



Fortalecimiento de la seguridad pública desde el
Ejército Nacional en el postconflicto

Alexander Álzate Gómez
Javier Darío Castellanos Pinilla
Edward Martínez Anteliz
José Carlo Ojeda López

Trabajo de grado para optar al título profesional:
Especialización en Seguridad y Defensa Nacionales

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

2017

TESD 2017

355.0332

A591

Ej. 2

**Ministerio de Defensa Nacional
Comando General de las Fuerzas Militares
Escuela Superior de Guerra
Curso de Estado Mayor**



Fortalecimiento de la seguridad pública desde el Ejército Nacional en el postconflicto

**Mayor ALEXANDER ÁLZATE GÓMEZ
Mayor JAVIER DARÍO CASTELLANOS PINILLA
Mayor EDWARD MARTÍNEZ ANTELIZ
Mayor JOSÉ CARLO OJEDA LÓPEZ**

**Director
DR. ANDRÉS FELIPE CARDONA OROZCO**

Artículo de Revisión

Bogotá - Colombia

2017

Fortalecimiento de la seguridad pública desde el Ejército Nacional en el postconflicto

Mayor Alexander Álzate Gómez¹
Mayor Javier Darío Castellanos Pinilla²
Mayor Edward Vicente Martínez Anteliz³
Mayor José Carlo Ojeda López⁴

Resumen

El presente artículo plantea un análisis bibliográfico enfocado en la recolección de información relevante sobre el contexto estratégico nacional en materia de seguridad y defensa tomando como línea temática la dimensión socioeconómica de la seguridad multidimensional. En este sentido se referencian diversos autores, quienes han profundizado sobre el contexto de la seguridad pública como estrategia que emplea el Estado para garantizar la convivencia armónica de los ciudadanos en un territorio y la integridad de sus bienes. Para ello se resalta la misionalidad del Ejército Nacional como una de las fuerzas de seguridad del Estado más representativas en la lucha contra los diversos actores armados ilegales que existen en Colombia, el cual se integra a las políticas gubernamentales de protección para el cumplimiento de las acciones que debe ejecutar el Estado como garante de la seguridad pública.

¹ ALEXANDER ÁLZATE GÓMEZ Profesional en Ciencias Militares, Especialista en Gerencia Integral de Obras, Especialista en Administración y Conducción de Unidades Militares, Especialista en Administración de Recursos Militares para la Defensa Nacional, estudiante del Curso de Estado Mayor 2017 y Especialización en Seguridad y Defensa Nacionales. Correo: esbalticass@hotmail.com

² JAVIER DARIÓ CASTELLANOS PINILLA: Profesional en Ciencias Militares, Profesional en Gerencia de la Seguridad y Análisis Sociopolítico, Especialista en Alta Gerencia, Especialista en Docencia Universitaria, Especialista en Administración y Conducción de Unidades Militares, Especialista en Administración de Recursos Militares para la Defensa Nacional, estudiante del Curso de Estado Mayor 2017 y Especialización en Seguridad y Defensa Nacionales. Correo javiercastellanos7@gmail.com

³ EDWARD VICENTE MARTÍNEZ ANTELIZ Profesional en Ciencias Militares, Especialista en Administración de Recursos Militares para la Defensa Nacional, estudiante del Curso de Estado Mayor 2017 y Especialización en Seguridad y Defensa Nacional. Correo e mar123@hotmail.com

⁴ JOSÉ CARLOS OJEDA LÓPEZ Profesional en Ciencias Militares, Especialista en Administración y Conducción de Unidades Militares, Especialista en Administración de Recursos Militares para la Defensa Nacional; estudiante del Curso de Estado Mayor 2017 y Especialización en Seguridad y Defensa Nacionales. Correo joojeda78@gmail.com

De igual forma, se hace un análisis crítico del escenario que propone el actual proceso de desarme y retorno a la vida civil de la guerrilla de las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo), el cual por su magnitud impacta de forma importante el entorno de seguridad de Colombia desde muchas ópticas. Para ello se toma en consideración el posible fortalecimiento de amenazas que persisten en desarrollar actividades ilícitas como forma de delincuencia organizada, las cuales se llevan a cabo no solo en las áreas rurales, sino también en las grandes urbes, lo cual exige de las fuerzas de seguridad del Estado una atención directa para evitar su crecimiento y desarrollo. Es conveniente mencionar que estos fenómenos de delincuencia no solo atentan contra la seguridad pública de los ciudadanos en Colombia, sus acciones trascienden fronteras y se ha demostrado que los vínculos entre grupos ilegales entre países del hemisferio y del globo en general, es cada vez mayor.

Consecuentemente se menciona la dinámica de las estrategias de afrontamiento de las diferentes amenazas que han existido en Colombia en las últimas décadas, las cuales por causas de la dimensión del conflicto han obligado a que el Ejército Nacional cumpla misiones que en otros países han sido propias de la Policía Nacional. Se distinguen entonces la importancia del marco jurídico existente que respalda las acciones del Ejército Nacional y que le permite integrarse al modelo de seguridad ciudadana en el actual escenario de posacuerdo, principalmente ante la necesidad de neutralizar las acciones ilegales que plantea el surgimiento de nuevas formas de delincuencia que presentan elementos asociados a conceptos como “guerra híbrida”, “confrontación asimétrica”, “guerra irregular” y en general todos aquellos fenómenos que pueden afectar la seguridad pública en el país

Palabras Clave: Seguridad Pública, Posacuerdo, Ejército Nacional, Seguridad y Defensa.

Introducción

El concepto de seguridad pública en Colombia y en el mundo presenta varios retos para los Estados, los cuales buscan primordialmente garantizar la mejor calidad de vida para los ciudadanos, el fortalecimiento de sus instituciones, el cumplimiento de la democracia y la lucha permanente contra los actores generadores de violencia que en los últimos años, como en el caso de Colombia, han incrementado sus capacidades a través de alianzas internas y externas con otros grupos ilegales (Organización de Estados Americanos OEA, 2008). En este sentido se suma un ingrediente adicional para el país, el cual se representa con el actual escenario de postacuerdo cuyos efectos han sido analizados por muchos expertos, y que determinan la necesidad de implementar nuevas estrategias de seguridad y defensa que satisfagan las expectativas de todos los ciudadanos frente a la consolidación de la paz como parte de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Nacional para los colombianos.

Sin embargo, a pesar de la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC-EP, existen problemas de tipo socioeconómicos, políticos, religiosos, culturales, etc. que determinan el surgimiento de actores que buscan desestabilizar la seguridad pública mediante acciones de violencia, asociadas al crimen organizado, el narcotráfico, la extorsión, el contrabando, el abigeato, la minería ilegal, el robo, el secuestro, los cultivos ilegales, entre otros, los cuales tienen un alto impacto dentro de la cotidianidad de la sociedad en Colombia. Frente a ello es responsabilidad del Estado por medio de las fuerzas de seguridad legalmente constituida, atender de forma eficiente esta problemática de tal manera que se pueda generar confianza en la ciudadanía, minimizar la percepción de impunidad e inseguridad y reducir el panorama de criminalidad, latente hoy en día en el país. En este sentido se vincula la acción del Ejército Nacional como una de las instituciones con más prestigio a nivel nacional y

cuyas capacidades han sido reconocidas a nivel internacional, siendo importante su actuación como parte integral de las políticas de seguridad y defensa del Gobierno Nacional.

Frente a esta problemática se plantea como pregunta de investigación: ¿Cuál es el rol que puede desempeñar el Ejército Nacional para el fortalecimiento de la seguridad pública del país en un escenario de posacuerdo?

Es así como en desarrollo de la tesis de investigación, se busca dar respuesta a la pregunta formulada y para ello en el presente artículo de revisión establece que Colombia debe generar una estrategia de seguridad pública que permita la integración de todas las instituciones de seguridad estatal, particularmente del Ejército Nacional mediante sus capacidades para apoyar las acciones tendientes a fortalecer la seguridad pública, siempre alineados a los preceptos contenidos en la Constitución Nacional, las cuales determinan el empleo de las Fuerzas Armadas para ello, así mismo, como respuesta a los retos que plantea el actual escenario de postacuerdo para la búsqueda de la paz en el país.

