

LA POLICÍA NACIONAL Y LA FUERZA PÚBLICA

*José Guillermo Eduardo Ferro Torres**

Resumen: se alude a las formas más usuales de enfocar las acepciones de ‘policía’, desde un amplio espectro de disciplinas, para contribuir a comprender mejor sus proyecciones y develar la trascendencia e importancia de la institución a la cual se le ha confiado el ejercicio de funciones inherentes al cumplimiento de los respectivos mandatos constitucionales y legales. Como nuestra preocupación ha girado alrededor del fundamental tema de si ese cometido lo está obteniendo dicha institución, tratamos de establecerlo a lo largo del desarrollo del texto, intentando además señalar los roles de otros organismos del Estado, que conllevan asunción de funciones policiales que implicarían extralimitación de sus iniciales órbitas.

Palabras clave: policía, fuerza pública, orden público, constitución política, administración pública, poder público, derecho administrativo.

* Abogado de la Universidad Externado de Colombia. Especialista, magíster en Ciencias Penales y Criminológicas y doctorando en derecho de la misma casa de estudios. Docente de la Universidad Militar Nueva Granada. Contacto: jogferro@hotmail.com. Fecha de recepción: 15 de noviembre de 2012. Fecha de modificación: 3 de abril de 2013. Fecha de aceptación: 5 de julio de 2013. Para citar el artículo: J. G. EDUARDO FERRO TORRES. “La Policía Nacional y la fuerza pública”, *Revista Derecho Penal y Criminología*, vol. 34, No. 96, enero-junio 2013, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2013, pp. 83-111.

POLICE FORCE AND PUBLIC SECURITY FORCES

Abstract: This article oversees the figure of “Police” and “Police force” from a wide spectrum of disciplines that guides the reader to understand this institution beyond a simple etymological exercise. There is a clear evolution path of the institution from a simple “public order” concept to a newborn institution with new duties assigned by modern Criminal Law that suppress the classical vision of *ius puniendi* that is now a political category conducted not sanction but to prevent, protect and repress felonies, within, a wide range of functions that historically have been given to Police Force. Finally it provides an explanation and solution to the phenomenon in which police force functions have been attributed to the army, knowing, that the army’s nature and functions are opposed, on these aspects, to those of police

Keywords: Police, Police force, public security forces, public order, public administration, political constitution, administrative law.

IncurSIONAR en esta área equivale a enfrentar los conocimientos que se han venido decantando en espesos tratados jurídicos, casi siempre de corte administrativo, con una realidad que nos sobrecoge y perturba. En efecto, los trabajos que se han elaborado en materia policial son escasos y parecen consultar más densas y rancias posturas delineadas por pensadores juiciosos y fríos de otras latitudes, donde la vida transcurre con mayor serenidad y relajamiento, hasta el punto de que se nos transmite la sensación de que nuestros autores han empleado su personal estetoscopio para captar los latidos de corrientes bibliográficas foráneas, que para intentar recoger e interpretar las contracciones del corazón sangrante y acelerado de los movimientos sociales colombianos. De otra parte, muchos de los principales problemas patrios, que han asumido la estatura de verdaderos colosos, son suprimidos del contexto de la realidad y pasan, sometidos a una alquimia implacable, a la dimensión de símbolos que deben ser clasificados y medidos bajo la utilización de las reglas de la retórica, como si las disensiones que ella entroniza condujeran a su solución real. Así, nos encarnizamos tratando de ubicar y desentrañar categorías como la seguridad, la existencia de guerra civil, la calidad de combatientes, el carácter de terroristas, etc., en cuyo estudio incendiamos nuestros principales cartuchos ideológicos y nos olvidamos de repente de la existencia fáctica de los fenómenos que les dieron origen o de los presentes, que son los que requieren pronta y efectiva solución.

