcance y contenido, para de esta manera comprender sus similitudes, diferencias y convergencias. Así pues, el sistema jurídico conocido como

Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), que hace parte del Derecho Internacional Público y puede ser definido como el “conjunto de normas internacionales, convencionales o consuetudinarias, en que se estipula el comportamiento y los beneficios que las personas o grupos de personas pueden esperar o exigir de los Gobiernos” (Alto Comisionado para DD.HH, 2004, pág. 12).

Muchos principios y directrices de índole no convencional integran también el conjunto de normas internacionales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Alto Comisionado para DD.HH, 2004), las principales fuentes convencionales del DIDH son los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos (1966) y de Derechos Económicos, Sociales y La Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El DIDH por un lado reconoce derechos humanos y por otro crea órganos internacionales de protección a los mismos, estableciendo para ello, procedimientos para el desarrollo de su dinámica pues sus funciones son velar por el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por los Estados y de sancionarlos por las violaciones a los derechos humanos, generando con ello responsabilidad internacional del Estado que los suscriba y la correspondiente reparación e indemnización a las víctimas de dichas vulneraciones (Rey Cantor & Rey Anaya, 2010). Esta dualidad en cuanto al contenido de su corpus iuris, permite establecer claramente la diferencia entre parte sustancial y otra eminentemente adjetiva o procesal.

El reconocimiento de estos derechos en sí mismo considerado, no puede ser entendido como garantía suficiente para asegurar su pleno ejercicio, de tal suerte, que es obligación de los Estados a través de medidas progresivas de carácter nacional e

internacional, fortalecer la aplicación universal y efectiva justamente de esos derechos. Sobre este segundo aspecto, es necesario precisar que, en virtud de aquellas obligaciones contraídas por los diferentes Estados, derivadas directamente del reconocimiento expreso de un catálogo específico de derechos, trae consigo algunas implicaciones dentro de las cuales se encuentran las siguientes:

- a) Respeto y garantía a todas las personas sujetas a su jurisdicción de los derechos humanos.
- b) La adopción de medidas oportunas, ya sea de carácter legislativo o de otra naturaleza tendientes a hacer efectivos los derechos reconocidos.
- c) En caso de vulneración, el Estado debe garantizar la posibilidad de acceder a un recurso que deberá ser resuelto por la autoridad competente de acuerdo a un procedimiento preestablecido para ello (Organización de Estados Americanos, 1969, pág. 4).

En este mismo sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala en sus artículos 2º, 8 y 25, que los Estados frente a los derechos protegidos tienen dos deberes específicos: la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno armónicas con las disposiciones de derecho internacional.

El alcance de los tratados internacionales sobre derechos humanos en relación con el tema de la protección efectiva de los mismos, refleja la necesidad del establecimiento de verdaderos mecanismos de protección del orden nacional, tal como ocurre por ejemplo en el caso de los mecanismos constitucionales de protección judicial para los derechos

humanos, y del orden internacional con la creación y fortalecimiento del sistema universal y los sistemas regionales de protección de los derechos humanos.

En otras palabras, la protección de los derechos humanos no puede ser entendida exclusivamente como el conjunto de acciones desplegadas por el Estado en caso de vulneración o amenaza, es decir, lo que a la luz del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se conoce como la posibilidad de acceder a un recurso efectivo en caso de la vulneración de un derecho reconocido explícita o implícitamente, ya sea en la constitución o en los tratados internacionales sobre derechos humanos. Por el contrario, los derechos humanos deben ser tenidos en cuenta en todas las decisiones estatales, pues se busca su garantía y efectivización.

Es así como la sola consagración constitucional de dichos recursos no es suficiente para dar cumplimiento a las obligaciones contraídas por los Estados en virtud de la ratificación del tratado. Es por ello por lo que los recursos introducidos al ordenamiento jurídico de los Estados deben ser adecuados y efectivos. Por un lado, **Adecuados** a fin de que la aplicación sea idónea para cada situación jurídica en particular, es decir, están en capacidad de aplicar los ordenamientos internos aplicables adecuadamente para cada circunstancia y de otro lado, **Efectivos** a fin lograr el resultado esperado con la aplicación de los recursos adecuados y establecidos para tal fin (Caso Vélasquez Rodríguez, 1998).

En concordancia con lo anterior, es preciso que la aplicación de estos recursos se ajuste a las condiciones particulares de cada situación, con la garantía de efectividad para que de manera confiable se generen los resultados esperados. Los mecanismos de protección en el orden interno son mecanismos constitucionales o legales que en forma

directa brindan protección oportuna y eficaz ante la potencial amenaza o vulneración de los derechos humanos, igualmente hacen parte de estos mecanismos, las instituciones u organismos del Estado que tienen dentro de sus funciones la protección de los Derechos Humanos.

Se ha sostenido que existen fuentes principales y complementarias del derecho internacional de los derechos humanos que se resumen en los principios del *ius cogens* (Carrillo Bascary & Valerio, 2008), Así pues, el Derecho internacional de los Derechos Humanos, tiene como punto fundamental y relevante la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual a su vez dio lugar a la positivización de los derechos humanos en diversos pactos internacionales, que consideraban al hombre como un sujeto internacional de protección y que permitieron que dicha estipulación hoy en día se mantenga.

Esta circunstancia dio origen, a diversos movimientos que lucharon de manera incansable por llevar al plano internacional los derechos humanos, dándose como se enunció anteriormente el punto más relevante en el desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; la Declaración Universal de los Derechos y Deberes del Hombre en 1948, seguida de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el 10 de diciembre de la misma anualidad en París las cuales carecieron inicialmente de carácter vinculante, con un valor más moral que jurídico, pero que con el devenir de los tiempos se proclamaron obligatorias por contener conceptos aceptados internacionalmente (Carrillo Bascary & Valerio, 2008).

De la misma manera, surgen los sistemas regionales de protección de Derechos humanos dentro de los cuales se destaca el Sistema Europeo creado en 1950 por la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y el Sistema Interamericano impulsado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos en 1969. De allí en adelante se han creado una serie de instrumentos internacionales que pretenden poner en la cúspide, la protección de los derechos humanos, que serían meros enunciados sin la existencia de los instrumentos que garantizaran su eficiencia y protección. Cumpliendo la tarea dispendiosa, además, de consagrar obligaciones para los entes estatales de protegerlos y ampararlos de su accionar (Corte Interamericana de DD.HH., 1994).

Así las cosas, es notable entonces como el DIDH ha evolucionado necesariamente a la par de los Derechos Humanos y en especial de su consagración. Es por ello que, para su protección no solo se sustenta en diferentes proclamaciones internacionales sino en la creación de Tribunales supranacionales que los revisten de una efectiva garantía frente a los sujetos del Derecho Internacional. Los derechos reconocidos y la protección especial de ciertas personas y ciertos grupos de personas dan cuenta de la forma como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha evolucionado.

1.4 Funciones constitucionales de la Policía Nacional para el restablecimiento del orden público

La Fuerza Pública tiene dos componentes, uno de carácter militar constituido por las Fuerzas Militares y otro de categoría de cuerpo civil armado siendo este la Policía

Nacional, no obstante, hacen parte de la misma Fuerza, es de aclarar que cumplen funciones constitucionales diferentes, en concordancia con esto, “esas diferencias misionales estructurales y organizacionales tienen como consecuencia: i) un sistema de carrera (reemplazos, ascensos, derechos y obligaciones), prestacional y disciplinario propio de las Fuerzas Militares; y un régimen de carrera, prestacional y disciplinario propio para la Policía Nacional” El marco normativo que rige a la Fuerza Pública para el cumplimiento de su deber es la base para su actuación en situaciones que requieran su intervención, es así como:

“La Fuerza Pública tiene, pues, un marco dentro del cual moverse en la búsqueda de la aplicación del derecho, donde debe recordar que sólo puede hacer aquello que la ley le permite y que todo lo demás le está prohibido, y lo que haga además debe hacer como lo ordena la ley y no de otra manera. En otras palabras, los militares y policías podrán – y deberán – realizar todos y cada uno de sus actos única y exclusivamente sobre la base de lo que la ley preexistente establece” (Nieto Loaiza & Pineda Estrada, 2013).

Para situaciones de alteración del orden público la Corte Constitucional trata sobre deberes de la persona en materia de orden público y defensa en cuanto a que la función no puede trasladarse a los ciudadanos y sobre las limitaciones e imposiciones de la Fuerza Pública sobre este particular dicta lo siguiente:

La posibilidad de imponer deberes en materia de orden público y defensa se encuentra además delimitada por la propia Carta, que atribuye ese papel fundamentalmente a la

Fuerza Pública. Así, a las Fuerzas Militares corresponde la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, mientras que la Policía debe mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. Esto significa que es la Fuerza Pública la garante de la convivencia ciudadana, y no puede trasladarse a los propios ciudadanos esa función, sin desnaturalizar la estructura constitucional del Estado colombiano (Sentencia C-251, 2002).

Como se mencionó con anterioridad, el servidor público que tiene mayor contacto con la situación de orden público, y que conoce de fondo la realidad de un conflicto armado interno es el miembro de la Fuerza Pública que desde el ámbito local enfrenta las condiciones que rodean a los municipios y a quien le corresponde atender, de manera preventiva y reactiva, las circunstancias más diversas relacionadas con su rol de garantes de los derechos humanos, pues la misma Constitución es quien impone esta función primordial determinando la jurisprudencia en casos que han impactado en el orden nacional como el caso de la Gabarra, donde expresamente se determinó por parte de la Corte Suprema de Justicia que son las Fuerzas Militares y de Policía las encargadas de garantizar la no causación de vulneraciones a derechos humanos, mediante la función de protección o de vigilancia:

En este orden, entendida la posición de garante (Garantenstellugen) como el deber jurídico que tiene el autor de evitar un resultado típico, ubicación que le imprime el obrar para impedir que éste se produzca cuando es evitable, el concepto de deber jurídico ha ofrecido

dificultades para establecer previamente el sustento normativo que dispone la obligación de actuar, que de cumplirla el sujeto evitará la producción del resultado (garante de la evitación del resultado) (Posición de Garante, 2007).

Es así que para mantener el control del orden público, es necesario que se respeten los mandatos que en la constitución se estipulan para la seguridad y la defensa, específicamente porque la “protección general de la población civil contra los peligros de la guerra implica también que no es conforme al derecho internacional humanitario que una de las partes involucre en el conflicto armado a esta población, puesto que de esa manera la convierte en actor del mismo, con lo cual la estaría exponiendo a los ataques militares por la otra parte” (Sentencia C-225, 1995).

Un Estado de derecho debe armonizar la libertad y el orden, de tal forma que para lograr la seguridad no vulnere los derechos fundamentales y las libertades puedan ser ejercidas dentro de un orden justo, respetuoso del pluralismo y de la libertad de crítica. Y en eso consiste el orden público democrático que aspiran a consolidar los regímenes constitucionales, que fundan su legitimidad en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos, la prevalencia de los derechos de la persona como se estipula en los artículos 1º y 5º Superiores.

Las consecuencias de esta estipulación son *prima facie* la concentración del ejercicio de la coacción en el propio Estado, pues sólo así puede asegurarse la convivencia pacífica y evitarse el enfrentamiento violento de todos contra todos. Por ello la Corte Constitucional, al estudiar la constitucionalidad del tipo penal de porte ilegal de armas, señaló que “todos los principios y valores constitucionales se orientan en el sentido de

fortalecer el monopolio de las armas en el Estado, como condición de la convivencia pacífica y democrática”, y esto explica por qué la Carta “estableció un riguroso monopolio de las armas en el Estado” (Sentencia C-296, 1995).

A su vez el artículo 216 superior precisa perentoriamente que la Fuerza Pública está integrada “*en forma exclusiva*” por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, con lo cual la Constitución ha establecido el principio de exclusividad de la Fuerza Pública, tal y como esta Corte lo ha señalado en reiteradas ocasiones (Sentencia C-020, 1996).

Este principio se desprende no sólo del tenor literal del artículo 216 de la Carta ya referido sino, además, de la supresión por parte de la actual Constitución de la figura de la milicia nacional, prevista por el anterior ordenamiento constitucional. Se ha destacado pues en la jurisprudencia constitucional ese aspecto y se concluyó que el hecho de que se hubiera prescindido en la Carta de 1991 de consagrar la “*Milicia Nacional*”, que preveía la Carta de 1886, implica que “*el uso de la fuerza en Colombia, sólo puede llevarse a cabo dentro de los límites legales, y por los miembros activos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional*” (Sentencia C-020, 1996).