Consecuentemente con ello el presente artículo de revisión plantea un objetivo principal de estudio que busca resolver la pregunta de investigación formulada: Identificar el rol que puede desempeñar el Ejército Nacional para el fortalecimiento de la seguridad pública del país en un escenario de posacuerdo, y como parte del proceso investigativo se pretende abordar el contexto de estudio desde el cumplimiento de los siguientes objetivos específicos así: analizar la evolución histórica de la articulación de roles asumidos por la necesidad del conflicto por parte del Ejército Nacional y la Policía Nacional (Constitución de 1991); distinguir el marco jurídico existente que respalda la interacción del Ejército Nacional y la Policía Nacional en el contexto de seguridad pública, y finalmente formular recomendaciones para el fortalecimiento de la

seguridad pública desde el Ejército Nacional en el postacuerdo. Es pertinente igualmente identificar un contexto general sobre la importancia del trabajo interinstitucional en beneficio de las operaciones que están orientadas a reducir las acciones de las distintas amenazas que se presentan en el territorio nacional, es claro que las formas de crimen organizado han extendido sus actividades tanto en el área rural como urbana, lo cual exige de estrategias donde se puedan integrar todas las fuerzas de seguridad estatal para maximizar la efectividad de las mismas.

La conveniencia del presente estudio está determinando por la necesidad que existe de fortalecer las acciones tendientes a neutralizar las amenazas contra la seguridad pública en el territorio colombiano en el actual escenario de postacuerdo, particularmente ante el incremento de acciones delictivas en las áreas urbanas y rurales propias de grupos armados ilegales que persisten en sus acciones ilícitas entre ellos bandas criminales, paramilitarismo, disidencias de las FARC-EP, guerrillas, narcotraficantes, entre otros. Así mismo la relevancia social de la investigación se enfoca en la preocupación de la sociedad en general, frente a la percepción de la seguridad pública actual del país.

Entre las implicaciones prácticas de la investigación se relacionan las posibles recomendaciones que pueden surgir del análisis bibliográfico frente al rol o participación que puede tener el Ejército Nacional como parte de las acciones tendientes a fortalecer la seguridad pública en Colombia, obviamente sin trasgredir las funciones delimitadas por la Constitución Nacional para esta fuerza. Se busca entonces generar valor teórico desde la lectura y análisis de diversos autores en la materia para llenar el vacío de información que pueda existir frente al empleo de las tropas del Ejército Nacional en acciones ligadas a la protección de la seguridad pública, principalmente en contraste con las funciones que tiene la Policía Nacional en este ámbito de la seguridad y defensa del Estado.

Metodología

Este artículo de revisión busca hacer un análisis detallado de la importancia del Ejército Nacional en el fortalecimiento de la seguridad pública en el posacuerdo. Así mismo la investigación está relacionada al campo de conocimiento del programa de estudios del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra, mediante el uso de las características, criterios y normas establecidas para el cumplimiento del currículo académico de esta institución.

Tipo de Investigación

El tipo de investigación que aborda el proyecto de investigación planteada se fundamenta en el tipo descriptiva ya que pretende la elaboración de una propuesta, plan, programa, estrategia, etc., como parte de la solución a la pregunta de investigación mediante la teoría recopilada en diferentes artículos de investigación. Para ello se destaca la importancia que tiene este tipo de estudios para afrontar situaciones que impactan grupos sociales o instituciones en áreas particulares del conocimiento como es la seguridad pública. Así mismo exige un diagnóstico preciso de las necesidades que tienen organizaciones como el Ejército Nacional para enfrentar tendencias futuras, como ocurriría en el escenario de posacuerdo.

En el mismo sentido, este estudio presenta una propuesta de interés nacional mediante el tipo de investigación deductivo que busca examinar posibles soluciones a un problema desde lo general a lo particular, para deducir por medio de un razonamiento lógico y el empleo de datos generales aceptados como valederos, en lo que corresponde al papel del Ejército en el ámbito de la seguridad pública.

Diseño metodológico

Para un adecuado desarrollo del proyecto se busca secuencialmente Investigar, analizar y diseñar la propuesta que incorpore de forma pertinente la información bibliográfica recopilada. Para ello se establecen fases o etapas para el cumplimiento de los parámetros investigativos exigidos por la Escuela Superior de Guerra. Es pertinente que el diseño metodológico de la investigación este alineado a la evolución del artículo en su construcción.



Ilustración 1. Diseño metodológico de investigación

Fuente: Elaboración propia

El tipo de instrumento está ligado al método de recolección, el cual será documental para generar un protocolo temático que garantice la consulta de la mayor cantidad de fuentes de información posible y así estructurar la propuesta de investigación

En la primera fase se han establecido los parámetros introductorios entre los cuales están relacionados los **objetivos de la revisión**, compuestos por un objetivo general y tres objetivos específicos, así mismo se incorpora la tesis de investigación sobre la cual se va a desarrollar el estudio literario. Para ello es pertinente desarrollar una **búsqueda bibliográfica** en artículos, libros, conferencias, etc. que contenga información relevante para generar un contexto teórico

para el cumplimiento de los objetivos planteados. De igual forma es necesaria la consulta de fuentes primarias y secundarias que se puedan identificar en las diferentes bases de datos y que sean inherentes al tema de investigación.

Por otra parte, para facilitar la búsqueda de información relevante dentro de la **estrategia de búsqueda** se plantan los siguientes descriptores o palabras claves: Seguridad Pública, Ejército Nacional, Postacuerdo, Delincuencia Organizada, Fenómenos de violencia, Políticas públicas, Seguridad ciudadana, Fuerzas Militares, Policía Nacional, Democracia, Estado, Latinoamérica. A partir de estos conceptos se busca establecer un lapso de estudio que abarque la última década, exceptuando los aspectos esenciales que incorporaron las Constituciones de 1886 y 1991 frente a los roles del Ejército Nacional y la Policía Nacional en la lucha contra la violencia y los fenómenos de delincuencia que han impactado la seguridad pública en el país. Igualmente, en cumplimiento de la primera fase del diseño metodológico se elabora un documento sistematizado con las fuentes bibliográficas que se ajustan al propósito del presente ensayo de revisión.

Con el mismo propósito se han establecidos **criterios de selección** de la información profundizando en los conceptos de seguridad nacional, seguridad pública, posacuerdo y postacuerdo, así como todos aquellos datos pertinentes que se ajusten a los propósitos del presente artículo de revisión. Es necesario resaltar que los autores cuentan con una larga trayectoria en la vida castrense como miembros del Ejército Nacional en calidad de oficiales, lo cual genera un escenario de análisis apropiado para el tema en cuestión.

Consecuentemente **la evaluación de calidad de los artículos seleccionados** se hace con una lectura detallada de los planteamientos que surgen en cada uno de ellos, para identificar los que serán parte integral del contenido de desarrollo y discusión del presente documento. En este

aspecto se resalta la elaboración del cuadro donde se relacionan los datos principales de los artículos, libros o documentos empleados, referenciando su respectivo título, autor o autores, fecha de elaboración, sitio de edición o divulgación, resumen, palabras claves, de tal manera que se pueda establecer el ámbito teórico que fundamentara todos los análisis que lleven al cumplimiento de cada uno de los objetivos planteados. Se tiene en cuenta igualmente la pertinencia, la conveniencia, la fiabilidad, la confianza y la credibilidad de la información recopilada para dar la mayor validez posible a los argumentos que sustentaran la tesis de investigación.

Finalmente, el **análisis de variabilidad, fiabilidad y validez de los artículos** se genera mediante la correlación de cada uno de los datos con el objetivo general del ensayo de revisión y para ello se verifica el enfoque de los autores, el tipo de investigación de los artículos y las instituciones en las cuales fueron elaboradas las diferentes investigaciones. Se reitera que el conocimiento que tienen los autores del presente estudio en áreas afines a las ciencias militares, la administración de empresas y en general de la experiencia en el Ejército Nacional facilita el proceso de validación de información apropiada para el desarrollo y discusión del presente artículo de revisión.

Evolución histórica de la articulación de roles asumidos por la necesidad del conflicto por parte del Ejército Nacional y la Policía Nacional

Frente a este contexto se hace necesario iniciar con un estudio histórico de la articulación de los roles asumidos por el Ejército y la Policía Nacional de acuerdo a cada momento coyuntural en el transcurso de la vida republicana de la nación, para el efecto, esta disertación se divide en períodos, marcando como punto de partida el siglo XIX, culminando en la actualidad y como línea de estudio las constituciones y algunos hechos relevantes en cada período; la primera etapa abarca las cartas magnas promulgadas entre 1819 hasta 1886, la segunda desde la ordenanza de 1886 y hechos hasta 1991 y la última desde la ley de 1991 y sucesos hasta nuestros días.

Dentro del primer período y a partir de la configuración de la República de Colombia o Gran Colombia, conformada por los territorios de Venezuela, la Nueva Granada y Quito, el país inicia su organización político administrativa a partir de la Constitución de Cúcuta promulgada el 30 de Agosto de 1821, en donde se le encomendó al ejecutivo la responsabilidad de la conservación del orden y tranquilidad al interior y de la seguridad en lo exterior, el mando supremo de las fuerzas de mar y tierra, la dirección de las mismas, la declaración de guerra en nombre de la república previo decreto del congreso; de igual manera tenía la potestad, de nombrar oficiales con el grado de Coronel y General bajo consentimiento del Senado; más sin embargo, esta carta no asignaba una misión constitucional expresa a esas fuerzas de protección de la época (Congreso General de Colombia, 1821).