1. NOCIONES Y PRINCIPIOS

Policía, en griego *politeia*, se compone de dos palabras oriundas de esa lengua: *polis*, que significa ciudad, y *teia*, sustantivo derivado del verbo *teuo*, gobernar, que debe entenderse como gobierno o administración, que luego evolucionó en el término latino *police*. Designa pues, en su sentido etimológico, aquella parte de la administración pú-

blica que tiene por objeto procurar, con una tendencia dinámica, constante y eficaz, el bienestar de los componentes de la comunidad y el respeto a sus prerrogativas mediante la conservación del orden dentro de la misma. Se toma con frecuencia, por policía, la ciencia y la técnica para dotar a los miembros de una sociedad de una vida digna, productiva y carente de amenazas conjurables. También su utilización se estila para designar la jurisdicción o autoridad del servidor público, en virtud de la cual puede activar los medios conducentes a la consecución del fin que la colectividad persigue. También puede entenderse como el cuerpo que vela por la preservación del orden público¹.

Desde un ángulo más jurídico, son bastantes los autores que han incursionado en este estudio y de preferencia los administrativistas han adoptado posiciones que realzan la condición de lo policial como integrante del Derecho Público. Sin embargo, no debe pasarse por alto que esta materia, desprendiéndose del mundo informe de la Edad Media en cuanto a la organización del Estado, devino luego en el principal germen del Derecho Administrativo. GEORGES VEDEL la correlaciona de manera estrecha con el mantenimiento del orden público, situándola como una actividad que consiste en la conservación del mismo y situando como acepción al personal encargado de dicha misión. También plantea un paralelo entre policía y servicio público².

En los Estados de Derecho, la policía ejerce su actividad dentro de una órbita de preferencia preventiva, aserto en el cual hay rara unanimidad. Por ej., FIORINI acentúa ese carácter al sostener: “La actividad policial es permanentemente preventiva, puesto que su función es impedir o alejar cualquier motivo de perturbación”³.

VILLEGAS BASAVILBASO, antes de aventurarse a dar una noción, predica la evanescencia y dificultad para ensamblar la que se compatibilice con las características que deben orientar su extracción, pues no basta con que se le conecte a una limitación de la libertad, puesto que su objeto y su contenido continúan siendo materia muy variable⁴. Tanto que, dentro de la tradición, se reconocen dos criterios que corresponden en principio a corrientes relacionadas con la restricción y la amplitud asignadas a cada uno de ellos. De conformidad con el primero, propio de los doctrinantes franceses e italianos, motejado como “*narrow*”, se contrae a la concepción tripartita de seguridad, moralidad y salubridad, mientras que el restante, trabajado por los norteamericanos, conocido como “*broad and plenary*”, comprende además los terrenos económico y social, dirigiendo sus objetivos hacia la obtención del bienestar comunitario dentro del cual es fundamental la regulación de las relaciones económicas. Por ello, se ha

1 Cfr. CORTÉS, JOSÉ NICANOR. *Apuntes sobre la policía*, Bogotá, Minerva, 1919, pp. 9 y ss., y CORRIPIO, FERNANDO. *Diccionario etimológico*, Barcelona, Bruguera, 1973, p. 369.

2 Cfr. VEDEL, GEORGES. *Derecho Administrativo*, Madrid, Aguilar, 1980, pp. 12 y ss.

3 FIORINI, BARTOLOMÉ. *Poder de policía*, Buenos Aires, Alfa, 1957, p. 219.

4 VILLEGAS BASAVILBASO, BENJAMÍN. *Derecho Administrativo*, t. v, Buenos Aires, Ed. Argentina, 1954, pp. 11 y ss.

sugerido hasta la eliminación de la noción de Policía ante la imposibilidad de dotarla de un carácter universal, como lo han propuesto varios autores⁵. Sin embargo, nos parece que debemos, para partir de premisas metodológicas firmes, proponer el marco de referencia que ha de servir para anudar con sentido práctico los desarrollos de los que más adelante habremos de ocuparnos.

MAYER asigna, después de referirse a los constantes vaivenes del fenómeno, a la Policía un carácter que debe incluirse dentro de la actividad administrativa en donde el poder de policía no es otra cosa que la evidencia de la capacidad estatal aneja a tal ejercicio, donde se vislumbra ya la distinción que luego será objeto de sus reflexiones entre policía y poder de policía, que según él poseen connotaciones distintas, ya que aquella es a su juicio una especie particular de “actividad ejercida por la administración pública para asegurar, por los medios del poder público, el buen orden de la cosa pública, contra las perturbaciones de los coasociados”⁶. El poder de policía es, entonces, una manifestación del poder público, y se plasma en las normas que aseguran y promueven el orden social y el bienestar colectivo.