Directamente ligado a lo anterior, es propio de las democracias constitucionales profesionalizar el poder militar y subordinarlo al poder civil, a fin de evitar que la fuerza del Estado sea utilizada como instrumento de persecución política. La Carta prevé claramente esta supremacía del poder civil sobre el poder militar, y para ello profetiza no sólo la dirección presidencial de la Fuerza Pública, cuando estatuye que el Presidente, autoridad civil, es el comandante supremo de las Fuerzas Armadas, sino que además señala que la Fuerza Pública no es deliberante y sólo puede reunirse por orden de autoridad

legítima, como se regula en el artículo 219 Superior. Así lo dejó claro la corte Constitucional al indicar:

(...) corresponde al Presidente la dirección de la administración militar y las políticas de defensa del Estado. Con base en esta atribución constitucional, ejerce su autoridad para ordenar, coordinar, dirigir la actuación de la fuerza pública, la definición de los grandes planteamientos de política militar y la determinación de la presencia o el retiro de las tropas en todo el territorio colombiano”. En efecto, al igual que la Constitución de 1886, la de 1991 consagra el principio de supremacía del poder civil sobre la función castrense, el cual se manifiesta en el otorgamiento de ciertas facultades al ejecutivo para determinar la estructura, organización y dirección de la fuerza pública. En este sentido, se mantiene la tradicional separación y la consecuente subordinación entre los poderes civil y militar. De hecho, los cuerpos sometidos a la disciplina militar, si bien tienen un pleno sometimiento a las autoridades civiles, tienen una doble relación con los órganos constituidos, esto es, de separación y de subordinación. Por ello, el ejecutivo tiene a su cargo el mantenimiento de la paz y del orden público interno, para lo cual tiene capacidad de adoptar las decisiones ordinarias y excepcionales del caso, puesto que, en el Estado liberal democrático, las fuerzas armadas jamás podrán decidir sobre la necesidad de un estado de excepción” (Sentencia C-041, 2001).

Los anteriores principios institucionales de exclusividad de la Fuerza Pública, tienen pues consecuencias sobre la legitimidad de las estrategias de seguridad y defensa, sobre todo cuando se lo relaciona con el mandato según el cual el Estado se encuentra al servicio de la comunidad. Así, ninguna estrategia en este campo puede implicar la subordinación de las

autoridades civiles a los mandos militares. Se debe pues garantizar la primacía del poder civil sobre el militar, tanto en el diseño de las políticas de seguridad y defensa, como en el cumplimiento de órdenes en cada situación concreta, sin perjuicio del mando operativo a cargo de los oficiales de la Fuerza Pública.

El Ministerio del Interior a través del Grupo Observatorio de Seguridad Ciudadana y Orden Público creado mediante Resolución 2258 de 2011 como reza en su Artículo 1 “...como mecanismo de articulación y monitoreo, que genere recursos tendientes a la formación de políticas en materia de seguridad ciudadana y orden público” (Ministerio del Interior, 2011), ha sido el encargado entre otras cosas del diseño y divulgación del Protocolo de Manejo de Alteraciones al Orden Público en el cual se consignan los enfoques, definiciones, principios, instancias de coordinación así como el protocolo de atención de las propuestas pacíficas y el papel de la Fuerza Pública en las movilizaciones. En materia de conservación del orden público, la Corte Constitucional define los medios de la Policía Nacional para la preservación en beneficio de las libertades:

Las medidas para preservar el orden público pueden consistir en “(i) el establecimiento de normas generales que limitan los derechos para preservar el orden público; (ii) la expedición de actos normativos individuales, dentro de los límites de esas normas generales; (iii) el despliegue de actividades materiales, que incluyen el empleo de la coacción y que se traduce en la organización de cuerpos armados y funcionarios especiales a través de los cuales se ejecuta la función (Sentencia C- 435, 2013).

En lo referente a las limitaciones de la Policía Nacional, la Corte constitucional en la Sentencia C-435 de 2013 también contempla:

La Corte ha señalado que los límites de la actividad de policía consisten en: (1) respetar el principio de legalidad; (2) asegurar el orden público sin interferir con el ámbito privado de los ciudadanos; (3) tomar las medidas necesarias y eficaces para cumplir con su tarea y utilizar la fuerza únicamente cuando sea indispensable, de acuerdo con el artículo 3° del "Código de conducta para funcionarios encargados de aplicar la ley", aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas por resolución 169/34 del 17 de diciembre de 1979; (4) adoptar medidas proporcionales y razonables en relación con las circunstancias y el fin perseguido; (5) el poder de policía es inversamente proporcional con el valor constitucional de las libertades afectadas; (6) debe ejercerse para preservar el orden público en beneficio de las libertades y derechos ciudadanos y no puede traducirse en una limitación absoluta de los mismos; (7) no puede llevar a discriminaciones injustificadas de ciertos sectores de la sociedad; (8) la policía debe obrar contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejercite legalmente sus derechos (Sentencia C-435, 2013).

El mencionado Código de Conducta adoptado por la Asamblea General mediante resolución 34/169 de 1979 configura y regula los actos de funcionarios encargados de cumplir la ley, para que estos se desarrollen en el marco del respeto de los DDHH, sobre el uso de la fuerza contempla que esta debe ser excepcional, y de manera razonable según sea necesario con el fin de evitar actos delictivos o condiciones de agresión y violencia, toda vez que esta no sea de manera desmedida o exceda los límites (Organización Naciones

Unidas, 1979). Es así como, se contempla el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional como último recurso de intervención y que las Fuerzas Militares no podrán intervenir salvo en los casos en los que los autoriza la Constitución Política y la ley. Por tanto, el actuar de la Policía Nacional en situaciones de alteración del orden público está orientado en principio al control, contención y garantía de la realización de movilizaciones sociales terrestres, bajo garantía de los derechos y libertades públicas tanto de los manifestantes como de quienes no participan en la manifestación.

Así mismo, la Policía Nacional mediante el grupo especializado Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) encargado de la “conciliación de masas, protección de los Derechos Humanos y procedimientos de policía para prevenir y controlar manifestaciones y disturbios para reestablecer el orden, la seguridad y tranquilidad de los habitantes de Colombia” (Montealegre, 2015, pág. 46), lleva a cabo entre otros procesos de formación el Curso Internacional de Control de Multitudes para capacitar en el control y manejo de multitudes a personal de policía de países como Ecuador, Brasil, Perú, entre otros con el fin de que sean mediadores formados y entrenados para control de masas bajo los estándares y capacidades de la Policía Nacional.

Al igual se crearon los grupos operativos especiales de seguridad ciudadana con el fin de fortalecer la capacidad operativa y brindar apoyo a las unidades policiales ante disturbios ciudadanos y espectáculos públicos que ocasionalmente pueden desembocar en alteraciones del orden público, estos grupos intervienen específicamente para el manejo y control de multitudes en aquellas situaciones donde se rebasa el talento humano y los medios materiales de las policías metropolitanas (Ministerio de Defensa Nacional, 2011).

Si bien, existen iniciativas de la institución para ejercer su función cabalmente, las condiciones del post-conflicto han dado lugar a que las políticas de control definidas para la defensa y seguridad ciudadana en ocasiones sea insuficiente para garantizar el orden público y la convivencia pacífica, en la presente investigación se pretende abordar dichas condiciones en las que la situación de desorden ha superado la capacidad de actuar de la Policía Nacional y ha requerido del apoyo del Ejército Nacional bajo la figura de asistencia militar.

2. FUNCIONES Y CAPACIDADES EJÉRCITO NACIONAL BAJO LA FIGURA DE ASISTENCIA MILITAR EN SITUACIONES DE ALTERACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO

Para las funciones constitucionales para el Ejército Nacional en materia de orden público, la Carta Política se ha encargado de delimitar *grosso modo*, la competencia de las Fuerzas Militares indicando que están instituidas para conservar el orden público y garantizar el goce de los derechos en el territorio nacional, los que se ven perturbados, esencialmente y durante los últimos años por actos que competen al conflicto armado y al cual se aplica el Derecho Internacional Humanitario como se dijo en precedencia, los que establecen nuevos límites para las políticas de seguridad y defensa del país, siendo el mecanismo que indica el uso de la fuerza en esos escenarios, basados en los principios de proporcionalidad y distinción (Sentencia C-225, 1995).

Conforme al primero, ampliamente desarrollado en el Protocolo I sobre guerras internacionales, pero aplicable también en los conflictos internos en Colombia, como lo señaló la misma Corte Constitucional, las partes enfrentadas no pueden elegir cualquier medio de guerra, ya que deben evitar los males superfluos o innecesarios, por lo que se encuentran prohibidos los ataques indiscriminados o la utilización de ciertas armas (Sentencia C-328, 2000). El principio de distinción, a su vez, ordena a las partes en conflicto diferenciar entre combatientes y no combatientes, puesto que estos últimos no pueden ser nunca un objetivo de la acción bélica.

Sin embargo, para que uno u otro escenario proceda, existen desafíos por resolver, uno de ellos en relación con el enfoque de la formación militar de los miembros del Ejército considerando que:

El problema básico radica entonces en que el Ejército está entrenado y organizado para acumular la máxima fuerza posible a fin de destruir al enemigo, poniendo énfasis en la jerarquía, la disciplina, la lealtad y en mantener el secreto. Adicionalmente en la mayoría de los países latinoamericanos los ejércitos han tendido a resistirse a la supervisión y el control civil. En contraste, los oficiales de policía son (o deberían ser) entrenados y organizados para resolver problemas, operando en cercana colaboración con la sociedad. Deben conocer la ley, respetarla profesionalmente y usar la fuerza mínima para desempeñar sus tareas. Más aún la policía debe ser receptiva a los controles del gobierno y la sociedad civil (Dammert & Bailey, 2005, pág. 150).

Siendo la asistencia militar un escenario diferente al que inicialmente se capacitó, entrenó y reentrenó al Ejército, se precisa de marcos normativos, doctrinales y jurisprudenciales en los que se defina claramente los roles, responsabilidades y limitaciones en este tipo de actuaciones, toda vez que se trabaje en el marco del respeto de los derechos humanos, siendo este el eje central de la presente investigación, a fin de definir los vacíos que se deben resolver para facilitar la intervención del Ejército en el control de manifestaciones y disturbios.

Así sobre el uso de la fuerza por parte de los miembros del Ejército, también se ha dicho por la Corte Constitucional que:

La materia propia de las órdenes militares es el uso de la fuerza con el objeto de defender la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional. Esa actividad del Estado está sujeta a la Constitución y a las normas del derecho internacional humanitario que con la primera integran, para estos efectos, el bloque de constitucionalidad. El derecho internacional humanitario lo integran las normas internacionales de naturaleza convencional -plasmadas, entre otros instrumentos, en los convenios de Ginebra y en sus dos protocolos- o consuetudinaria, en las que se concretan los principios y reglas, mínimos e inderogables, histórica y positivamente emanados de la conciencia jurídica de la humanidad, destinados a regular los conflictos armados internacionales o no internacionales, mediante la limitación de los medios y métodos bélicos utilizados y la protección de personas y bienes que puedan resultar afectadas, con el fin de proscribir la barbarie y el exceso, lo mismo que el sufrimiento y el daño innecesarios. Los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, además de servir como parámetro interpretativo de los derechos y garantías contenidos en la Constitución, en el caso de los tratados y convenios que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, **prevalecen en el orden interno** (C.P., art. 93). De ahí que el artículo 214-2 de la C.P. disponga que, aún bajo los estados de excepción, “**se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario**” (Sentencia C-388, 2014).

Desarrolla sus actividades, según lo contemplado en el Manual de Derecho Operacional Terrestre MFE 6-27 teniendo en cuenta “el marco jurídico del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y en este marco jurídico el uso de la fuerza se ejecuta bajo los principios de la legalidad, necesidad, proporcionalidad y excepcionalidad” (Centro de Doctrina del Ejército, 2017).

Como se define en los manuales doctrinales, el Ejército Nacional cumple también funciones de apoyo a las autoridades civiles en eventos de emergencia, crisis o grave alteración del orden público, a través de las tareas de Apoyo a la Defensa de las Autoridades Civiles (ADAC) y la ejecución de tareas primarias de estabilidad en las operaciones militares a fin de mantener o reestablecer la seguridad civil bajo operaciones conjuntas.