Bajo esta perspectiva, la nueva nación rígidamente centralista, orientó la tarea de la fuerza terrestre y marítima en la liberación de los territorios aún bajo el yugo español como Venezuela, Ecuador, Perú y Bolivia. Es importante tener en cuenta que para éste período se dan

los primeros asomos de cuerpos de policía que en sus orígenes fueron llamados “milicias” (Centro de Memoria Histórica, 2013), instituidas por el vicepresidente Santander, con la misión de proveer la seguridad a las localidades; estas organizaciones funcionaron de manera desigual y bajo la regulación organizacional y de fuerza establecida por cada municipio (Pardo, 2004).

Es importante establecer que con el fin de la Gran Colombia se suscitaron diversas acciones, entre ellas la disolución definitiva del Ejército Libertador, posteriormente, el 5 de mayo de 1830, se expidió la Constitución Política para la Nueva Granada, en la cual se le encomiendan al presidente de la república responsabilidades constitucionales similares a las de la legislación anterior, además de la capacidad de nombrar a los generales del Ejército y de la Armada y como elemento novedoso, dispuso constitucionalmente una Milicia Nacional para la seguridad al interior del territorio que hacía parte de las fuerzas armadas; se reglamentó también la Secretaría de Guerra y Marina como ministerio del Estado (Congreso de Colombia, 1830).

Se dispuso en la ley un aparte especial “De la Fuerza Armada”, en el título VIII, los articulados refirieron en primer lugar al objeto constitucional del ente castrense, definido como la defensa y libertad de la república, el mantenimiento del orden público y garantizar el cumplimiento de las leyes, también se reglamentó la prohibición de sus miembros para reunirse y deliberar y la capacidad para auto reglamentarse. Para la Milicia Nacional se reglamentó únicamente hechos en las cuales sus miembros eran sujetos a las disposiciones de las leyes militares.

El ejército fue empleado para el año de 1832, en el conflicto limítrofe con el Ecuador, paralelamente también se sofocaron levantamientos insurreccionales con rebeldes de la provincia del Socorro que pretendía la toma de Bogotá. Hacia el año de 1838 el despacho de la Secretaría de Guerra y Marina expidió *El proyecto de Código Militar de la Nueva Granada*, donde se

dispuso la organización, misiones, composición, servicio militar, obligaciones de sus miembros, disciplina, justicia, entre otros, del ente militar, orientando las labores de la fuerza de manera más precisa, más sin embargo esta organización no fue implementada totalmente. Posterior a esto el ejército intervino en la primera guerra civil que se denominó “Guerra de los Supremos” en 1839 (Bushnell, 1994), y las revueltas en Mariquita y algunas poblaciones rivereñas del río Magdalena e inclusive en la misma Bogotá.

Una de las consecuencias del fin de la guerra civil, fue la promulgación de la nueva constitución política de la Nueva Granada del año de 1843, que mantuvo deberes muy similares para el ejecutivo en cuanto a la defensa y seguridad de la nación, e instituyó como mandato el deber que tenía el ciudadano neogranadino en cuanto a la defensa de su patria. Esta ley no estableció de forma precisa las funciones constitucionales del Ejército de la época, sin embargo, este fue utilizado de acuerdo a las necesidades del Estado (Congreso de la Nueva Granada, 1843).

Con la aparición de los partidos liberal y conservador hacia el año de 1848 se presentaron revueltas en el sur del país y posteriormente en la guerra civil de 1851, el gobierno central empleó para contrarrestar estas acciones a las milicias de la Guardia Nacional; las revueltas se generalizaron a otras provincias del país y para sofocarlas se dispuso al Ejército.

Para el año de 1853 y con el argumento de que la constitución elaborada 10 años atrás no satisfacía los deseos, ni las necesidades de la nación, el Congreso de la Nueva Granada promulgó la nueva carta magna con la adopción de un sistema político federal (Congreso de la Nueva Granada, 1853). En este estatuto se le encomendó al gobierno de la república la responsabilidad de la conservación del orden general, la facultad de resolver sobre el tema de la guerra y la paz y de contar con un ejército y marina estatuyendo su organización y administración, el Congreso

fue encargado de fijar el pie de fuerza para las fuerzas militares y consentía los ascensos de los oficiales de teniente coronel a generales; al igual que en anteriores constituciones, al presidente se le encargaba declarar la guerra exterior una vez decretada por el legislativo y como comandante en jefe de las fuerzas de mar y tierra dirigía mas no en persona, las operaciones militares al interior y en el exterior. Para 1854 el Ejército o Guardia Nacional correspondiente a la guarnición de Bogotá participó en el golpe de estado orquestado por José María Melo al entonces presidente José María Obando, que terminó en una dictadura de corta duración (Bushnell, 1994).

Debido a la nueva organización política de ocho estados federales se decretó una nueva constitución el 22 de mayo de 1858 para la Confederación Granadina, en donde las responsabilidades del gobierno continuaron siendo similares, la defensa exterior, el derecho a declarar la guerra y hacer la paz; el orden y la tranquilidad al interior cuando este se altere entre los estados, o se presente desobediencia a la constitución o a hacia las autoridades, también era su responsabilidad la organización, dirección y sostenimiento de la fuerza pública (Congreso de la Nueva Granada, 1858). Al Congreso se le encargó la fijación del pie de fuerza del ente militar, era también, quien permitía el tránsito de tropas extranjeras dentro del territorio y daba la autorización al presidente para declarar la guerra. Al presidente de la confederación le correspondía la dirección no de manera personal, de la defensa del país en caso de invasión, podía llamar a servicio activo las milicias de los diferentes estados y era su responsabilidad impedir las agresiones armadas de cualquier estado de la confederación o de nación extranjera.

Con el nuevo modelo federal, el ejército sufre una considerable reducción por los ajustes de tipo liberal radical y en cada estado soberano, el ente militar se reajustó convirtiéndose en milicias; por otra parte, la libertad de porte de armas instaurado para este tiempo, disminuyó la

coacción del estado y su papel consolidador entre las regiones, perdiendo una de las características que debe mantener el estado moderno y en este caso particular, para el de una nación en formación (Camargo R, 2012).

Para 1860 estalló una nueva confrontación civil entre los estados, motivada por las vertientes políticas; la Guardia Nacional y las milicias fueron utilizadas por cada bando de acuerdo a su interés hasta septiembre de 1861, en esta contienda fue notorio el poder regional con respecto al central. Con la Constitución instaurada el 8 de mayo de 1863, el país se llamó oficialmente Estados Unidos de Colombia y se llevó la idea federal a los mayores extremos, donde los estados se convirtieron en naciones autónomas, la ley ordenaba al estado central, guardar estricta neutralidad en las pugnas entre los habitantes y gobierno de los otros estados (Convención Nacional, 1863).

Para este período fue creada una fuerza militar federal a la que se llamó Guardia Colombiana que estaba a órdenes de la Unión, y presentaba bastantes restricciones para ser utilizada al momento de reprimir las alteraciones del orden entre los estados; las tropas y milicias de cada uno de los estados, realizaba labores de policía (Rodríguez Bernal, 2014). Se presentaron durante estos tiempos, algunas rebeliones en Antioquia, Panamá, Magdalena y Cundinamarca y entre 1876 y 1877, se presentó la guerra entre conservadores y el gobierno radical de Aquileo Parra; en 1885 se registró también la guerra entre radicales y el gobierno de Rafael Núñez, quien salió triunfante en la contienda.

Continuando con la memoria de este estudio, avanzado al segundo período propuesto, se inicia con la promulgación de la Constitución Política de 1886 para la República de Colombia en el segundo gobierno de Rafael Núñez, de fuerte carácter centralista, y dentro del programa de “Regeneración” (Vela, 2015); dentro de los cambios que se presentaron en esta nueva carta,

dejaron de existir los ejércitos estatales y se estableció un solo Ejército Nacional, una Armada y las Milicias Nacionales.

El Estado asumió el monopolio de las armas y su comercialización, el legislativo y en especial el Senado era quien aprobaba conferir los grados de teniente coronel a general, al igual que el tránsito de tropas extranjeras en el territorio y la declaración de guerra a otras naciones; el ejecutivo tenía la obligación de mantener la seguridad exterior de la república, el orden público y el restablecimiento en caso de perturbación, era este quien dirigía las operaciones en estado de guerra, también surgió la figura del estado de sitio, que le confería al presidente facultades extraordinarias para mantener el orden dentro del territorio nacional. El título XVI de esta constitución, que se refería al aparte de la Fuerza Pública, estableció dentro del articulado el servicio militar, la prohibición de efectuar reuniones, la imposibilidad para deliberar o reclamar y se estableció el fuero militar por medio del código penal (Delegatarios de los Estados Colombianos, 1886).