ALTAMIRA dice que policía es un quehacer o función en puridad administrativa, mientras que al poder de policía le atribuye naturaleza solo de orden legal, para añadir que “la Policía es función administrativa y se nutre en la Ley y en el reglamento; el poder de policía o derecho de Policía es función legislativa, se objetiviza y realiza en el Código de Faltas o Derecho penal administrativo y en el poder disciplinario de naturaleza jurídica normal”⁷.

Como se puede apreciar sin mayores fatigas intelectuales, los planteamientos en torno a la fijación de los rudimentos teóricos, que se han hecho, pretenden apenas mostrar una faceta muy parcial de los temas que se cobijan por esta disciplina, atildando lo cual es incorrecto, su naturaleza administrativa, cuando por otra parte sus raíces y formas de expresión se hunden también en predios de la Filosofía Política y del Derecho, en la medida en que debe establecerse si constituye una finalidad en sí misma, si es un instrumento protector o adverso a la libertad, si es un presupuesto de la organización social, en los de principios del Derecho Constitucional, para fijar los linderos de la propiedad, los procesos económicos, la función pública, los repartos de competencia de la autoridad, etc., en los del Derecho Administrativo, porque requiere andamiajes y ajustes que aparejen la aparición de respuestas concretas del Estado frente a la definición del puesto que corresponde a los coasociados en el esquema de lo público, presupone logística, distribución racional de los recursos, dosificación de la energía oficial, además aplicación de estrategia y táctica, en los de Derechos sustantivos y procesal, debido a que es esencia y condensación de ritualidades y formas de desarrollo dinámico, carne,

5 Ver MERKL, ADOLFO. *Teoría General del Derecho Administrativo*, Madrid, Rev. Der. Priv., 1935, p. 323.

6 MAYER, OTTO. *Derecho Administrativo alemán*, Buenos Aires, Depalma, p. 3.

7 ALTAMIRA, PEDRO GUILLERMO. *Policía y poder de policía*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1963, p. 13.

sangre y movimiento, teoría y práctica, en los del Derecho Civil y Comercial, en cuanto toca con la protección del patrimonio y las prerrogativas surgidas de él, del menor, de la familia, de marcas y patentes, funcionamiento de sociedades, etc., en los del Derecho sancionatorio, trátase de criminal, contravencional correccional o disciplinario, pues le concierne sentar sus reales en las entrañas de lo represor (así sea de manera esporádica), coercitivo, imperativo, en los del Derecho ecológico, ya que el entorno natural exige para su preservación vigorosa intervención estatal, en los del Derecho Municipal, porque tal célula aparece en la base de la pirámide de la organización estatal, en los del Derecho de Comunicaciones. En fin, en las más variadas expresiones jurídicas de la sociedad contemporánea, cada vez más compleja y que exige que se brinde una cohesión ideativa que favorezca la conformación de un solo frente que franquee el abandono del área policial de los habitáculos tradicionales, donde figuraba como simple apéndice de áreas consolidadas, y asuma su verdadera semblanza de disciplina autónoma⁸. Evitaremos, empero –por alejarse de nuestro propósito inicial–, detenernos en las interesantes pero distractivas temáticas de poder, función y profesión, para quedarnos solo con la actividad policial, propia del cuerpo conocido en nuestro medio como Policía Nacional.