En el contexto de la cooperación a las fuerzas de seguridad, Asistencia Militar y las capacidades del Ejército Nacional para afrontar eventuales situaciones de alteración del orden público, la Institución ha adelantado la conformación de grupos antidisturbios con la misión de ejercer funciones de control y manejo de multitudes, quienes son capacitados en técnicas para el manejo y control de multitudes, Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, primeros auxilios, sicología entre otras por parte de personal idóneo en el tema de la Policía Nacional en curso de preparación de 12 semanas y son dotados con “trajes de fabricación americana y pesan al menos 8 kg, para la protección corporal cuentan con casco, protector temporal de brazo, antebrazo que cubre la parte inferior del cuerpo, protector de cadera, de muslos, de tibia y peroné, tobilleras, guantes y escudo” (Ejército Nacional, 2014), como se muestra en la figura 3.

Figura 3. Equipamiento grupo antidisturbios Ejército Nacional



Fuente: Diario del Sur. Copyright 2015 por Diario del Sur

Así las cosas, es del interés de la presente investigación identificar las dificultades a las que se enfrenta el Ejército Nacional al desarrollar estas funciones de seguridad y restablecimiento del orden y la convivencia pacífica como apoyo a las autoridades civiles bajo la figura de asistencia militar, en términos del alcance, limitaciones, caracterización de las situaciones que aplican para el ejercicio de esta función y el nivel de intervención en la misma.

2.1 Asistencia militar en situaciones de orden público

Como se dijo en precedencia, la Carta Política consagró dentro de los fines del Estado la garantía efectiva de los derechos de los habitantes del territorio nacional, pues es a partir de este precepto, que se materializan las prerrogativas constitucionales, ello se traduce en un especial énfasis en la obligación de “servir a la comunidad; promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”, lo que se efectiviza a través de las autoridades de la República, que al tenor de la misma disposición normativa, precisan que “... están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares” (Congreso de la República, 2016), para lo cual, como se dijo en precedencia se encuentran las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, cuyas funciones se distinguieron en los artículos 217 y 218 de la Constitución Política.

Para el Ejército Nacional de Colombia entonces, se enlistó una labor muy importante que es la asistencia militar, figura regulada inicialmente en el Código Nacional de Policía y a posteriori en los artículos 112 y 116 del Decreto 522 de 1971, la que se ha dicho, es producto de unas características normativas que coadyuvan a reforzar la atención que el Estado brinda a situaciones extraordinarias, siendo importante precisar, como se aludió en precedencia las reformas que plantean los proyectos de Ley No. 99 de 2014, acumulado al 145 de 2015, donde se establece que para efectos de dicho Estatuto, el uso

de la fuerza está en cabeza de la Policía Nacional y excepcionalmente de las Fuerzas Militares.

Las características de esta asistencia son que: se aplica cuando se solicita auxilio por parte de la Policía Nacional; no puede ser rehusado por parte del jefe militar; es temporal porque se limita a la duración del evento; deben efectuarse con fundamento en los respectivos reglamentos, cuando se trata de motines; debe maximizarse la prohibición de utilizar las armas, a menos que sea en legítima defensa y no haya otro medio de restablecer el orden público; y, debe utilizarse de personal capacitado para la atención de estos eventos, orden que se consagra en el artículo 93 del Decreto 1355 de 1970 (Olivar Bonilla, 2010), Sobre ese particular se ha indicado:

Concordante con el profesor Olivar Bonilla, no queda duda que el papel que juegan las Fuerzas Militares en el marco de la asistencia militar para la recuperación del orden público, implica que la tropa que se encuentra destinada para tal fin deja de cumplir funciones militares y queda sujeta por completo a la normatividad propia del derecho de policía, lo cual implica no sólo un cambio de mecanismos de acción e intervención de la situación de turbación pública, sino que también obliga a un cambio de mentalidad dado que no se encuentra frente a una amenaza bélica, sino ante una situación de orden público y/o persecución de la delincuencia que impone al Estado límites diversos (Collazos Díaz, 2012, pág. 34).

Emerge de lo dicho que la asistencia militar encuentra su regulación paradójicamente en el derecho de policía, de la que surge una relación entre ambas autoridades que deben actuar

mancomunadamente, pues de no hacerse así se: “...perdería la dirección de las medidas que hayan de tomarse y estas pueden derivar hacia la represión violenta mediante el empleo de las armas con criterio ofensivo” (Pineda Castillo, 2010).

Del mismo modo, en el Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares, se ha hecho alusión a la figura de la asistencia militar, indicando sobre ella que es de difícil manejo y por ello es establecida únicamente por el Presidente de la República como Máximo Jefe de las Fuerzas Militares para enfrentar aquellas situaciones que amenacen el orden público y que ameriten su intervención, debiendo corresponder al llamado de las autoridades civiles que así lo requiera, lo que se da por orden directa del Mandatario, quien está facultado por el artículo 6º de la Ley 4 de 1991 y el artículo 105 de la Ley 418 de 1997, o bien al ser solicitado por la Policía Nacional previo estudio de la situación en los comités o consejos de seguridad territoriales (Ministerio de Defensa Nacional, 2015).

Dicha intervención tiene su génesis en la posición de garante, bajo la cual es obligación de las Fuerzas Militares proteger los derechos de la población civil. Sobre ese particular, la Corte Constitucional precisó:

Posición de garante es la situación en que se halla una persona, en virtud de la cual tiene el deber jurídico concreto de obrar para impedir que se produzca un resultado típico que es evitable. Se aparta de la misma quien estando obligado incumple ese deber, haciendo surgir un evento lesivo que podía haber impedido. En sentido restringido, viola la posición de garante quien estando obligado específicamente por la Constitución y/o la ley a actuar se abstiene de hacerlo y con ello da lugar a un resultado ofensivo que podía ser impedido. En sentido amplio, es la situación general en que se encuentra una persona que tiene el deber

de conducirse de determinada manera, de acuerdo con el rol que desempeña dentro de la sociedad. Desde este punto de vista, es indiferente que obre por acción o por omisión, pues lo nuclear es que vulnera la posición de garante quien se comporta en contra de aquello que se espera de ella, porque defrauda las expectativas (Sentencia C-1184, 2008).

...Aunque el artículo 424 de la Ley 599 de 2000 se aviene a la garantía constitucional del fuero y al principio de unidad de materia, encuentra la Corte que su exequibilidad no excluye la aplicación de otros tipos penales de mayor gravedad que pudieran derivarse de dicha omisión, como quiera que a los miembros de la fuerza pública les corresponde el deber constitucional de proteger a la población, erigiéndose entonces en posición de garante, consecuente con su misión de defensa de la soberanía, la integridad territorial, el orden constitucional y el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y asegurar la convivencia pacífica, según lo consagran los artículos 217 y 218 de la Carta Política, encontrando esta corporación que constitucional y legalmente se ha impuesto a los miembros de la fuerza pública una serie de obligaciones, que al ser desatendidas dan lugar a la imposición de la sanción contenida en el artículo 424 del Código Penal, al concurso con otros tipos penales, o la aplicación única de aquéllos, cuando el funcionario judicial al momento de analizar los supuestos fácticos relevantes para el derecho penal, considere y debidamente argumente que no existe un eventual concurso, acorde con los desarrollos jurisprudenciales y doctrinarios existentes para desatar el tema de la unidad o pluralidad de conductas” (Sentencia C-1184, 2008).

En el plano internacional, la Organización de Naciones Unidas se ha pronunciado sobre el uso de la fuerza por parte de los Estados Miembros, en tratándose de manifestaciones y

reuniones que terminan en actos de violencia, precisando que utilizar la fuerza para ejercer su derecho de legítima defensa, con arreglo al Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas que si bien se aplica a casos de conflicto armado bajo la vigilancia del Consejo de Seguridad, puede extenderse a los Manuales de Operaciones del Ejército Nacional (Consejo de Seguridad de la ONU, 2015).

2.2 Uso de la fuerza en operaciones de mantenimiento del orden

El uso de la fuerza como recurso de las instituciones del estado para garantizar el orden está sujeto a unos estándares normativos tanto nacionales como internacionales que regulan el uso y aplicación de la fuerza en situaciones de alteración del orden público, en el contexto internacional el uso de la fuerza está constituido por una serie de: Códigos, Principios y Manuales que buscan estandarizar normas que limiten y regulen el uso de la fuerza policial. Estos documentos han sido creados a través de Asambleas, Congresos y otros por Organizaciones Internacionales de Derechos Humanos como la ONU (Organización de las Naciones Unidas), el CICR (Comité Internacional de la Cruz Roja) y otras como Amnistía Internacional.

Las normas promulgadas en estos instrumentos buscan, además, el respeto de los derechos fundamentales como la vida, la integridad física y mental, la expresión; derechos que han sido estipulados en tratados, convenciones y declaraciones Internacionales de derechos humanos, como la Declaración Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Interamericana de Derechos Humanos, la Declaración Internacional de los Derechos Humanos (Pulido Tarquino, 2014, pág. 8).

En este orden de ideas, la definición y limitación del uso de la fuerza de manera legítima por parte de las autoridades permite mantener condiciones de gobernanza en el marco del DIDH, en donde se limita el uso excesivo y se aplica de manera diferenciada respetando los derechos fundamentales, la vida e integridad de los individuos.

Por otro lado, en el ámbito nacional las regulaciones se promulgan, principalmente desde la constitución de 1991 en la cual se recogen los códigos, principios y manuales definido a nivel internacional (Pulido Tarquino, 2014), por tanto el uso apropiado de la fuerza puede y debe estar sujeto a dichas regulaciones internacionales y su control y supervisión debe estar dado por un ente regulador adecuado.

Ahora bien, el uso de la fuerza presenta diferentes aristas en su definición, de acuerdo con lo expuesto por Martínez Mercado, es la “acción de fuerza por lo general significa, a lo menos, la restricción temporal o suspensión del ejercicio de algún derecho ciudadano, puede apreciarse en toda su dimensión su carácter extraordinario, toda vez que la policía – u organismo facultado para el uso de la fuerza- puede recurrir a ella sin que haya mediado la intervención previa de un órgano de carácter jurisdiccional o administrativo” (Martínez Mercado, 2004).

Es así como la Resolución 448 de 2015 establece el “Reglamento para el uso de la fuerza y empleo de elementos, dispositivos, municiones y armas no letales en la Policía Nacional”, reglamento definido de manera congruente con la normatividad internacional sobre este particular y que orienta los principios y consideraciones para el uso legal de la fuerza, es decir que el uso de la fuerza legítima por parte del personal de la Policía Nacional se encuentre dentro del marco del respeto del DIDH, y el uso de recursos físicos

(elementos, dispositivos, municiones y armas no letales) bajo condiciones de “formación, actualización, capacitación, especialización y entrenamiento de tal manera que conduzcan al policía a un actuar profesional soportado en la legislación nacional y las normas internacionales vigentes” (Ministerio de Defensa Nacional, 2015).

Por otro lado, el Ministerio del Interior en Resolución No. 1190 de 2018 lo refiere como “el medio material necesario, proporcional y racional, empleado por el personal uniformado de la Policía Nacional, como último recurso físico para proteger la vida y la integridad física de las personas incluida la de ellos mismos, sin mandamiento previo y escrito, para prevenir, impedir o superar amenaza o perturbación de la convivencia y la seguridad, de conformidad con la ley” (Ministerio del Interior, 2011).

En la mencionada resolución se aclara que de acuerdo a lo previsto en el párrafo 1° del artículo 53 del Código de Nacional de Policía y Convivencia “*que las reuniones o manifestaciones espontáneas de una parte de la población no se consideran por sí mismas como alteraciones a la convivencia*” (Congreso de Colombia, 2016, pág. 25).

El mencionado código nace de la necesidad de actualizar el marco normativo a la nueva dinámica social del país, a los comportamientos y proyecciones de seguridad y convivencia requeridos para consolidar las políticas adelantadas por el Ministerio de Defensa dados las condiciones y cambios que trae el periodo del posconflicto, es así como mediante la Ley 1801 del 29 de julio de 2016 se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia, los lineamientos dispuestos son de carácter preventivo, tendientes a mantener la convivencia pacífica mediante el cumplimiento de deberes y obligaciones de las

personas naturales y jurídicas de conformidad con la Constitución Política y el marco jurídico vigente (Congreso de Colombia, 2016).

Más adelante, el 31 de julio de 2017 el código es reglamentado parcialmente mediante Decreto 1284 en donde entre otros puntos, se establece lineamientos relacionados con el funcionamiento de los consejos de seguridad y convivencia, donde Comandantes de los Departamentos y Unidades Metropolitanas de la Policía Nacional y Comandantes de División y/o Fuerza Naval y de Brigada y/o Unidad de las Fuerzas Militares con jurisdicción en las entidades territoriales hacen parte de los Consejos de Seguridad Regional.