Hacia el año de 1888, el presidente Carlos Holguín creó mediante la ley 90 del 7 de noviembre, el primer cuerpo de gendarmería que dependía del ministerio de gobierno y estableció su sede principal en la capital del país. Posteriormente, hacia 1890 el Estado contrató una misión francesa para hacer efectiva la organización, funcionamiento y creación del Cuerpo de Policía Nacional con funciones tales como la tranquilidad social, auxilio a autoridades nacionales, departamentales y municipales, protección de las personas y propiedades, el aseo y la ornamentación de los pueblos, prevención de delitos o faltas, persecución de delincuentes y mantener el orden en las áreas urbanas, todo ello dentro de la normatividad establecida en el decreto 1000 del 5 de noviembre del año siguiente.

En el año de 1893 este Cuerpo de Policía se encarga de disipar los desórdenes presentados en la capital del país del motín llamado por el historiador Mario Aguilera *La Pueblada* (Pardo, 2004) donde artesanos de la capital, protestaron y realizaron manifestaciones violentas por artículos donde proponían que estos fueran enviados a zonas de colonización. Para el año de 1894 el nuevo Cuerpo de Policía fue el encargado de contrarrestar una conspiración efectuada también por artesanos donde pretendían tomarse cuarteles y entidades públicas.

En 1899 estalla la Guerra de los Mil Días, en un intento de los liberales por recuperar el poder y se involucró al Ejército Nacional en la recuperación del territorio en batallas como Peralonso y Palonegro, además de la intervención de una flotilla fluvial sobre el río Magdalena; entre las principales consecuencias que trajo este conflicto a su terminación hacia 1902, se puede observar un impresionante número de bajas de ambos bandos, cerca de cien mil, el atraso económico del país reflejado en una altísima inflación (Bushnell, 1994) y la posterior separación de Panamá en 1903 gracias a la debilidad del gobierno central y el fraccionamiento político.

Luego de este macabro período fue elegido Rafael Reyes presidente de la república quien se concentró en diseñar y desarrollar el progreso del país, haciendo olvidar a la nación de las diferencias y luchas partidarias. Fue Reyes quien llevó a cabo una importante reforma del estamento militar que buscaba la profesionalización de la fuerza, eliminando en este los intereses partidistas, y asignándole la tarea de mantener el orden constitucional en el territorio, defendiendo a la nación de ataques extranjeros; para ello se valió de un modelo educativo implementado en la creación de la Escuela Militar y contratando una misión militar chilena con principios prusianos, para el caso de la Policía se creó una comisaría judicial encargada de la investigación de delitos. Bajo la reforma constitucional de 1910, se prohibió al estamento militar la participación en política, para el año de 1915 con la ley 41 se le delegó a la Policía Nacional el

objeto principal la conservación de la tranquilidad pública, la protección de las personas y propiedades en Bogotá o donde debiera ejercer sus funciones, con esta normatividad esta institución quedaba conformada por tres grupos: uno de vigilancia y seguridad, otro de Guardia Civil de Gendarmería y el último de Policía Judicial (Londoño, 2011).

Un hecho que marcó de manera icónica el desarrollo de la historia de Colombia para el siglo XX fueron los eventos ocurridos en las bananeras en Ciénaga Magdalena entre noviembre y diciembre de 1928, donde la huelga de los obreros de la United Fruit Company terminó en hechos de violencia donde la Policía y el Ejército fueron empleados para sofocarlos. Para 1930 con la elección de Enrique Olaya Herrera de línea liberal, se le prohibió de manera expresa a los miembros de las Fuerzas Armadas y de Policía ejercer su derecho al voto; en cuanto a la situación del país, con la terminación de la hegemonía conservadora, se presentaron algunos brotes de violencia aislados donde administraciones locales liberales con ayuda de la Policía departamental, se dedicaron a reactivar antiguas rencillas y “saldar viejas cuentas” (Bushnell, 1994) en contra de los conservadores, estos hechos se paralizaron temporalmente hacia 1932 con el conflicto fronterizo de la región amazónica.

En el mismo contexto para la época de septiembre de 1932 un grupo de peruanos incursionaron en la ciudad de Leticia reclamando autoridad sobre dicho territorio, en consecuencia las Fuerzas Militares ya conformadas por el Ejército, la Armada y la recientemente creada Fuerza Aérea se reorganizaron en un lapso de noventa días y adelantaron las acciones ofensivas en el teatro de operaciones de acuerdo a su misión constitucional. Ya para el 25 de junio de 1933 termina el conflicto y posterior a esto se ratifica por las dos naciones el tratado limitrofe Salomón-Lozano de 1922.

Se debe destacar que ni en la reforma constitucional de 1936 ni en la del año de 1945 se incluyeron reformas sustanciales en la misión constitucional del Ejército o la Policía; sin embargo, se debe tener en cuenta que bajo el gobierno de Eduardo Santos entre 1938 y 1942 fue firmado un convenio de cooperación con la Secretaría de Estado de los Estados Unidos y llegaron a Colombia las primeras misiones militares americanas. Todo esto se sumó al estallido de la Segunda Guerra Mundial que llevó al gobierno de Alfonso López Pumarejo a declararle la guerra a Alemania como retaliación por el ataque a embarcaciones colombianas en el Caribe (Botero, 2006).

Luego de terminado el conflicto en el Amazonas y la unión nacional que se alcanzó con este hecho, se volvieron a presentar brotes de violencia bipartidista a lo largo y ancho del territorio lo que condujo a que para el año de 1946, se declarara el estado de sitio en todo el país y en doscientos dos municipios se nombraran alcaldes militares (Pardo, 2004) fue bastante notoria la parcialidad política de las fuerzas departamentales de Policía, lo que llevó a debates en el Congreso de la República con el fin de reformarla e inhibir al gobierno de su control, en enero de 1948 se presentaron motines y saqueos en Cali y Norte de Santander, que fueron controlados por la Policía y en algunos momentos apoyados por el Ejército.

Consecuentemente con el incremento del clima de inconformismo social que se vivía para la época en diferentes partes del territorio nacional, para el 9 de abril acaeció el *Bogotazo* (Bushnell, 1994), hecho que marcó la historia de Colombia y donde parte el período histórico conocido como la *Violencia* (Rodríguez Bernal, 2014), donde es asesinado Jorge Eliécer Gaitán, reconocido liberal y como respuesta a este evento se presentaron una serie de motines y protestas violentas en la capital y en varias regiones del país; sería entonces este escenario el propicio para desplegar tanto al Ejército y la Policía para retomar el control. Sin embargo, la historia muestra

que este hecho marco la senda para el nacimiento de una guerra política entre los dos partidos más representativos de la época y se generalizó por todo el país con énfasis en las zonas rurales. Se destaca que las Policías departamentales se encontraban fuera de control con un alto tono de polarización, lo cual generó que para 1950 el Ministerio del Interior concentrara la dirección de todas las policías, particularmente por la entrada al escenario violento de las *bandas de pájaros* y las *guerrillas liberales* (Pardo, 2004) como en los llanos orientales. En estos casos tanto el Ejército y la Policía nuevamente fueron encargados de conjurar estos actos.

Paralelo a estos hechos, en junio de 1951 el Estado colombiano anuncia el envío de un contingente de la Armada y otro del Ejército a la península de Corea, bajo el requerimiento hecho por las Naciones Unidas; pero el panorama nacional no cambiaba, crecían los hechos de violencia y barbarie perpetrados por las guerrillas del llano, las ahora comunistas del Tolima y agrupaciones armadas de Antioquia, que también aumentaban su número de integrantes. Para el año de 1953 llega al poder el General Gustavo Rojas Pinilla quien se desempeñaba como Comandante General de las Fuerzas Militares e impulsa un proceso de pacificación por todo el país donde se incitaba a los insurrectos a una entrega que conllevó a una disminución de la violencia en varias zonas del país.

En los años comprendidos entre 1953 y 1958, se generó un segundo período de violencia, cuyas repercusiones causaron que la Policía Nacional pasara a ser parte del Ministerio de Guerra como cuarto componente del Comando General de las Fuerzas Militares bajo el decreto 1814 de 1953, además se creó la Prefectura Nacional de Seguridad, entidad adscrita al Ministerio de Gobierno encargada del control de la Policía Política, el cual reemplazaría igualmente al Servicio de Inteligencia Colombiano SIC. Para 1955 el Ejército en cumplimiento del acto legislativo de reforma constitucional número 6 de septiembre de 1954 (Asamblea Nacional Constituyente,

1954); en el cual se decretó la prohibición de la actividad política del comunismo; se llevaron a cabo operaciones militares contra grupos armados de esta orientación política en el departamento del Tolima y el área del Sumapaz; aunque se debe mencionar que en el departamento del Valle la violencia se presentó de otra manera, *los Pájaros* (Rodríguez Bernal, 2014) o grupos armados de carácter político asolaron los campos y la Policía y el Ejército desarrollaron operaciones para desarticular este flagelo.

Para 1958, inició la coalición conservadora y liberal que conllevaría a la reconciliación política a la que se llamó Frente Nacional (Bushnell, 1994), fue elegido Alberto Lleras Camargo como el primer presidente de esta alianza, quien con un discurso en la ciudad de Bogotá, ante oficiales en el teatro Patria estableció los límites entre el poder civil y militar con el argumento de que los militares no se meten en política y los políticos, no lo hacen en asuntos militares.

“... Las Fuerzas Militares no pueden deliberar en política porque la acción política se hizo para toda la nación, porque la nación sin distinción de grupos, raza o afiliación religiosa o política les ha otorgado sus armas, el poder físico, junto con la obligación de defender sus intereses comunes, les ha conferido derechos especiales, los ha exonerado de muchas reglas que gobiernan la vida civil, bajo una sola condición: no permitir que todo el peso de su poder recaiga sobre los ciudadanos inocentes...” (Bushnell, 1994, pág. 318)

Durante este período, se desarrolló el Plan de Rehabilitación Nacional con la conformación de grupos interdisciplinarios para lograr la desmovilización de estructuras de guerrillas en el país, sólo las organizaciones de carácter comunista persistieron y el Ejército se dedicó a su reducción.

La idea de guerra revolucionaria se incrustó en estas guerrillas comunistas, con el propósito de implantar un nuevo sistema de orden socialista y derrocar los gobiernos; el éxito de

la revolución cubana y su implementación del modelo marxista-leninista marcaron el punto de partida en toda América Latina para el crecimiento de estas organizaciones. Colombia experimentó en ese entonces la expansión de guerrilla rural mediante la implementación de la táctica de guerra de guerrillas, surgen entonces el Ejército de Liberación Nacional ELN, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC, el Ejército Popular de Liberación EPL, el Movimiento 19 de abril M-19, entre otros, donde la táctica empleada se transformó y provocó que bandas armadas crecieran hasta lograr la capacidad de tomar control territorial con la anuencia de muchos miembros de las comunidades, lo cual eventualmente desbordaría la capacidad de la Policía Nacional en muchas áreas y exigiría la participación del Ejército, aun a pesar que su rol natural era la defensa de la Nación contrarrestando amenazas exclusivamente externas.

Como respuesta a la arremetida comunista, los Estados Unidos ponen en marcha el plan LASO Latin America's Security Operations, donde se desarrollaban operaciones con pequeñas unidades, acciones civico-militares para poner a la población campesina al lado del ejército, así mismo, se desplegó el plan de desarrollo económico Alianza para el Progreso que buscaba contrarrestar la pobreza en las zonas rurales del continente.

No solo para Colombia, sino para los demás países donde se expandía el comunismo en forma de guerrillas llegó este apoyo y le correspondió a las fuerzas militares contrarrestar la amenaza que para los años setenta se generalizó como la Doctrina de Seguridad Nacional (Rodríguez Bernal, 2014), más sin embargo en Colombia, esta teoría solo se llevó a cabo más de manera ideológica que operativa y se acomodó a las particularidades del país.

Fue en estos tiempos donde el Ejército desarrolló operaciones con tácticas antsubversivas como *Marquetalia* o *Soberanía contra las FARC en el departamento del Tolima*,

Anorí y el febrerazo contra el ELN en el departamento de Antioquia; la responsabilidad de combatir a la guerrilla era exclusivamente del Ejército, bajo la tutela del recién reestructurado Ministerio de Defensa y la Ley de Seguridad y Defensa que determinó la forma de tomar decisiones para el control del orden público interno.

Para la década de los años setenta, los grupos subversivos llevaron sus actuaciones a las urbes, al Ejército le otorgaron capacidades por intermedio del Estatuto de Seguridad, decreto 1923 de septiembre de 1978, dentro del gobierno de Julio Cesar Turbay Ayala donde podía realizar detenciones, investigar judicialmente delitos políticos y adelantar juicios contra civiles, lo que generó excesos y violaciones a los Derechos Humanos, más sin embargo, los golpes al M-19 fueron tan contundentes que obligaron a este grupo a trasladarse a las selvas del sur del país para poder continuar con su lucha armada. Mientras tanto las FARC se consolidaban en pequeños asentamientos a lo largo de la cordillera oriental y encontró una nueva fuente de financiamiento en los cultivos de hoja de coca en la Orinoquia.

En Noviembre de 1985, luego del rompimiento de la tregua pactada entre el M-19 y el gobierno, se ejecutó la toma al Palacio de Justicia con el fin de enjuiciar políticamente al presidente de la República, el Ejército y la Policía luego de cruentos combates logró adelantar la recuperación del emblemático lugar; ocho días después la fuerza pública es nuevamente requerida para la atención del desastre ocasionado por la explosión del nevado del Ruiz que produjo una avalancha que sepultó al municipio de Armero en el departamento del Tolima.

Durante esta época y de forma paralela el Estado Colombiano con su fuerza pública, adelantó una dura confrontación con los carteles de Medellín y Cali, así como contra las autodefensas, que de forma contundente intentaron la desestabilización institucional del país. En este contexto dichas amenazas emplearon el terrorismo como herramienta delictiva para imponer

su voluntad. Esto sería la génesis de la conformación de una unidad interinstitucional denominada Bloque de Búsqueda, con participación del Ejército y Policía Nacional cuya misión era contrarrestar el accionar y capturar los capos de las organizaciones de narcotráfico. Serían entonces estos eventos los que marcarían el vínculo entre las actividades del Ejército y la Policía que subsisten a nivel operativo de acuerdo a la amenaza.

Marco jurídico existente que respalda la interacción del Ejército Nacional y la Policía Nacional en el contexto de seguridad pública.

La seguridad, se define como el abandono del peligro, del daño posible o en riesgo, la seguridad representa un motor de desarrollo individual y colectivo, el cual se divide en la seguridad privada, donde un grupo de personas que ofrecen bienes y servicios, con el fin de proteger a sus clientes, bienes, cobran por dichos servicios privados. (Osorio Sánchez & Carbonell, 2014) y en seguridad pública, la cual va dirigida a todas las personas de un estado, para garantizar la convivencia armónica, donde se respete los derechos individuales enmarcados en la constitución nacional y las leyes, y donde el estado exija con sus herramientas el respeto por los derechos universales (derechos fundamentales que deben alcanzar para todas las personas sin discriminación), donde se protege la integridad física de los ciudadanos y sus bienes (Osorio Sánchez & Carbonell, 2014).

Es importante analizar la evolución del marco teórico existente de la seguridad pública con la distribución de responsabilidades de la Fuerza Pública en Colombia.



Ilustración 2. Seguridad desde las fuerzas de seguridad estatal.

Fuente: Tomado de (Contreras Ortega, 2016)

La imagen ilustra la pirámide de Kelsen, para entender el rango responsabilidades bajo el marco del orden constitucional de Colombia y cómo impone tanto al Ejército, como a la Policía las diferentes misiones institucionales a desarrollar.

Dentro de dicha pirámide de Kelsen, se destacan las responsabilidades institucionales y se pueden distinguir los puntos de confluencia de la seguridad pública entre Fuerzas Militares y Policía Nacional con el fin de contrarrestar el accionar de los grupos de insurgencias, terrorismo y otros conflictos civiles, que amenacen a la seguridad humana de los ciudadanos. También se aprecia el complemento de las funciones policiales con las capacidades y actividades propias de las instituciones castrenses. Esto determina en gran medida la importancia de la presencia de los militares en la seguridad pública, y como se potencializa la acción policial en zonas rojas de orden público, en la cuales es necesaria la presencia de unidades militares para cubrir todas las labores de seguridad ciudadana (Cóbar Amaya, 2014).

En el mismo sentido la pirámide de Kelsen tiene una óptica que se ajusta al marco teórico de los artículos de la Constitución Nacional, que respaldan el accionar del Ejército Nacional y la Policía Nacional y estos se encuentran en los artículos como el: 1. “estado social de derecho”, 2. “fin del estado son servir a la comunidad”, 8. “es obligación del estado proteger”, 11. “derecho a la vida es inviolable”, 12. “nadie será sometido a desaparición”, 13. “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley”, 15. “intimidad personal”, 17. “prohibición de la esclavitud”, 18. “libertad de conciencia”, 24. “limitaciones que establezca la ley”, 28. “debido proceso”, 34. “prohíbe el destierro”, 48. “la seguridad social es un servicio público”, capítulo V “de los deberes y obligaciones- toda persona está obligada a cumplir con la constitución y las leyes son deberes de la persona y el ciudadano: respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios”, 113. “ramas del poder público”, 115. “presidente de la república es el jefe de estado, jefe de gobierno”, 116. “la justicia penal militar ejercerá funciones judiciales”, 212. “declarar el estado de guerra exterior”, 214. “estados de excepción”, 215. “estados de emergencia”, 216. “fuerza pública”, 217 “fuerzas militares”, 218. “policía nacional”, 223. “solo el gobierno introduce y fabrica armas”. (Constitución, 1991).