Así las cosas, es posible afirmar que el uso legítimo de la fuerza es un recurso que debe ser utilizado sólo en casos excepcionales, en donde la entidad facultada para su uso (la Fuerza Pública), deba aplicarla con el fin de disminuir o eliminar una amenaza contra la seguridad e integridad de los ciudadanos, de la misma manera, cabe sobre este contexto evaluar la pertinencia de la legítima defensa, toda vez que el uso de la fuerza por parte de los funcionarios públicos deberá ser aplicada de manera gradual dependiendo de la necesidad, racionalidad y proporcionalidad del evento violento, es decir que puede aplicarse la fuerza en legítima defensa si la vida e integridad del funcionario público se encuentra en riesgo.

Por su parte, el Ejército Nacional hace uso de la fuerza en dos escenarios, el primero en presencia de conflicto armado para el cual menciona en el Manual Fundamental de Ejército de Derecho Operacional Terrestre MFE 6-27 que:

“El uso de la fuerza es obligatorio contra quienes no tienen intención de respetar los DDHH y no están dispuestos a cumplir el mandato normativo. Dicho uso de la fuerza solo está en cabeza de la Fuerza Pública de forma regulada por la ley (DIDH y DIH), en procura de la protección del orden constitucional, la integridad del territorio nacional, la soberanía nacional, la independencia y la protección de los DDHH de la población en general” (Centro de Doctrina del Ejército, 2017).

Lo anterior expuesto contempla que el uso de la fuerza como primer escenario aplica para conflicto armado, en presencia de un enemigo, en el cual se aplica la fuerza y recursos a mayor capacidad para reducir el actuar delictivo del adversario que amenaza la paz, seguridad y soberanía del país.

Un segundo escenario es el que se presenta cuando el uso de la fuerza de ser necesaria en el desarrollo labores de apoyo a la autoridad civil se desarrolla en el marco jurídico del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), donde el uso de las armas letales es excepcional, así lo expone el Manual de Derecho Operacional Terrestre de Ejército (MFE 6-27) (Centro de Doctrina del Ejército, 2017), es entonces donde se debe transformar la doctrina militar orientada a la disminución y neutralización del enemigo en función de la utilización máxima de las capacidades y reorientar el concepto hacia la utilización mínima necesaria y controlada de la fuerza para neutralizar las acciones hostiles que alteran el orden público y la seguridad de los ciudadanos cuando se requiere de la Asistencia Militar en situaciones complejas de afectación al orden público.

El Proyecto de Ley 075 de 2018 “por el cual se regulan las situaciones en las cuales se pueden ser desplegadas as Fuerzas Militares, el Marco Jurídico aplicable para el empleo

del uso de la fuerza y se dictan otras disposiciones” (Congreso de Colombia, 2018). en el Título II sobre situaciones no relacionadas con conflictos armados, establece la gradualidad del uso de la fuerza en su artículo 48 para uso de la fuerza preventiva:

Niveles de uso de la fuerza preventiva. Las Fuerzas Militares, en el marco de sus roles y misiones constitucionales y en las situaciones establecidas en el artículo 42 de la presente ley, podrán aplicar de acuerdo a la situación, la fuerza preventiva atendiendo las siguientes medidas (Congreso de Colombia, 2018).

- a. Presencia Militar: Es la demostración de autoridad, en la que los miembros de las Fuerzas Militares están uniformados, equipados, en actitud diligente y de alerta, actuando preventiva y disuasivamente a fin de mantener o restablecer el orden.
- b. Contacto Visual: Es el dominio visual sobre una persona, grupo de personas, vehículos, áreas o instalaciones, que permite ejercer un cierto control sobre la situación.
- c. Verbalización: Es el uso de la comunicación oral, utilizando el tono y los términos necesarios que sean fácilmente comprendidos, con miras a mantener o restablecer el orden interno.

Lo anterior expone el uso gradual de la fuerza, en primera medida el uso de la fuerza no física, es decir el uso de fuerza preventiva que mediante presión psicológica y verbal

procure persuadir el actuar hostil de los actores del disturbio o desorden y así coaccionar posibles intentos de agresión física que darían lugar a una respuesta de igual medida por los miembros del Ejército Nacional, también llamada fuerza reactiva.

Sobre este particular, el mencionado proyecto de Ley establece en su Artículo 49 desarrolla lo relacionado con los niveles de uso de la fuerza reactiva y las acciones permitidas dependiendo del nivel, como se mencionó con anterioridad, en caso de que las medidas preventivas para el control del desorden o disturbio sean insuficientes se precisa de acciones más contundentes que permitan retomar el control de la situación, en el mencionado artículo del proyecto de ley se define una serie de medias a utilizar de manera gradual antes de aplicar la fuerza reactiva siendo estas:

- a. Control físico: Es la acción en la que se utilizan técnicas de fuerza corporal, con el fin de controlar, reducir, inmovilizar o conducir ante la autoridad que corresponda a quienes se encuentren alterando el orden constitucional.
- b. Medios no letales: Se refiere al empleo de equipamiento y armas con bajo potencial de daño.
- c. Medios letales: Excepcionalmente, se puede proceder al empleo de armas de fuego, conforme a los principios establecidos en el artículo 44 de la presente Ley y debe estar previsto en una orden de operaciones donde se establezcan las respectivas reglas de uso de la fuerza (Congreso de Colombia, 2018).

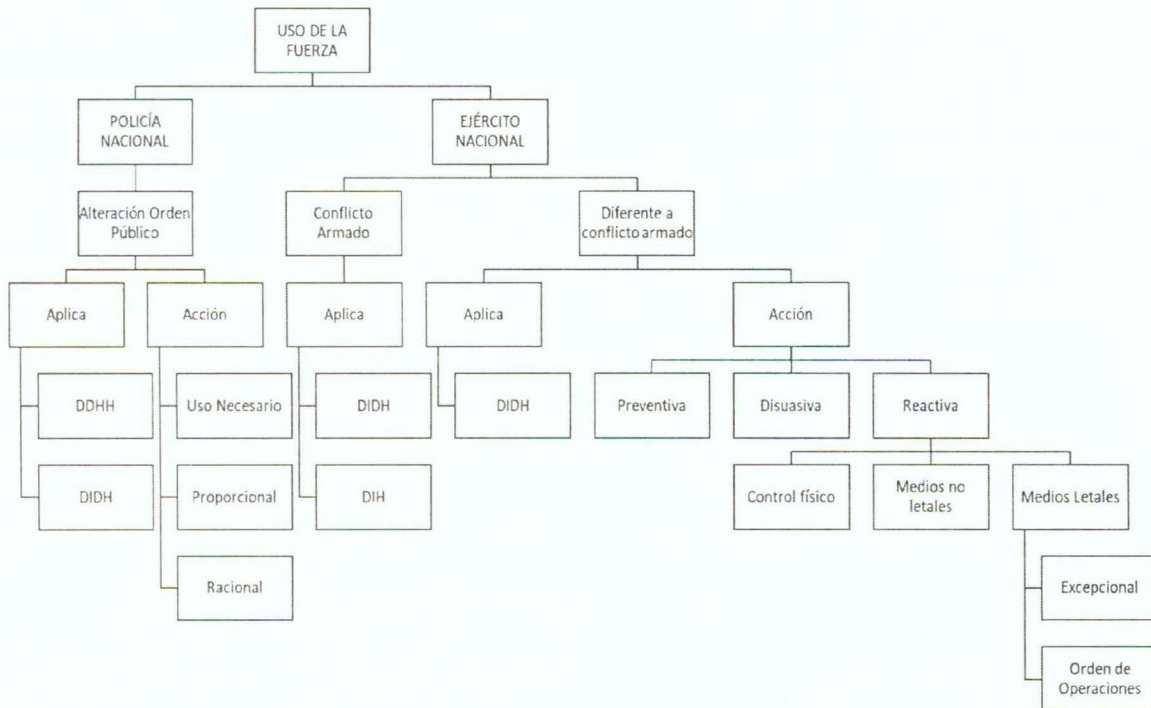
En concordancia con lo anterior, se recalca la excepcionalidad del uso de medios letales en operaciones militares no relacionadas con conflictos armados, es así como el uso de armas de fuego se pretende regular en el artículo 48 “Uso excepcional”, entendiendo que sólo en situaciones donde se vea vulnerada la vida e integridad de terceros o la propia del funcionario público puede hacerse uso legítimo de armas de fuego con el fin de evitar la ejecución de un delito que constituya una amenaza de la vida.

Así mismo sobre este particular la Resolución 395 de 2018 sobre “las reglas del Uso de la Fuerza en el Ejército Nacional en el marco del Derecho Internacional de los DDHH y el empleo de armas, municiones y elementos menos letales” (Ejército Nacional, 2018c), el Comandante del Ejército Nacional en concordancia con el Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares dicta las medidas, principios y consideraciones para el uso diferenciado de la fuerza en situaciones donde aplique el DIDH, como lo es la Asistencia Militar; de igual forma en este se delimita el uso de armas de fuego bajo principios de excepcionalidad, precaución, protección y notificación. Siendo enfático en que:

Se utilizarán armas de fuego únicamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto. Se dará una clara advertencia de la intención de emplear las armas de fuego, con tiempo suficiente para que se tenga en cuenta la advertencia, salvo que al dar la misma, se pusiera indebidamente en peligro a las tropas o se crease un riesgo de muerte o daños graves a otras personas (Ejército Nacional, 2018c, pág. 5).

Sobre este particular se precisa necesario el registro completo sobre los hechos en términos de fecha, hora, lugar, actores, tipo y cantidad de armas, daños personales y físicos causados, que permitan mediante una investigación determinar el uso apropiado de este recurso y así aclarar eventos en los que se pueda mal interpretar como uso excesivo de la fuerza.

En la figura 4 se observan los parámetros de legalidad para el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional y el Ejército Nacional en los diferentes escenarios, de acuerdo a lo dispuesto en el ámbito legal nacional e internacional, como se ilustra, en escenarios diferentes al conflicto armado como es el caso de las alteraciones del orden público, el contexto aplicable corresponde al de los DIDH y las acciones en primero lugar deben ser de carácter preventivo y disuasivo para detener los posibles disturbios o amotinamientos que se presenten, y se recalca que el uso de la fuerza de manera reactiva debe iniciar con el control físico recurriendo a medios no letales; mientras que el uso de la fuerza reactiva con medios letales debe ser excepcional y corresponder a las órdenes brindadas en la orden de operaciones.

Figura 3. Generalidades sobre el uso de la fuerza por parte de la Fuerza Pública.

Fuente: Elaboración propia.

No obstante, el uso de la fuerza se regula desde normativas nacionales e internacionales, atendiendo las situaciones en las que es necesario y apropiado el uso de la fuerza para retornar el control y reestablecer el orden y la paz, en ocasiones se distorsionan las situaciones en las que aplica el uso de la fuerza, haciendo uso innecesario o desmedido en contextos que no lo requieren, así lo plantea Pulido Tarquino:

La Policía Nacional en teoría está para realizar acompañamiento de las manifestaciones, para promover a mediación y resolución de conflictos, NO para disolver manifestaciones a través de la violencia, hacer un uso adecuado de la fuerza es decir legal,

proporcional y necesario implica no atacar manifestaciones pacíficas, por lo tanto, garantizarlas a través del acompañamiento respetuoso de las mismas (Pulido Tarquino, 2014, pág. 123).

Es por lo anterior que nuevamente se recalca la necesidad de mantener un registro de los hechos, y asegurar el adecuado entendimiento del uso legítimo de la fuerza por parte de los miembros del Ejército Nacional en operaciones militares no relacionadas con conflictos armados, en donde el servidor público comprenda y aplique apropiadamente el uso de la fuerza de acuerdo a cada situación en particular en el marco del respeto del DIDH.

Para efectos de que las Fuerzas Militares desempeñen sus labores bajo parámetros de legalidad y que las tareas por ellas desplegadas gocen de legitimidad, se expidió el Manual de Derecho Operacional, surgido en cumplimiento a la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Defensa Nacional que generalmente se aplica a los eventos de los conflictos armados actuales y cuya intervención en ese específico caso se define “el recurso a la fuerza armada entre Estados, o la violencia armada prolongada entre las autoridades gubernamentales y grupos armados organizados, o entre tales grupos, dentro de un Estado” (Comando General de las Fuerzas Militares, 2015, pág. 21).

En el caso de los conflictos armados internos, el adjetivo “prolongada” busca excluir de esta definición los casos de meros disturbios civiles, revueltas esporádicas o actos terroristas aislados. Esta definición se refleja en lo dispuesto en el artículo 1 del Protocolo Adicional II sobre su “ámbito de aplicación material (Comando General de las Fuerzas Militares, 2015).

El mencionado manual establece entre otras cosas que:

“Las fuerzas militares tienen la obligación de PROVEER EL APOYO A LAS AUTORIDADES CIVILES cuando lo soliciten y sea procedente apoyarlos, lo cual consiste en proporcionar tanto respaldo como asesoría a la comunidad y sus autoridades, con el fin de satisfacer requerimientos críticos que superen sus capacidades, empleando la experiencia y los recursos de las Fuerzas Militares para solucionarlos, en estos eventos se debe aplicar la figura de asistencia militar la cual está reglamentada por el Decreto 1512 de 2000 y el Código Nacional de Policía, así las cosas, esta asistencia se debe prestar acudiendo a los mecanismos doctrinales impuestos por cada una de las fuerzas para este fin” (Comando General de las Fuerzas Militares, 2015).

Así mismo establece en su Anexo X “Control de Multitudes”, la clasificación de multitudes de acuerdo con las características, particularidades y modos de asociación de las masas y determina la acción adecuada en cada caso, como se ilustra en la Tabla 4.

Tabla 2. Clasificación de las multitudes

MULTITUD	DESCRIPCIÓN
PARO	Cese de actividades laborales voluntario, causado por entidades privadas o gubernamentales, generalmente, sindicales, encaminadas a lograr beneficios comunes.
HUELGA	Acción en que los trabajadores de entidades privadas o gubernamentales cesan las actividades laborales por determinado lapso, para presionar acuerdos con el empleador, sea este particular, el Estado o los entes administrativos. Estas actividades vetadas para la Fuerza Pública (Art. 219 CN) y derecho constitucional protegido para la actividad laboral.
ASAMBLEA INFORMATIVA	Reunión de líderes o voceros para estudiar determinadas exigencias que hacen los trabajadores o empleados de cualquier empresa o entidad, con el fin de llegar a acuerdos y difundirlos.

TAPONAMIENTO	Bloqueo de vías o caminos con el propósito de impedir la libre movilización de vehículos o personas, con el fin de presionar al Estado para que solucione situaciones de tipo social, político o económico de una determinada comunidad o región del país.
MARCHA	Desplazamiento de un grupo de personas, con el objeto de hacerse notar frente al Estado, de ser escuchados, para que se den soluciones a sus problemas. Las marchas pueden ser pacíficas o violentas.
MANIFESTACIÓN	Aglomeración o reunión pública de personas que exponen o dan a conocer sus ideas, deseos y opiniones sobre determinado tema que los esté afectando. Estas se pueden tornar violentas.
AMOTINAMIENTO	Movimiento desordenado de una muchedumbre, por lo general, en contra de una autoridad.
INVASIÓN	Es el ingreso de un grupo de personas a un terreno privado, con el fin de asentarse y tomar posesión de este, sin consentimiento del dueño o morador.
OCUPACIÓN DE HECHO	Es la invasión de predios urbanos o rurales sin autorización o consentimiento del dueño o morador
DESALOJO	Procedimiento por medio del cual las autoridades judiciales o de policía administrativa restituyen al morador, dueño, poseedor o tenedor, un bien inmueble del cual había sido despojado en abierta trasgresión de las normas vigentes. En estos eventos se empleará el Manual que puede ser consultado para el Servicio de Policía en la Atención, Manejo y Control de Multitudes.
TURBA	Movimiento desordenado y violento de una muchedumbre en contra de la autoridad.
MITIN	Reunión donde se discuten públicamente asuntos de carácter cívico, comunal, político, económico o religioso. Generalmente, se desarrolla en un sitio cerrado.
DISTURBIO	Accionar de turbas, cuya conducta colectiva ha dado un giro hacia la violencia, el vandalismo, la destrucción y el caos.

Fuente: Recuperado de **Manual de Derecho Operacional**. Copyright 2015 de Comando General de las Fuerzas Militares

Es así como el Manual de Derecho Operacional de las FFMM describe que:

Cuando se presenten situaciones de alteración al orden público que desborden la capacidad operativa o logística de las autoridades civiles, pero que a su vez no cumplan con los criterios objetivos de aplicación del derecho internacional humanitario, las Fuerzas Militares tendrán la obligación de asistir, apoyar o complementar a las autoridades civiles, esto puede ser por orden directa del Presidente de la República como Comandante en jefe de las Fuerzas Militares y facultado por el artículo 6 de la ley 4 de 1991 y el artículo 105 de la ley 418 de 1997, también se podrá solicitar por la Policía Nacional previo estudio de

la situación en los comités o consejos de seguridad territoriales (Comando General de las Fuerzas Militares, 2015).

Siguiendo la idea del Mayor General Retirado Jolley, la doctrina militar establece el contexto de roles y responsabilidades de los miembros del Ejército, por cuanto, bajo el contexto de la presente investigación, la doctrina del Ejército Nacional debería incluir las funciones, responsabilidades, limitaciones y capacidad de actuación de los miembros del Ejército que ejecuten sus tareas bajo la figura de Asistencia Militar, y esta doctrina deberá estar en concordancia con los lineamientos jurisprudenciales definidos previamente por el estado para este contexto.

Para el caso particular de Ejército de Colombia desde el año 2013 se inició un trabajo de profunda revisión de su doctrina militar en el marco del proceso de transformación hacia el Ejército del Futuro, por tal motivo y con la conformación del Comité Estratégico de Diseño del Ejército del Futuro fueron analizados, valorados y revisados los manuales que constituían su doctrina militar. Como resultado el 5 de agosto de 2016 fue presentada y divulgada la actualización de dicha doctrina bajo el nombre de Doctrina Damasco. Es así como la revisión y reedición de la doctrina respondió a las necesidades de adaptación al nuevo contexto nacional y mundial, en búsqueda de homologar conceptos y términos en concordancia con los estándares globales, incluyendo los establecidos por la OTAN y la Unión Europea, con miras a desarrollar entre otras capacidades, la de ofrecer servicios de seguridad para diversas misiones de paz.

Por su parte, el Ejército Nacional mediante la actualización de la doctrina militar, presentada y divulgada en agosto de 2016, dio lugar la reedición de sus de Manuales, siendo

del interés de la presente investigación el Manual Fundamental de Ejército de Derecho Terrestre MFE 6-27 y el Manual Fundamental de Ejército MFE 3-28 sobre el Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil, siendo este último de importancia ya que en la nueva doctrina se contempla que “los militares no se van a convertir en policías, ni los van a reemplazar. Si no que permite reconocer que hay capacidades complementarias entre las dos fuerzas y transferibles a situaciones de seguridad ciudadana urbana que pueden incrementar su efectividad y contribuir con acciones de control en situaciones de alto riesgo” (El Espectador, 2018).

Sobre el uso de la fuerza el MFE 6-27 presenta los fundamentos para el uso de la fuerza aclarando que: “El uso legítimo y obligatorio de la fuerza por parte de las FF. MM. se desarrolla en dos marcos jurídicos: el DIH y el DIDH; el primero se aplica en presencia de un conflicto armado, y el segundo, en todo momento” (Centro de Doctrina del Ejército, 2017).

Mientras que el MFE 6-27 tienen un contexto de aplicación orientado en mayor medida a las situaciones de conflictos armados, el MFE 3-28 presenta una parametrización del actuar del Ejército en situaciones que requieran el apoyo de las capacidades de la fuerza para atender necesidades de Autoridades Civiles y actualiza el marco jurídico aplicable para el uso de la fuerza que corresponde al DIDH, dejando claro que “el apoyo que provee el sector defensa a las autoridades civiles en situaciones de crisis, emergencia o grave perturbación del orden público da una visión más amplia de las operaciones que las Fuerzas Militares (FF.MM.), específicamente el Ejército Nacional, ofrecen a la nación” (Ejército Nacional, 2017a).

Sobre la Asistencia Militar en situaciones de alteración del orden público el manual delimita las tareas primarias en Apoyo a las Instituciones Civiles Nacionales encargadas de hacer cumplir la ley, estimando lo siguiente:

Inicialmente, se debe evitar la confrontación con los agentes generadores del desorden público. Aunque, en los eventos en que se sobrepasen las capacidades de la Policía Nacional en el mantenimiento del orden público, y previa solicitud de esa institución a las FF.MM., el Ejército brinda la asistencia militar. Este apoyo puede ser directo (se emplean tropas con entrenamiento especial) o indirecto (se suministra con material logístico y medios de comunicación para restablecer el orden público) (Ejército Nacional, 2017a).

Como estrategia para garantizar las capacidades de la fuerza en materia de Asistencia Militar, en noviembre de 2017 el Ejército Nacional activó el Comando de Apoyo de Operaciones Urbanas (CAOUR) y el Batallón de Fuerzas Especiales Urbanas (BAFUR5), con el fin de “apoyar las labores en materia de seguridad que brindan diversas unidades operativas en la ciudad de Bogotá” (Comando del Comandante General de las Fuerzas Militares, 2017). De acuerdo con palabras dadas por general Alberto José Mejía:

En el marco del posacuerdo, los retos y desafíos que debe enfrentar el Ejército Nacional tienen un componente importante en las zonas urbanas, que, pese a no ser el centro especializado del Ejército Nacional de Colombia, sí es una realidad que está cambiando con la creación de unidades como el COAUR y los BAFUR por cada División del Ejército a fin de tener las capacidades desarrolladas en su totalidad. Se prevé que de inmediato el

Comando de Apoyo de Operaciones Urbanas comience a desplegar todas sus capacidades para garantizar la seguridad de los habitantes de la capital de la República, sin embargo, estas unidades no buscan competir con otras fuerzas, sino impulsar una fusión e integración para que, desde la Alcaldía Mayor de Bogotá, tengan a la mano las unidades para actuar en casos necesarios (Comando del Comandante General de las Fuerzas Militares, 2017).

Por su parte, el Secretario de Seguridad Daniel Mejía aseguró que: Estas unidades no buscan competir con otras fuerzas, sino impulsar una fusión e integración para actuar en casos necesarios, en ningún momento se pretende que sea el Ejército Nacional el que haga el patrullaje de seguridad ciudadana (como lo hace la Policía), pero si apoya en ciertas operaciones urbanas a la Fiscalía General de la Nación, y acá hay que respetar roles y misiones. Así lo entienden bien todas las instituciones de seguridad del país (Publímetro Colombia, 2017).

En lo referente a CAOUR, este comando: Articula unidades creadas de tiempo atrás para combatir fenómenos específicos como el secuestro y el crimen organizado en las ciudades. Ejemplo de ello son los grupos Gaula del Ejército, las unidades de Policía Militar y los Batallones de Fuerzas Especiales Urbanas BAFUR, antiguas Agrupaciones de Fuerzas Especiales Urbanas (El Espectador, 2017).

3. ANÁLISIS DE DIFICULTADES DEL EJÉRCITO NACIONAL Y PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Es claro que el actuar del Ejército Nacional se encuentra regulado desde la misma Constitución Política indicándose que sus miembros deben encargarse de la seguridad en el territorio nacional, garantizando la paz y el goce de los derechos de los habitantes, labor que se ha concretado en los últimos años a conjurar las situaciones de conflicto armado que amenazan constantemente a la población civil y sus prerrogativas. Para el efecto y mediante la política del respeto a los Derechos Humanos, se han elaborado instructivos que buscan que todas las actuaciones del Ejército Nacional, se ciñan a estos postulados y más aún que no pueda haber asomo de duda sobre su actuación, expidiéndose el Manuales de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares, MFE 6-27 sobre Derecho Operacional Terrestre y MFE 3-28 sobre el Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil (como parte de la doctrina del Ejército Nacional), en los que se contempla el uso de la fuerza, incluyendo, todos aquellos aspectos que tiene que ver con supuestos fácticos, se itera, de conflicto armado, dejando a un lado otros como aquellas situaciones que alteran gravemente el orden público, como las turbas o manifestaciones que dejan de ser pacíficas y se tornan inmanejables por parte del cuerpo civil de la Policía Nacional.

En el presente apartado se pretende hacer una revisión de los componentes que dificultan el actuar de los miembros de las Fuerzas Militares en el contexto de Asistencia Militar en el marco de la normatividad y regulación analizada con anterioridad, toda vez que se evidencian vacíos que vulneran la acción efectiva de la intervención del Ejército Nacional en operaciones militares para el mantenimiento del orden. De otro lado, se

pretende proponer alternativa de solución que cubra las incertidumbres y genere claridad sobre este particular.