El marco teórico – jurídico en la normatividad internacional y en concordancia con la pirámide de Kelsen, muestra que más allá de la seguridad nacional es imperativo el cumplimiento de acuerdos de tipo internacional como el suscrito por Colombia dentro del Estatuto de Roma, en la cual se identifica la Sentencia C-578-02, la cual estableció tres premisas al respecto del tema de estudio así (Gómez Ciro & Correa Henao, 2014):

1. Entendimiento de la soberanía como independencia.
2. La aceptación de que adquirir obligaciones internacionales no compromete la soberanía, así como el reconocimiento de que no se puede invocar la soberanía para retractarse de obligaciones válidamente adquiridas.
3. La reafirmación del principio de inmediatez según el cual el ejercicio de la soberanía del Estado está sometido, sin intermediación del poder de otro Estado, al derecho internacional.

Por otra parte, es conveniente mencionar que dentro del contexto de seguridad pública en Colombia se debe tomar en consideración de forma prioritaria el cumplimiento del artículo No 2 de la Constitución Nacional, que consagra, como fin esencial del Estado, “defender la independencia nacional, manteniendo la integridad territorial, salvaguardarla”, y generar la convivencia de sus ciudadanos dentro de un orden justo, y le otorga esta facultad primordialmente a la Fuerza Pública (Ejército – Fuerza Aérea – Armada – Policía). (Contreras Ortega, 2016).

Dentro de este marco teórico se establece que tanto la Policía Nacional, como las Fuerzas Militares, confluyen en la misión de proteger la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y orden constitucional, art. 217. CN, y ello se extiende hacia el objetivo de la Policía Nacional, el cual es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas asegurando así que los habitantes de Colombia convivan en paz, art. 218 CN, todo ello en cabeza del Presidente de la República, con la injerencia de cada una de las fuerzas e instituciones responsables de garantizar la seguridad de Colombia. Será entonces fundamental considerar que el contexto general exige que la fuerza armada legal es la

llamada a garantizar el Estado Social de Derecho y la integración de sus funciones llevaría eventualmente a favorecer las condiciones de seguridad y defensa del país tanto a nivel nacional como transnacional (Contreras Ortega, 2016).

En el entendido de este análisis jurisprudencial de la Constitución Nacional dentro del contexto de la seguridad pública se observa que se integra para efectos de restablecimiento del orden público y el trabajo articulado entre Ejército y Policía lo preceptuado en el ARTICULO 213 CN.

“En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Comoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República” (Constitución, 1991).

Del anterior tenor jurisprudencial se aprecia su uso para la reconfiguración de los nuevos retos que tienen los organismos de seguridad del Estado para enfrentar el escenario de postacuerdo, lo cual daría validez a la interacción permanente de las acciones del Ejército Nacional y la Policía para atacar a las diversas amenazas que prevalecen en el territorio colombiano.

Con dicha argumentación se ha podido observar las diferentes misiones operaciones que tanto Ejército y Policía han desarrollado conjuntamente como, entre ellas:

- Operación Militar con apoyo de la policía militar, C.T.I. y fiscalía, en el desmantelamiento de la calle del Bronx en Bogotá, que dejó fuera de circulación a los

grandes expendedores de vicio , trata de persona, secuestro y homicidio de la capital del país (Quintana, 2016).

- Policía y Ejército Nacional ya patrullan la ciudad de Barranquilla. A solicitud que elevara el alcalde de esta ciudad (Correa, 2016).
- No solamente en seguridad pública se complementan Ejército y Policía sino también en las grandes tragedias como la avalancha de Mocoa (Ejército Nacional, 2017).

Ahora el contexto de seguridad pública muestra que en Colombia será fundamental el trabajo mancomunado de todas las fuerzas de seguridad para trabajar de cara al cumplimiento de lo acordado entre las partes del proceso de paz para la construcción de una paz estable y duradera como lo menciona el Gobierno Nacional de forma reiterada desde la firma del documento que puso fin a la confrontación armada entre el Estado y la guerrilla de las FARC.

Lo anterior exige el fortalecimiento de aspectos que puntualizan la acción de instituciones como la Policía, entre ellas la inteligencia policial, la cual se hace efectiva por medio de sus equipos de inteligencia técnica y por el permanente entrenamiento con agencias internacionales como el FBI, CIA, DEA, inteligencia británica, rusa, israelí, entre otras, que han fortalecido las capacidades de la Policía y le ha permitido establecer acciones investigativas antes, durante y después de la comisión de acciones ilegales (Beltrán Villegas, 2013). Sin embargo, es necesario resaltar que la experiencia del Ejército no solo radica en lo aprendido durante años de conflicto armado, sino también desde el uso de equipos técnicos de última tecnología que pueden potencializar las acciones de la fuerza militar en el campo de combate o acción directa, lo cual ha sido merecer de respeto por parte de la comunidad internacional frente a las competencias de los

miembros de las Fuerzas Armadas de Colombia para combatir los distintos tipos de amenazas tanto en escenarios urbanos como rurales (Moreno Escobar, 2016).

Pero ahora surge la pregunta si estas dos fuerzas tienen el mismo papel protagónico para contrarrestar el accionar de los delincuentes y que podría diferenciarlos de forma tangible.

Para ello es pertinente remitirse a los artículos de la Constitución Nacional referenciados anteriormente y de esta forma establecer claramente que la Policía nacional es una organización destinada a mantener el orden público dentro de las fronteras del Estado colombiano, mientras que las Fuerzas Militares (EJÉRCITO – ARMADA – FUERZA AÉREA), se ocupan de su defensa externa. Sin embargo, detrás de esta filosofía jurídica que resulta compleja, la principal diferencia que se puede establecer de acuerdo a la realidad del país es que policías y militares fundamentan sus acciones desde doctrinas totalmente diferentes que están orientadas a diferentes tipos de objetivos estratégicos dentro de las responsabilidades inherentes para cumplir con las políticas de seguridad y defensa de un país, siendo ello contextos jurídico-políticos totalmente diferentes (Jiménez & Cepeda, 2016).

Para entender lo anterior, es necesario interpretar el marco teórico – jurídico que emana de la Constitución Nacional y nos enseña que tanto la Policía como el Ejército tienen en su contexto unos atributos.

Atributos del Ejército Nacional (Jiménez & Cepeda, 2016):

1. La masa o la posibilidad de concentrar y sostener el empleo de un sustancial volumen de recursos en el desarrollo de una misión. La organización de la T.O.E. (tablas de organización y equipo).

2. La movilidad o la capacidad para desplazarse de uno a otro teatro de operaciones por encima de obstáculos y dificultades. Gracias al entrenamiento, experiencia y la aviación del ejército, lo cual permite a la fuerza ser más eficiente en el campo de combate.
3. El poder de fuego que, más allá de su empleo en combate, otorga poder de disuasión debido a las armas de corto y largo alcance con las que cuenta la fuerza y su capacidad de reacción y apoyo.

Atributos de la Policía Nacional (Jiménez & Cepeda, 2016):

1. Cuerpo armado de naturaleza civil, para mantener las condiciones necesarias del ejercicio de los derechos y libertades públicas. Esta fuerza está diseñada para apoyar directamente a los demás órganos de control.
2. Planea, diseña y ejecuta programas de convivencia, seguridad, y derechos humanos. La que brinda una seguridad ciudadana, seguridad humana y pública con apoyo del Ejército Nacional cuando así se requiera.
3. La inteligencia humana y de equipos tecnológicos de punta, que con ayuda o permiso de los demás órganos de control le permiten impactar los derechos fundamentales de las personas para los diferentes tipos de investigaciones.

Es por estos atributos que hoy en día es común ver a los gobernantes del orden local, regional o nacional, buscar el trabajo mancomunado entre la Policía y el Ejército para combatir la delincuencia urbana y para apoyar las acciones policivas como una forma de demostrar las capacidades de las diferentes fuerzas para atacar las diversas formas de lucha armada ilegal y cualquier agente generador de violencia (Torres Ferro & Eduardo, 2014). En esta etapa de posacuerdo, el Ejército y de Policía, deben generar vínculos estrechos con la población urbana y

rural, para identificar las problemáticas sociales de cada una de estas regiones y así minimizar la criminalidad, y promocionar una cultura ciudadana en la convivencia, la conciliación y el respeto de las normas.