3.1 Acercamiento a los retos y desafíos de las Fuerzas Militares

Como se expuso con anterioridad, en lo referente a las condiciones establecidas para la activación de la Asistencia Militar, el Manual de Derecho Operacional de las FF.MM 3-41 indica que el Presidente de la República como Comandante en Jefe de las FF.MM puede considerar una situación de grave alteración del orden público bajo esta figura, lineamiento que se encuentra soportado en el Artículo 170 de la Ley 1801 de 2016 sobre el Código Nacional de Policía, en el cual se establece que es disposición del Presidente activar de manera temporal y excepcional la figura de Asistencia Militar. Así mismo en el mencionado Manual 3-41 se alude también a la posibilidad por parte de la Policía Nacional a hacer la solicitud sujeta al estudio de la situación a través de los Consejos de Seguridad Territoriales, siendo únicamente potestad del Presidente la activación o no de la Asistencia Militar.

Sin embargo, sobre este particular existen imprecisiones normativas y reglamentarias en las que se dé claridad sobre las condiciones específicas para que una situación de desorden sea contemplada como grave alteración del orden público que requiera como último recurso la intervención del Ejército Nacional, de otro lado, en el marco jurisprudencial tampoco se contempla claramente cuál debe ser el nivel de alteración del orden o bajo qué términos se define como insuficientes las capacidades de la Policía

Nacional para retomar el control de la situación, lo cual conlleva a indeterminaciones en la aplicación de este recurso.

Así mismo, en la revisión y análisis del marco normativo para la intervención del Ejército Nacional en apoyo a la Autoridad Civil en situaciones de compleja alteración del orden público se observa fragmentado, no existiendo un documento unificado donde se reconozcan las capacidades y limitaciones de la Policía Nacional y del Ejército Nacional de manera conjunta en el contexto de aplicación de la Asistencia Militar.

Por un lado, la Resolución 1190 de 2018 establece el Protocolo para la coordinación de acciones por parte de las autoridades del orden ejecutivo en coordinación con la Policía Nacional, pero no se consideran las ocasiones donde se precisa de la presencia de las FF.MM en especial el Ejército Nacional, debido a la magnitud del disturbio ni se dictan disposiciones al respecto.

A propósito, se consideró en revisión y análisis la Ley 1801 de 2016 sobre el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Manual de Derecho Operacional de las FFMM que parametrizan las directrices de actuación para los miembros de cada institución en el ejercicio de sus funciones, aunque es pertinente que existan documentos como los mencionados para establecer la doctrina tanto para la Policía Nacional como para el Ejército Nacional, se evidencia el vacío normativo, en razón a que no existe un documento, norma, reglamento o jurisprudencia que de manera integral establezca los límites y capacidades en el actuar conjunto de las dos instituciones bajo la figura de Asistencia Militar.

En síntesis, con la normatividad vigente no se tiene claridad sobre cuando se supera la capacidad de la Policía Nacional observándose ambigüedad en lo contemplado en el Artículo 79 del Decreto 1512 de 2000; en general el contexto normativo no es preciso ni determina de manera específica los parámetros que conllevan a definir que la situación de desorden ha escalado de tal forma que se cataloga como grave alteración del orden público y requiere de manera excepcional y como último recurso la intervención del Ejército Nacional para el desarrollo de operaciones militares en pro del mantenimiento del orden.

De igual manera, el marco normativo es ambiguo al contemplar el nivel de intervención del Ejército Nacional de manera específica el Ejército Nacional- bajo la figura de Asistencia Militar, quedando solamente claro que la actuación sobre el uso de la fuerza debe ser congruente -para las dos instituciones Ejército Nacional y Policía Nacional- al nivel de resistencia u hostilidad ofrecido por los actores del disturbio. Sin embargo, aun cuando el Artículo 170 del Código Nacional de Policía establezca que la Asistencia Militar se realizará en coordinación con el comandante de Policía de la jurisdicción, no es clara la configuración de niveles de mando para la toma de decisiones entre Policía y Ejército Nacional, lo cual puede conllevar a actuaciones inapropiadas o innecesarias en el proceso de reestablecer el orden público.

En lo referente a las reglas de uso de la fuerza para la Policía y el Ejército, específicamente en lo contemplado en la Ley 1801 de 2016, Resolución 1190 de 2018 y Resolución 395 de 2018, aplicables para situaciones de alteración del orden público, en donde se requiere la intervención del Ejército Nacional para apoyo a la autoridad civil, el uso de la fuerza para las dos instituciones debe aplicarse bajo los principios de necesidad,

proporcionalidad, precaución, responsabilidad, legalidad y racionalidad. De igual forma, la reglamentación limita el uso diferenciado de la fuerza, se establece que debe ser congruente con el nivel de resistencia asumido por los ciudadanos, dando prioridad al uso de la fuerza preventiva y disuasiva, y se aclara que sólo las situaciones donde se presenten conductas hostiles que requieran de uso de fuerza reactiva se realizará en primer lugar a través del control o resistencia física con medio no letales y que únicamente en casos donde configure peligro para la vida e integridad física del servidor público puede hacerse uso de la fuerza a través de armas de fuego.

Sobre este particular, la legítima defensa en el uso de la fuerza por parte de los miembros del Ejército Nacional debe ser congruente con el nivel de amenaza por parte del agresor, siendo esta una restricción legítima del DIDH por cuanto “el derecho a la vida es inviolable” de acuerdo a lo consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política cuyas circunstancias de limitación legítima se han consagrado tanto en el Código Penal Ordinario (Ley 599 de 2000), como en el Código Penal Militar (Ley 1407 de 2010), para lo cual la Corte Constitucional ha señalado que:

[...] el legislador ha expedido normas del Código Penal que consagran ciertos motivos a considerar por parte del juez penal en cada caso, aun tratándose del conocimiento de atentados contra la vida, a fin de poder disponer tanto la ausencia de responsabilidad, como el caso de quien obre en legítima defensa (Sentencia C-335, 2006).

En este punto, es preciso resaltar que aunque existe un marco operativo sobre los niveles para el uso de la fuerza establecido tanto para la Policía Nacional como para el Ejército

Nacional en contextos de alteración del orden público orientados al control de multitudes, actualmente existe una variable que no está controlada adecuadamente y es el nivel de formación, capacitación y entrenamiento para identificar claramente el uso diferenciado de la fuerza, toda vez que existe descontento por parte de la población que califica como “actos de represión” por parte de la Fuerza Pública en manifestaciones y protestas quienes, de acuerdo con reportes del Movimiento Nacional de Víctimas de Estado (Movice) han escalado en niveles de agresión “injustificada” un ejemplo de ello registrado en los resultados del Paro Nacional Agrario cuyo informe presentado por Movice y la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (Movice-CCEEU, 2013) ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció que de los eventos de agresión presentados a diferentes niveles denunciados por la población el 88,15% fueron responsabilidad de la Policía (52% el Esmad, 1,22% la Seccional de Policía Judicial e Investigación, 35,48% la Fuerza Disponible) y el Ejército por su parte fue responsable de un 1,55% de las casos, teniendo en cuenta que el 8,54% no pudo establecerse la responsabilidad.

En concordancia con lo anterior, se observa una dificultad por parte de la Fuerza Pública para aplicar consecuentemente los niveles de uso de la fuerza en algunos casos, en donde se de garantía del respeto de los derechos fundamentales y DIDH, por tanto es preciso una adecuada, continua y actualizada formación y capacitación al personal que realiza operaciones para el mantenimiento del orden en actividades de control de multitudes, en donde se aplica apropiadamente los principios y fundamentos contemplados en el marco reglamentario y normativo aplicable.

Es claro que, la capacidad de los grupos antidisturbios miembros del Ejército Nacional es generada a través de la formación, capacitación y entrenamiento para el control y manejo de disturbios basados en la protección de la vida y bienes de la población, DDHH, DIH, primeros auxilios y sociología para brindar apoyo y seguridad en alternaciones del orden público donde se requiera su actuación, se precisa de mecanismos que garanticen la apropiada aplicación de ese aprendizaje, bajo diferentes contextos y diversos escenarios de agresión y violencia por parte de los manifestantes.

Aunque los servidores públicos son dotados de equipo especial de protección personal antidisturbios similar al usado por el ESMAD de la Policía Nacional, es de esperarse que este nivel de formación adquirido a través de la transferencia de conocimiento por miembros especializados de la Policía Nacional evidencie similares capacidades para atender situaciones de orden público extremas y para disolver motines que atenten contra la seguridad de población civil y militar, así como la infraestructura pública y privada, en la actualidad no existe certeza sobre la congruencia y efectividad en la aplicación coordinada entre Policía Nacional y Ejército Nacional en condiciones controladas.

Por otro lado, sobre los grupos divisionarios COAUR y BAFUR se entiende que son grupos élite en los cuales se articulan algunas de las capacidades ya adquiridas por el Ejército Nacional en la especialidad de combate urbano, en grupos como el Gaula del Ejército, Policía Militar, Batallones de Fuerzas Especiales y las antiguas agrupaciones de Fuerzas Especiales Urbanas para atender los requerimientos del Comando, en lo que a intervención, a la luz de la información establecida en el curso de la investigación se pudo

analizar que estos grupos antidisturbios creados a nivel División pueden intervenir en situaciones que así lo requieran, ya que el marco normativo lo especifica dadas sus capacidades en situaciones donde se configure el apoyo desde la Asistencia Militar a las Autoridades Civiles; sin embargo, no existe claridad sobre el nivel de intervención y las condiciones de intervención dependiendo del nivel de alteración del orden público, dificultando así el ejercicio de las operaciones militares para el control de multitudes y restablecimiento del orden y la convivencia pacífica.

Sobre este particular, es evidente la conveniencia de que desde los batallones de instrucción y capacitación se revise y estudie los fundamentos, conceptos y criterios para la Asistencia Militar, sin embargo, es claro que en los casos de alteración crítica del orden público solamente es apropiado el despliegue de miembros de la fuerza formados, capacitados y debidamente equipados para atender estos eventos y en el marco de aplicación del DIDH.

Así las cosas, son evidentes las dificultades a las que se enfrentan los miembros de del Ejército Nacional para realizar operaciones de mantenimiento del orden bajo la figura de Asistencia Militar, toda vez que con la normatividad vigente no se tiene claridad sobre cuándo exactamente las capacidades de la Policía Nacional nos insuficientes para atender el grave desorden que dan lugar a la intervención y apoyo por parte de los miembros entrenados de la Fuerza para atender estos eventos. De otro lado, en el contexto normativo ni en la jurisprudencia existe claridad sobre cómo y hasta donde debe ser la intervención por parte del Ejército Nacional, entendiendo que no debe dejarse al arbitrio de las Fuerza

Pública este alcance, sino debe ser el Estado quien estipule las limitaciones y competencias para el desarrollo de operaciones militares bajo este contexto.

3.2. Análisis de una solución de fondo

La revisión de la reglamentación y normatividad aplicable a la Asistencia Militar en situaciones de grave alteración del orden público permitió identificar los vacíos normativos que dificultan el actuar del Ejército Nacional en operaciones de apoyo a la autoridad civil, por cuanto se precisa de una unificación jurisprudencial que integre las capacidades y limitaciones de las funciones de Policía Nacional y del Ejército Nacional en operaciones conjuntas de restablecimiento del orden.

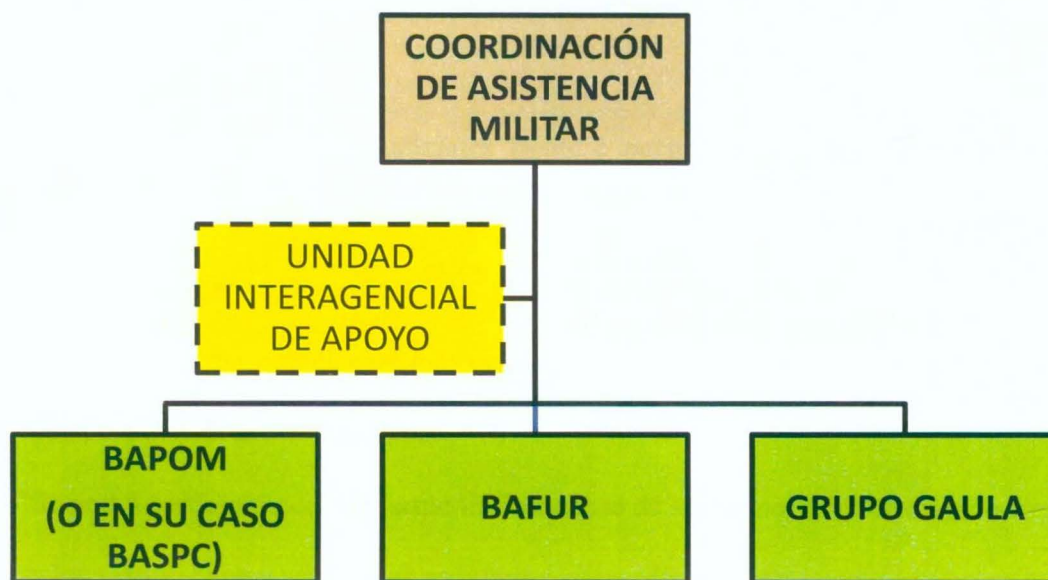
3.3 Propuesta posible Organización Unidad de Apoyo de Asistencia militar.

Una propuesta que puede servir como medio de apoyo al Ejército Nacional ante una eventual asistencia militar frente a disturbios que se salgan de las manos a la Policía Nacional es a partir de una Coordinación Interagencial donde participen los Grupos Gaula, las unidades de Policía Militar, los batallones de Fuerzas Especiales Urbanas y una unidad interagencial con personal de la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público, esta se activaría en el momento de encontrarse dichas situaciones y sería dirigida por el Comandante de la Brigada Territorial.

Se debe aprovechar los recursos disponibles en las unidades operativas menores (Brigadas), se ubican batallones que pueden favorecer la asistencia militar bajo la figura de unidad de apoyo y con el desarrollo de tareas en el Marco Internacional de los DD.HH.

y en casos de presentarse hostilidades por participación de actores armados como GAO, la acción militar bajo el marco del DIH.

Figura 5. Generalidades sobre el uso de la fuerza por parte de la Fuerza Pública



Fuente: Elaboración Propia

Misiones y funciones de la Unidad de Apoyo de Asistencia militar.

- Se activaría en condiciones de manifestación y de protesta social
- Solo recurriría en apoyar a la Policía Nacional en caso de que no tenga la capacidad de control sobre la manifestación o protesta social, o que se presente hechos donde participen GAO o Estructuras criminales que atenten contra la seguridad.
- Actuaría siempre en DD. HH para el control y apoyo a la policía frente a la protesta social y en DIH frente a situaciones de participación de grupos ilegales donde

empleen medios y métodos que atenten contra la seguridad de la policía y de la población civil.

- Las actuaciones en zonas urbanas por parte del Ejército Nacional serán más de presencia militar y de control militar.
- Los puestos de control se desarrollarían en conjunto con la Policía Nacional y la Fiscalía.
- Se desarrollaría acciones judiciales frente a personas, viviendas o lugares, que representen peligro a la población civil, las autoridades policiales y los partícipes de las protestas.
- La acción militar prevalecerá más en el Derecho Internacional de los DD.HH en el desarrollo de la protesta social.
- Se podrá participar como intermediario en caso de ser requerido y autorizado frente a los manifestantes y los entes políticos.
- En áreas rurales, la presencia de las unidades militares se desarrollará más sobre las tareas de protección de activos estratégicos y población vulnerable frente a la afectación de GAO e integrantes de grupos disidentes.
- La participación de los comandantes militares se vincularía más en tareas de coordinación y de apoyo con las autoridades civiles y ante inminente participación de grupos de protesta se representaría como vocero del Estado.
- La misión principal de las unidades militares siempre estará por encima de cualquier otra tarea, es aquí donde se deberá vincular personal disponible o que pueda adelantar las tareas de asistencia militar

Dentro de las Funciones de la Unidad de apoyo de Asistencia Militar, participaría:

Tabla No. 3 Funciones Unidad de apoyo de Asistencia Militar

<p>Comandante de Brigada</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cabeza de la Unidad de Asistencia Militar. • Determinaría las necesidades de Unidades militares frente a un eventual apoyo a la Policía Nacional. • Determinaría la participación de las instituciones y órganos de control que requiera como apoyo. • Determinaría las áreas de acción y de intervención en caso de requerirse la asistencia militar, esta se podrá dar frente a peticiones de las autoridades locales o nacionales. • Ordena la mesa de coordinación interagencial frente a una inminente manifestación o protesta social, que se observe con un periodo mayor a lo planeado y que afecte las condiciones sociales, económicos y de seguridad de la población civil.
<p>Oficial de Operaciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Este se desempeñaría como el enlace entre las autoridades civiles y los órganos de control. • Junto con el oficial de inteligencia, determinaría la ubicación de las unidades militares frente a una eventual asistencia militar. • Desarrollaría tareas de coordinación con otras fuerzas para el ejercicio de la asistencia militar.
<p>Asesor Jurídico Operacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Asesora al Comandante de la Brigada desde el Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos el ejercicio de la asistencia Militar. • Asesora el desarrollo de las operaciones militares y las tareas de asistencia militar a partir de los documentos soportes (órdenes de operaciones).
<p>Oficial de Inteligencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrolla trabajos de seguimiento y de investigación sobre presencia de integrantes al margen de la ley en las protestas sociales y manifestaciones. • Adelanta las tareas de judicialización sobre posibles integrantes de GAO y estructuras criminales que se encuentre adelantando acciones terroristas en las manifestaciones o protestas sociales.

<p align="center">Oficial de Acción Integral</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Adelanta actividades de acercamiento frente a grupos sociales de protesta mediante el empleo de tareas y actividades de acción integral • Desarrolla tareas de acción integral y de apoyo a la autoridad civil, con el fin de lograr el acercamiento con la población vulnerable.
<p align="center">Comandantes de Batallón de Policía Militar, BASPC y Bafur</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estas unidades son las que desarrollaría las tareas de asistencia militar frente a una necesidad definida por las autoridades civiles y la autoridad militar, esta desarrollaría tareas de apoyo y acompañamiento ante inminente protesta social y manifestaciones. • Las tareas que adelantará estas unidades se enmarcarían dentro del DIDH y solo como apoyo a la autoridad policial.
<p align="center">Comandante de Gaula</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cumple las tareas referentes a prevención de secuestros, extorsiones y acciones que afecten la integridad de las personas en el desarrollo de las protestas sociales y manifestaciones.
<p align="center">GROIC o grupo Judicial</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Actúa como unidad de policía judicial frente a las tareas de investigación y judicialización • Apoya las tareas de soporte judicial en caso de presentarse acciones bajo el marco del DIH

Fuente: Elaboración Propia.

En concordancia con lo revisado y analizado a lo largo de la investigación se precisa entonces que debido a la importancia jurídica que tiene esta problemática para la nación, además de la necesidad de la intervención estatal para definir y regular los procedimientos para la Asistencia Militar, el establecimiento de una Ley Estatutaria orientada al esclarecimiento de vacíos normativos y jurisprudenciales que hasta el momento no han sido resueltos, entre los puntos que deberían ser definidos y esclarecidos se destacan:

1. Graves desórdenes: Es preciso especificar qué constituye una situación para que sea catalogada como grave desorden o grave alteración del orden público, sobre este particular se hace necesario la definición de niveles de alteración y las estrategias de acción para atender y controlar cada nivel, en donde se determinen los recursos físicos y humanos que deben ser dispuestos para cada caso.
2. Intervención del Ejército Nacional: Se precisa también se de claridad sobre en qué casos específicamente se debe acudir al apoyo por parte del Ejército Nacional para el control de la situación de alteración del orden y el control de las multitudes, es decir, cual, de los niveles planteados en el punto anterior, se debe autorizar la intervención del Ejército Nacional de manera subsidiaria bajo la figura de Asistencia Militar.
3. Funciones Policía Nacional y del Ejército Nacional: Es necesario también que en la Ley Estatutaria se establezcan las funciones y responsabilidades de cada fuerza, con el fin que se esclarezca el papel de cada uno cuando se desarrollen operaciones de mantenimiento del orden de manera conjunta, en donde se resuelvan las distantes funciones entre la Policía Nacional y del Ejército Nacional en este contexto.
4. Nivel de Intervención del Ejército Nacional: Así mismo es necesario identificar mediante la Ley Estatutaria las limitaciones en el nivel de intervención del Ejército Nacional en la medida en que se determina cuándo, cómo y de qué manera se debe

dar esta participación por parte de los miembros del Ejército Nacional y en qué grado se debe desarrollar dicha intervención. En este punto, las limitaciones se deben considerar respecto a las capacidades, funcionalidad, formación y capacitación de la fuerza para atender la situación dependiendo del nivel de alteración del orden, con el fin de que se disponga de los recursos y personal idóneo para desempeñar funciones en este tipo de situaciones complejas de alteración del orden.

Uso de la fuerza:

Es Preciso también la regulación unificada para el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional y del Ejército Nacional en situaciones de grave alteración del orden público, donde se contemplen consideraciones especiales que tienen este tipo de eventos, toda vez que se asegure el uso apropiado de la fuerza y minimicen condiciones de uso indebido de la fuerza

CONCLUSIONES

La transformación de la dinámica social ha estimulado a los colectivos a manifestar descontentos de manera pública como parte del ejercicio democrático de la libertad de expresión, derecho amparado por la constitución, es evidente que estas manifestaciones y protestas en ocasiones escalan a situaciones de desorden, disturbios, turbas y motines, tornándose violentas y con actos de agresión a la ciudadanía, la infraestructura y miembros de la Fuerza Pública, lo cual altera el orden público y la convivencia pacífica. A la luz de las evidencias encontradas en el curso de la investigación es posible concluir:

PRIMERA: la ausencia en el marco de reglamentación y normatividad aplicable de un concepto claro y preciso sobre lo que significa una situación de “*grave alteración del orden público*”, siendo imprecisos en definir cuándo y cómo una situación de desorden es calificada bajo estos parámetros. Es necesario entonces, una precisión normativa sobre los niveles de alteración del orden público que son producto de manifestaciones sociales y protestas públicas que escalaron con componentes de disturbio y desorden, con el fin de tener claridad sobre los eventos en los que aplica la activación de la Asistencia Militar como último recurso del Estado para retomar el control y el orden y en cuales situaciones no aplica esta figura.

SEGUNDA: La Policía Nacional como cuerpo armado permanente de naturaleza civil a cargo de la Nación tiene como misión principal velar por el respeto de los derechos y libertades públicas para asegurar una convivencia pacífica. En el ejercicio de este deber

realiza acciones preventivas y correctivas tendientes a asegurar el mantenimiento del orden, funciones otorgadas constitucionalmente para evitar la vulneración de derechos y libertades de los ciudadanos; las cuales se encuentran parametrizadas bajo protocolos y manuales que regulan las actuaciones de la institución para el control de manifestaciones y disturbios, no obstante, lo que respecta al uso legítimo de la fuerza se cuenta con referentes normativos nacionales e internacionales que limitan su aplicación, en ocasiones se distorsionan las situaciones en las que aplica la fuerza reactiva en lugar de la preventiva, haciendo uso innecesario o desmedido de la fuerza para el control de la situación, lo que evidencia la necesidad de garantizar la aplicación correcta de este recurso, a fin de que el servidor público entienda y comprenda el uso legítimo de la fuerza para cada situación en particular.

TERCERA: El marco normativo y jurisprudencial es ambiguo en la definición sobre las condiciones precisas que tipifican la insuficiencia de las capacidades de la Policía Nacional para efectuar las acciones necesarias para el control y mantenimiento del orden, por tanto, es ambiguo también la definición de las situaciones en las que deben o no intervenir el Ejército Nacional para apoyar a la autoridad civil bajo la figura de Asistencia Militar, dejando cabida a brechas de subjetividad para acudir de manera excepcional a este instrumento legal, no siendo claro cuando la gravedad de la alteración de la seguridad y la convivencia así lo exigen.

CUARTA: Las funciones y capacidades del Ejército Nacional, en especial el Ejército Nacional en operaciones de mantenimiento del orden en apoyo a las autoridades civiles se encuentra regulado desde la misma Constitución Política, así mismo se han elaborado instructivos que buscan que todas las actuaciones del Ejército Nacional se ciñan a estos postulados y más aún que no pueda haber asomo de duda sobre su actuación, expidiéndose los Manuales de Derecho Operacional, en los que se desarrolla el uso de la fuerza, incluyendo, todos aquellos aspectos que tiene que ver con supuestos fácticos sobre aquellas situaciones que alteran gravemente el orden público, como las turbas o manifestaciones que dejan de ser pacíficas y se tornan inmanejables por parte del cuerpo civil de la Policía Nacional. Sin embargo, en lo que a la precisión en la intervención se refiere no existe claridad sobre los casos específicos en los que la situación de alteración de lugar a la activación de la Asistencia Militar, dejándose al arbitrio de la institución el nivel y condiciones de participación.