Recomendaciones para el fortalecimiento de la seguridad pública desde el Ejército Nacional en el posacuerdo.

Para el fortalecimiento de la seguridad pública en el Ejército Nacional de cara al posacuerdo y de acuerdo a los aportes bibliográficos hechos a lo largo del artículo se establecen algunas recomendaciones enfocadas a fortalecer las políticas de seguridad y defensa del país a partir del concurso mancomunado del Ejército Nacional y la Policía, así como aquellas acciones en las cuales se requiera el apoyo interinstitucional de todas las agencias de seguridad estatal para el propósito propuesto por el Gobierno de alcanzar una paz estable y duradera (Torres Moreno, 2014)

1. El Ejército Nacional debe fortalecerse y estructurar nuevas capacidades con unidades militares de Policía Militar más activas y orientadas a neutralizar la delincuencia, particularmente en áreas urbanas, así como cualquier otro tipo de amenazas en dichos escenarios, asumiendo los retos y las responsabilidades que sobrevienen en materia de normas de conducta, reglas y códigos de las personas para vivir en armonía y en sociedad, y debería hacerse las consideraciones del caso para integrar a su T.O.E., un componente de Policía Judicial, C.T.I., Fiscalía, con acompañamiento permanente de organismos como la Defensoría del Pueblo o Procuraduría, para evitar conflictos de índole jurídico.

2. Teniendo en cuenta la amplia responsabilidad que recae en la Policía, frente al aumento de su presencia en las áreas rurales en el escenario de posacuerdo, es claro que su cobertura se podría ver limitada, particularmente por la tendencia a garantizar con mayor número de efectivos la seguridad urbana. En esa medida el Ejército Nacional debe establecer protocolos de cooperación interfuerzas, dentro de un marco de respeto por la legislación y equilibrio de roles y de esa manera brindar un acompañamiento de ambas instituciones para el cumplimiento de sus funciones (Torres Vásquez, 2015).
3. Es ingenuo pensar que por exitosa que sea la desmovilización de las FARC, las zonas rurales quedarán libres de actos delincuenciales, razón por la cual conviene fortalecer las estrategias de control militar de área, para impedir que nuevas amenazas, o las ya existentes busquen invadir estas zonas para desarrollar sus actividades ilícitas, las cuales están asociadas usualmente al narcotráfico, minería ilegal, contrabando, la siembra de cultivos ilícitos, el secuestro, la extorsión, entre otros. Prueba de ello es el nacimiento de disidencias de las FARC-EP, la permanencia en Colombia del grupo guerrillero del ELN y de las bandas criminales (Mejía, Ortega, & Ortiz, 2014). En tal virtud las acciones de seguridad y defensa se deben incrementar y cualquier modificación en la doctrina militar y de policía debe estar orientada al estudio de estos fenómenos, para evitar el crecimiento de los grupos armados ilegales mencionados anteriormente.
4. De acuerdo a lo manifestado por el gobierno de los Estados Unidos sobre el crecimiento del problema de drogas en su territorio y ante los resultados de estudios que mencionan la existencia de 159.000 hectáreas de cultivos ilícitos en Colombia (Latorre Guevara, 2015), según el Departamento de Estado de EE.UU., se hace pertinente integrar a toda la institucionalidad para establecer estrategias para la reducción de la siembra de cultivos

ilegales a partir del acompañamiento permanente del Gobierno con políticas que frenen la desigualdad social, el establecimiento de un equilibrio cultural, político y económico de las regiones donde se presenta con mayor intensidad este fenómeno y finalmente con el acompañamiento permanente de las fuerzas de seguridad del Estado.

5. Una de las características claves del nuevo entorno de seguridad pública tanto nacional como internacional es la emergencia de amenazas híbridas que combinan los atributos del crimen organizado, el terrorismo, la guerrilla, las bandas criminales, y tráfico en todas sus modalidades. es completamente válido potencializar al Ejército Nacional en las tareas de seguridad pública en las áreas rurales con mejores equipos de comunicaciones, armamento, inteligencia militar urbana, apoyo interinstitucional, entrenamiento en el campo urbano y sobre todo el respeto de los derechos humanos y derecho internacional humanitario (Palacios & Sandoval, 2015).
6. Para hacer un tránsito valedero de seguridad pública a seguridad ciudadana, el Ejército Nacional requiere de políticas públicas que se implementen desde el alto gobierno donde se ataque a la corrupción en todas sus expresiones y se hagan inversiones sociales en diferentes poblaciones de nuestro país, este acompañamiento integral se vuelve la base del aparato estatal, para subsanar las desigualdades sociales de sus conciudadanos solucionando sus necesidades básicas, regionales y estatales con la formulación estrategias, ideas diferentes e innovadoras que eviten las experiencias del pasado y del presente.
7. Una gran campaña de sensibilización a los colombianos que vengan desde el primer orden de educación que es la familia, escuelas, puestos de trabajo, entre otros, para

comprender e inculcar los valores para llegar a una verdadera sociedad que respeten tanto los derechos y deberes de cada quien.

8. En el escenario de posacuerdo tanto el Ejército Nacional como la Policía deben tener en cuenta que su nuevo rol estará más enfocado en el servicio social y para ello es necesario mejorar la condición de vida de los integrantes de la fuerza pública con mejores sueldos, y programas con proyección a darle solución a cada hombre en sus necesidades básicas del entorno de su familia, para que este servidor público encare cada misión, cada tarea impuesta y deducida de la mejor manera y no tenga excusa para el incumplimiento de su misión operacional (Rivas Pardo, 2016).
9. Los roles normativos del Ejército Nacional en la seguridad pública, como lo muestra en el presente artículo, es un tanto ambigua con respecto a la constitución y no especifica lo suficientemente bien cuáles serían los roles o el ámbito jurídico en el cual cada fuerza pueda operar, le corresponden entonces a los legisladores del congreso el trabajar de forma detallada para expedir normas claras para la participación del Ejército en acciones orientadas a garantizar la seguridad pública y el cumplimiento de las normas y leyes que así lo consideren.
10. Es necesario modernizar permanentemente los equipos de combate con que cuenta el Ejército Nacional (armamento, comunicaciones, logística, etc.), de cara al escenario actual y al posacuerdo para contrarrestar las nuevas amenazas.
11. La sociedad cambia y los retos futuros van de la mano de dichos cambios. Es por eso necesario el diseño de políticas públicas por parte del estado colombiano, para que estas se impacten de forma positiva a las regiones más necesitadas, y junto con la seguridad pública que brinda el Ejército Nacional y la Policía Nacional se pueda generar desarrollo

social, el cual determina la reducción de problemáticas de diferente índole en las comunidades y consecuentemente facilita la lucha contra las diferentes amenazas que busquen atentar contra las leyes y la legalidad (Policía Nacional de Colombia, 2007).

Discusión

A lo largo del presente artículo de revisión se han establecido algunas posiciones sobre la importancia del Ejército Nacional para el cumplimiento de las acciones que tienden a garantizar la seguridad pública. Si bien es cierto, desde la Constitución Nacional se han planteado roles específicos para las fuerzas de seguridad del Estado, también lo es que el conflicto armado interno del país ha obligado a la reorientación de estrategias de seguridad y defensa que exige la integración de misiones para la reducción de las distintas amenazas.

Esto queda claro con el análisis histórico del tema de estudio y facilita la comprensión del lector sobre las funciones principales tanto del Ejército Nacional como de la Policía, sin embargo la dinámica cambiante de las formas de lucha, la incursión de nuevos elementos del crimen organizado, el empleo del terrorismo como herramienta para generar impacto en la sociedad, entre otros, requiere de acciones contundentes que solo se pueden lograr con la integración de todas las organizaciones llamadas a garantizar la seguridad de los ciudadanos en todos los escenarios posibles (Aponte, 2009).

Son muchos eventos los que han determinado la importancia del Ejército Nacional para garantizar la seguridad pública a lo largo de los años, y prueba de ello está en la creación de unidades militares cuya área de operaciones estaba enfocada en las zonas urbanas, sería entonces estas acciones las más recientes en la carrera por la protección de la seguridad ciudadana y para ello el apoyo con organismos como la Policía, la Procuraduría, la Fiscalía, han sido fundamentales para asestar golpes contundentes contra las diferentes amenazas a la seguridad que existen en Colombia.

En consecuencia es necesario establecer un contexto operativo que integre de manera efectiva las acciones del Ejército Nacional y la Policía Nacional en los casos que sean convenientes, para desarrollar operaciones enmarcadas dentro del rango de seguridad pública, de tal manera que no se tergiversen los roles, pero que beneficien a la comunidad en general, más aún en estos momentos en los cuales el reto del postacuerdo así lo exige.