QUINTA: Se precisa de un documento unificado que delimite y parametrice las funciones de Policía Nacional y del Ejército Nacional en contextos de operación para el mantenimiento del orden de manera cooperativa, en el que se establezcan roles y responsabilidades para cada fuerza y los alcances de la cooperación y mandos, también la unificación de conceptos y parámetros para el uso legítimo de la fuerza y código de conducta aceptable y aplicable para situaciones especiales de grave alteración del orden público; de igual forma se establezcan las limitaciones sobre las capacidades,

funcionalidad, niveles de formación, capacitación y entrenamiento mínimo requerido para intervenir en este tipo de operaciones.

SEXTA: El planteamiento de una solución que resuelva los vacíos de reglamentación, normativa y jurisprudencia que dificultar la actuación del Ejército Nacional dentro de la figura de Asistencia Militar en situaciones de grave alteración del orden público, se orienta hacia el establecimiento de una Ley Estatutaria, debido a la importancia jurídica que tiene esta problemática para la nación, que como se revisó tiene un comportamiento creciente por cuanto requiere de medidas de fondo para garantizar la definición y regulación de los procedimientos apropiados para que la Asistencia Militar se desarrolle claramente, sin el riesgo de repercutir negativamente en otras garantías constitucionales y a su vez deslegitime el actuar del Ejército Nacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Alto Comisionado para DD.HH. (2004). *Derechos de población en Guatemala*. Nueva York: ONU.
- Amnistía Internacional. (2017). *Protección a la Población frente a Derechos Colectivos*. Bogotá: Amnistía Internacional.
- Bulla, P., González, P., & Zapata, O. (2017). *¿Dónde, cómo, quienes y por qué se movilizan los colombianos?* Bogotá D.C: Fundación de Ideas para la Paz.
- Carrillo Bascary, M., & Valerio, A. (2008). El derecho al Nacer. *Tesis Doctoral*. Rosario: Universidad Abierta Interamericana.
- Caso Vélasquez Rodríguez (Corte Interamericana de DD.HH. Julio de 1998).
- Centro de Doctrina del Ejército. (2017). *MFE 6-27 Derecho Operacional Terrestre*. Bogotá: Imprenta Militar de Ejército.
- CINEP. (Julio de 2013). Protestas en el Catatumbo : ¿y la historia? *Cien días vistos por Cinep*, 17-20.
- Collazos Díaz , A. (2012). *Análisis de la figura de la Asistencia militar en el marco de las acciones para el restablecimiento del Orden Público*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Comando del Comandante General de las Fuerzas Militares. (28 de noviembre de 2017). *¡Atención! Ejército Nacional activó Comando de Apoyo de Operaciones Urbanas para Bogotá*. Recuperado el 05 de Enero de 2019, de Artículo: <http://www.fuerzasmilitares.org/notas/colombia/ejercito-nacional/8112-comando-apoyo.html>

Comando General de las Fuerzas Militares. (2015). *Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares*. Bogotá: Imprenta y publicaciones de las Fuerzas Militares.

Comité Internacional de la Cruz Roja. (08 de Junio de 1977). *Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional*. Recuperado el 12 de Febrero de 2019, de <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-ii.htm>

Comité Internacional de la Cruz Roja. (29 de Septiembre de 2017). *Colombia: el uso adecuado de la fuerza en protestas sociales*. Recuperado el 12 de Febrero de 2019, de Artículo: <https://www.icrc.org/es/document/colombia-uso-de-la-fuerza-en-protestas-sociales>

Congreso de Colombia. (2016). *Ley 1801 Código Nacional de Policía y Convivencia*. Bogotá: Policía Nacional.

Congreso de Colombia. (2018). *Proyecto de Ley 075*. Bogotá.

Congreso de la República. (Septiembre de 29 de 2016). *Constitución Política de Colombia*. Recuperado el 10 de enero de 2019, de Informe documento: <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

Consejo de Seguridad de la ONU. (2015). *Aplicación de la Carta de las Naciones Unidas*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.

Constitución Política de Colombia, Artículo 37 (Congreso de la República 1991).

Corte Interamericana de DD.HH., (1994). *Análisis de la Convención Americana*. San José de Costa Rica: Corte Interamericana de DD.HH.

DAFP. (2011). *Decreto 399*. Bogotá: Departamento Administrativo de la Función Pública.

Dammert, L., & Bailey, J. (2005). Reforma Policial y participación militar en el combate a la delincuencia, Análisis y desafíos para América Latina. *Fuerzas Armadas y Sociedad*, 133-152.

DANE. (2009). *Condiciones de Bienestar y Desarrollo*. Bogotá: DANE.

Defensoría del Pueblo. (2013 de Marzo de 2015). *Mapa de conflictos sociales en Colombia*. Obtenido de http://www.defensoria.gov.co/get_img?ImageWidth=593&ImageHeight=776&ImageId=2189

Dirección Policia Nacional. (1992). *Capacidades de la Policia Nacional frente a Protestas*. Bogotá: Dirección Policia Nacional.

Ejército Nacional. (15 de septiembre de 2014). *Pelotón antidisturbios del Ejército Nacional de Colombia en el Caquetá*. Recuperado el 20 de Enero de 2019, de <https://www.youtube.com/watch?v=0Sc4ek2saEs>

Ejército Nacional. (2017a). *MFE 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil*. Bogotá: Imprenta Militar del Ejército Nacional.

Ejército Nacional. (2018c). *Resolución 395*. Bogotá: Imprenta Militar.

Ejército Nacional-Ayudantía. (12 de Junio de 2018). *Glosario de Términos*. Recuperado el 2 de Marzo de 2019, de <https://www.ejercito.mil.co/index.php/rss/rss?idcategoria=211740>

El Espectador. (16 de diciembre de 2017). *El rol de los militares en la ciudades*. Recuperado el 05 de Enero de 2019, de El Espectador:

<https://colombia2020.elespectador.com/opinion/el-rol-de-los-militares-en-las-ciudades>

El Espectador. (29 de Mayo de 2018). *El Estado colombiano debe abordar las causas estructurales de la violencia*. Obtenido de <https://colombia2020.elespectador.com/opinion/el-estado-colombiano-debe-abordar-las-causas-estructurales-de-la-violencia>

Espitia Cifuentes, L. C. (2017). *Entre bloqueos viales, mesas de negociación y arengas. El Paro Nacional Agrario (Colombia 2013)*. La Plata: Universidad Nacional de la Plata.

González de Cossio, F. (2008). Orden público en Mexico. *Instituto Mexicano de Arbitraje*, 2-16. Obtenido de <http://www.imarbitraje.org.mx/publicaciones/ORDEN%20PUBLICO%20Y%20ARBITRABILIDAD.pdf>

Martínez Mercado, F. (2004). *Hacia una nueva fuerza pública*. Bogotá: Policía Nacional de Colombia.

Ministerio de Defensa Nacional. (Junio de 2011). *Informe del Ministro al Congreso*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Ministerio de Defensa Nacional. (2015). *Resolución 448*. Bogotá: Policía Nacional.

Ministerio del Interior. (15 de Noviembre de 2011). *Resolución 2258 de 2011*. Recuperado el 2 de Marzo de 2019, de https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/resolucion_creacion_observatorio_2258_de_2011.pdf

Montealegre, M. G. (2015). *Análisis de la problemática que enfrenta el grupo de escuadrones móviles antidisturbios (ESMAD) Bogotá Policía Nacional durante los procedimientos de control de multitudes*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.

Movice-CCEEU. (2013). *Informe sobre protesta social y derechos humanos*. Bogotá: Derechos Humanos Colombia.

Nieto Loaiza, R., & Pineda Estrada, C. T. (2013). *Tratamiento de la actividad policial en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana*. Bogotá: Universidad Javeriana.

Olivar Bonilla, L. (2010). *Aspectos Basicos Del Derecho De Policia*. Recuperado el 12 de Enero de 2019, de Amazon: <https://www.amazon.es/Aspectos-Basicos-Del-Derecho-Policia/dp/9584476319>

Organización de Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. San José: Organización de los Estados Americanos.

Organización Naciones Unidas. (1979). *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley*. Nueva York: Organización de Naciones Unidas.

Pietro, L. (14 de Julio de 2008). *sistema jurídico, teoría del derecho y rol de los jueces*. Recuperado el 12 de Febrero de 2019, de <https://www.redalyc.org/html/720/72011607007/index.html>

Pineda Castillo, F. (2010). Armas de distorsión masiva. *Revista científica iberoamericana de comunicación y educación*, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=323>.

Posición de Garante (Corte Suprema de Justicia 14 de Noviembre de 2007).

Publímetro Colombia. (29 de noviembre de 2017). *Funciones del grupo de operaciones urbanas del Ejército en Bogotá*. Obtenido de <https://www.publimetro.co/co/bogota/2017/11/29/tenga-clara-la-funcion-del-grupo-de-operaciones-urbanas-del-ejercito-en-bogota.html>

Pulido Tarquino, M. (2014). *De los límites necesarios para el uso de la Fuerza policial en el marco de las manifestaciones sociales en Colombia*. Universidad Santo Tomás: Bogotá.

Registraduría General de la Nación. (05 de Julio de 2015). *Caracterización de las manifestaciones sociales*. Obtenido de Informe: https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Caracterizacion_de_las_organizaciones_sociales.pdf

Rey Cantor, E., & Rey Anaya, A. (2010). Medidas cautelares y medidas provisionales ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Creative Commons*, <http://dspace.uces.edu.ar:8180/xmlui/handle/123456789/904>. Obtenido de <http://dspace.uces.edu.ar:8180/xmlui/handle/123456789/904>

Salcedo, L., Pinzón, R., & Duarte, C. (2013). *El Paro Nacional Agrario: Un análisis de los actores agrarios y los procesos organizativos del campesinado colombiano*. Cali: Centro de Estudios Interculturales.

Semanario Judicial de la Federación y su gaceta. (2005). Orden público Concepto Jurídico. *Semanario Judicial de la Federación y su gaceta*, 1956. Obtenido de

<http://www.imarbitraje.org.mx/publicaciones/ORDEN%20PUBLICO%20Y%20ARBITRABILIDAD.pdf>

Sentencia C- 435, C- 435 (Corte Constitucional 2013).

Sentencia C-020, C-020 (Corte Constitucional 1996).

Sentencia C-041, C-041 (Corte Constitucional 2001).

Sentencia C-1184 (Corte Constitucional 2008).

Sentencia C-225, C-225 (Corte Constitucional 1995).

Sentencia C-251, C-251 (Corte Constitucional 2002).

Sentencia C-296, C-296 (Corte Constitucional 1995).

Sentencia C-328, C-328 (Corte Constitucional 2000).

Sentencia C-335 (Corte Constitucional 2006).

Sentencia C-388 (Corte Constitucional 2014).

Vargas, A., & Preciado, B. (2015). *El Estado y la Incapacidad de Control*. Bogotá: Ministerio de Gobierno.

Yarce Mazo, C. (2013). *Militarización de la Seguridad Ciudadana en Medellín*. Medellín: Observatorio de Seguridad Humana de Medellín.

LISTA DE TABLAS.

	Pág.
Tabla No. 1 Tipología de las manifestaciones sociales.....	11
Tabla No. 2 Clasificación de las multitudes.....	62
Tabla No. 3 Funciones Unidad de apoyo de Asistencia Militar	81

LISTA DE FIGURAS.

Figura 1. Mapa de conflictos sociales en Colombia.	1312
Figura 2. Geografía del Paro Nacional	
Agrario.....	154
Figura 3. Equipamiento grupo antidisturbios Ejército Nacional.....	46
Figura 4. Generalidades sobre el uso de la fuerza por parte de la Fuerza Pública.....	60
Figura 5. Generalidades sobre el uso de la fuerza por parte de la Fuerza Pública.....	79

LISTADO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACNUR:	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ADAC:	Apoyo a la Defensa a la Autoridad Civil
BAFUR5:	Batallón de Fuerzas Especiales Urbanas
CAOUR:	Comando de Apoyo de Operaciones Urbanas
CGFM:	Comando General de las Fuerzas Militares
CICR:	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH:	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
C.P:	Constitución Política
DANE:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DDHH:	Derechos Humanos
DICA:	Derecho Internacional de los Conflictos Armados
DIDH:	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DIH:	Derecho Internacional Humanitario
ESMAD:	Escuadrón Móvil Antidisturbios
FFMM:	Fuerzas Militares
GAO	Grupos Armados Organizados
IDH:	Corte Interamericana de Derechos Humanos
INDH:	Instituciones Nacionales para los Derechos Humanos
MFE:	Manual Fundamental de Ejército
MOVICE:	Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado
OEA:	Organización de los Estados Americanos
ONU:	Organización de Naciones Unidas
ONG:	Organización no Gubernamental
UNLIREC:	Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF. MM.

"TOMAS RUEDA VARGAS"



201002731