Conclusiones

Dentro del desarrollo del presente artículo de revisión se han destacado posiciones muy importantes de distintos autores frente al tema de la seguridad pública y los organismos del Estado que tiene responsabilidades afines a su contexto. En este sentido se ha valorado información relevante sobre la evolución histórica de la articulación de roles asumidos por la necesidad del conflicto por parte del Ejército Nacional y la Policía Nacional, identificándose una cadena de eventos desde la misma época de independencia que demuestra la efectividad del acompañamiento que ha brindado el Ejército a la Policía para el cumplimiento efectivo de las misiones impuestas de acuerdo a las necesidades que se han suscitado en el país a lo largo del tiempo. Es necesario resaltar que el conflicto armado en Colombia ha alcanzado niveles que no

pueden ser comparables con ningún otro país, lo cual justifica en varios momentos de la historia la intervención del Ejército en acciones que son propias de la Policía. Esto muestra entonces el alto grado de compromiso de la institución militar frente a las diferentes misiones que ha tenido que cumplir y que en este momento ha determinado grandes éxitos en las políticas de seguridad y defensa del Gobierno, entre las cuales se menciona el acogimiento de las FARC-EP a la normatividad legal mediante el proceso de paz entre dicha guerrilla y el Estado Colombiano.

De igual manera el estudio desarrollado en este documento destaca la importancia de un marco teórico jurídico que respalde la interacción del Ejército Nacional y la Policía Nacional en el contexto de seguridad pública, principalmente a partir de lo consignado en la Constitución Nacional desde donde se desprende la normatividad con la cual las instituciones armadas legalmente constituidas pueden operar. Nuevamente se reitera que aunque los roles están plenamente definidos para cada una de las fuerzas las exigencias del conflicto armado han exigido la participación de las mismas en operaciones interinstitucionales cuyos alcances han sido del orden nacional e incluso internacional, lo cual muestra la flexibilidad que se ha tenido para el cumplimiento de la estrategias de seguridad y defensa del país.

Finalmente, desde la información recopilada para la elaboración de este escrito se han planteado algunas recomendaciones para el fortalecimiento de la seguridad pública desde el Ejército Nacional en el posacuerdo, principalmente por la necesidad de reducir los espacios que han sido dejados por la guerrilla de las FARC-EP en gran parte del territorio nacional, con lo cual se busca minimizar el nacimiento de nuevas amenazas, evitar el crecimiento de las ya existentes y la lucha permanente contra los medios de financiación que usualmente son la principal motivación de los individuos que hacen parte de los grupos armados ilegales. Esto sumado al incremento del crimen organizado que ha encontrado en el terrorismo una forma de

impactar a la sociedad no solo en las áreas rurales, sino también en las zonas urbanas, lo cual exige un trabajo mancomunado de todos los organismos de seguridad del Estado para impedir que este tipo de delincuencia cause daños importantes a la población civil, la infraestructura y las instituciones privadas u oficiales. Será un reto importante para la fuerza establecer la doctrina que le permita integrarse de forma efectiva a las acciones de la Policía, pero es una obligación que surge desde la misma dinámica cambiante de la guerra y de las distintas amenazas que se han enmarcado dentro de un contexto de hibridez y de asimetría importante y frente a la cual se requieren héroes multimisión.

Referencias

Aponte, D. (2009). *Guerra y violencias en Colombia: herramientas e interpretaciones*. Bogotá: Editores.

Asamblea Nacional Constituyente. (1954). *Acto Legislativo No 6 14 de Septiembre de 1954*. Bogotá: Diario Oficial.

Beltrán Villegas, M. (2013). Colombia: de la “Seguridad Democrática” a la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad”. *Revista Conflicto Social*.

Botero, S. (2006). *La Reforma Constitucional de 1936. El Estado y las políticas sociales en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Bushnell, D. (1994). *Colombia una nación a pesar de sí misma: De los tiempos precolombinos a nuestros días*. Bogotá: Planeta.

- Camargo R, A. (2012). *Las milicias en el Estado soberano del Magdalena 1863 - 1886*. Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín.
- Centro de Memoria Historica. (2013). *Informe 2013*. Bogotá:
http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/capitulos/basta-ya-cap2_110-195.pdf.
- Cóbar Amaya, E. (2014). Militarización de la seguridad pública en El Salvador, 1992-2012. *URVIO-Revista Latinoamericana*.
- Congreso de Colombia. (1830). *Constitución Política*. Bogotá: Gobierno Republica de Colombia.
- Congreso de la Nueva Granada. (1843). *Constitución Política de la República de la Nueva Granada*. Bogotá.
- Congreso de la Nueva Granada. (1853). *Constitución Política de la República de la Nueva Granada*. Bogotá.
- Congreso de la Nueva Granada. (1858). *Constitución Política para la Confederación Granadina*. Bogotá.
- Congreso General de Colombia. (1821). *Constitución Política 1821*. Villa del Rosario de Cúcuta.
- Constitución. (1991). *Constitución Nacional de la República de Colombia*. Bogotá: República de Colombia.
- Contreras Ortega, C. (2016). El tránsito de seguridad del Estado a seguridad ciudadana en Colombia (1991-2013): una aproximación desde los referenciales de política pública. *Revista Ciudades Estados y Política*.

- Convención Nacional. (1863). *Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia*.
Rionegro: Ministerio Ejecutivo.
- Correa, M. V. (23 de Febrero de 2016). *Policía y Ejército ya vigilan Barranquilla* . Obtenido de El Colombiano: <http://www.elcolombiano.com/colombia/policia-y-ejército-ya-vigilan-barranquilla-JX3642913>
- Delegatarios de los Estados Colombianos. (1886). *Constitución Política de la República de Colombia*. Bogotá.
- Ejército Nacional. (1 de Abril de 2017). *Tropas del Ejército atienden damnificados por avalancha en Mocoa*. Obtenido de La FM: <http://www.lafm.com.co/nacional/tropas-del-ejército-atienden-damnificados-avalancha-mocoa/>
- Gómez Ciro, A. R., & Correa Henao, M. (2014). Transformación estructural del Ejército colombiano. Construcción de escenarios futuros. *Revista Científica General José María Córdova*.
- Jiménez, J., & Cepeda, A. (2016). *El posacuerdo en Colombia y los nuevos retos de la seguridad*. Bogotá: Cuadernos de Estrategia.
- Latorre Guevara, J. P. (2015). El Plan Colombia o el desarrollo como seguridad. *Revista Colombiana de Sociología* .
- Londoño, O. (2011). *El territorio y las reformas constitucionales de Rafael Reyes*. Santiago de Cali: Criterio Jurídico - Universidad Javeriana Cali.
- Mejía, D., Ortega, D., & Ortiz, K. (2014). *Un análisis de la criminalidad urbana en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.

- Moreno Escobar, A. (2016). *Terrorismo en el Posconflicto Colombiano*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Organización de Estados Americanos OEA. (2008). *Seguridad Pública y Privada en las Américas*. Organización de Estados Americanos - Departamento de Seguridad Pública.
- Osorio Sánchez, E., & Carbonell, R. (2014). *La naturaleza y función constitucional de la policía nacional en Colombia. la protección de los derechos y el mantenimiento de la paz*. Barcelona: Universidad Autonoma de Barcelona.
- Palacios, J., & Sandoval, M. (2015). Militarización, seguridad nacional y seguridad pública en México. *Espiral. Estudios sobre estado y sociedad*.
- Pardo, R. (2004). *La historia de las guerras: desde la Independencia hasta nuestros días, una crónica completa de las guerras en Colombia*. Bogotá: Debate.
- Policia Nacional de Colombia. (2007). *Lineamientos Gerenciales de Política para la Policía Nacional de Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Quintana, J. (28 de Mayo de 2016). *Operativo de la Policía, CTI, Ejército y Distrito en el sector del Bronx*. Obtenido de El Espectador:
<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/operativo-de-policia-cti-ejercito-y-distrito-el-sector-articulo-634911>
- Rivas Pardo, P. A. (2016). Defensa interna de los países de América Central: "El empleo coercitivo de las Fuerzas Armadas contra la delincuencia". *Scielo*.

- Rodríguez Bernal, J. J. (2014). *“El discurso hélico en la Regeneración. Una genealogía del Nacimiento de la Policía Nacional en Colombia (1886-1910)”*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Torres Ferro, E., & Eduardo, J. G. (2014). *La Policía Nacional Y La Fuerza Pública (Police Force and Public Security Forces)*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Torres Moreno, A. (2014). Seguridad democrática y militarización en Colombia: más allá del conflicto armado. *URVIO-Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*.
- Torres Vásquez, H. (2015). Posconflicto colombiano, el dilema de la nueva lucha contra el terrorismo. *Revista Justicia Juris*.
- Vela, B. (2015). *Colombia no es una isla: Una contribución al debate sobre la formación del Estado colombiano en el entorno global*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF. MM.

"TOMAS RUEDA VARGAS"



201001275