2. TEMAS QUE COMPRENDE NUESTRO ESTUDIO

Al referirnos aquí tan solo a los aspectos tocantes con el contexto jurídico que envuelve la Policía, es natural que tengamos como la expresión más importante del mismo las normas que de manera concreta y específica han sido diseñadas por el legislador para copar ese cometido, donde la preeminencia corresponde al código sobre la materia, integrado por los Decretos leyes 1355 de 1970 y 522 de 1971, y un sinnúmero de disposiciones que a guisa de remiendos y ajustes fueron inspirados principalmente por las urgencias del momento y las decisiones adoptadas por la Honorable Corte Constitucional, las cuales, como lo hemos advertido en otros trabajos, están desactualizadas, son incompletas e inconvenientes, así fueran expedidas con muy buenas intenciones, pero para una sociedad muy diferente de la actual, en que los cambios en su estructura, como los legislativos, han sobrepasado con creces los antiguos esquemas. Además, la caracterización del área se extiende a temas normativos que exceden los alcances de la taxatividad impresa en ellos, penetrando a otros dominios, como el administrativo, penal, civil, ecológico, procedimental, etc.

Los estatutos que deben verse, entre otros, son: Ley 57 de 1905 y Decreto 992 de 1930 (Del lanzamiento por ocupación de hecho), Decreto 1136 de 1970 (Protección social), Decretos 1993, 2055 de 1970 y 056 de 1974 (Clasificación de películas), Decretos 2416 de 1971 y 3466 de 1982 (Pesas y medidas), Código Nacional de Policía o

8 Cfr. GAONA CRUZ, MANUEL. “Una aproximación al concepto de derecho de policía”, en *Revista Universidad Externado*, 1 de junio de 1979, pp. 87 y ss.

Decretos 1355 de 1970 y 522 de 1971, Decreto 666 de 1974 (Riña o pelea), Decreto 3642 de 1981 (Retención de personas), Decretos 3466 de 1982, 2876 de 1984 y 1485 de 1996 (Control, vigilancia y fijación de precios), Ley 30 de 1986 (Estupefacientes), Decreto 1333 de 1986 (Código de Régimen Político Municipal), Decreto 263 de 1988 (Restablecimiento del orden público), Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor), Ley 23 de 1991 (Descongestión de los despachos judiciales), Decreto 800 de 1991 (procedimiento en las contravenciones especiales), Decreto 1949 de 1992 (Bonificación especial a los miembros de la fuerza pública), Decreto 2010 de 1992 (Medidas para aumentar la eficacia de la Policía Nacional), Ley 62 de 1993 (Normas sobre la Policía Nacional), Decreto 2203 de 1993 (Estructura orgánica y funciones de la Policía Nacional), Decreto 2535 de 1993 (Armas, municiones y explosivos), Decretos 355 de 1994 y 1503 de 1998 (Policía cívica voluntaria), Decreto 619 de 1994 (Comité de armas del Ministerio de Defensa Nacional), Decreto 1028 de 1994 (Sistema nacional de participación ciudadana en asuntos de policía), Decreto 1108 de 1994 (Porte y consumo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas), Decreto 1809 de 1994 (Reglamentación a las normas sobre armas, municiones y explosivos), Ley 180 de 1995 (Estatuto para la seguridad social y bienestar de la Policía Nacional), Decreto 431 de 1995 (Reglamentación de la Policía cívica voluntaria), Ley 228 de 1995 (Contravenciones especiales), Decreto 1470 de 1997 (Destrucción de elementos decomisados), Decreto 1686 de 1997 (Supresión y fusión de dependencias de la Policía Nacional), Resolución 920 de 1998 (Servicio educativo a suboficiales y agentes de la Policía Nacional), Ley 554 de 2000 (Convención sobre las minas antipersonales), Decreto 334 de 2002 (Normas en materia de explosivos), Ley 746 de 2002 (Tenencia y registro de perros potencialmente peligrosos), y los códigos departamentales de Policía y Tránsito y del Distrito Capital de Bogotá, algunos de ellos muy recientes, como los de Antioquia, Tolima y Bogotá.

Cuando hablamos de “policía” nos imaginamos a los agentes que están en las calles, pero ya hemos podido dilucidar que no es así. Vista desde un ángulo general, evidencia el tipo de sistema y la filosofía que impregna las relaciones entre Estado y asociados. La normatividad policial tiene que ver también con las libertades públicas, aunque está lejos de agotar sus alcances en ellas. Encontramos referencias precisas a la actividad que debe realizar la policía en la Constitución Nacional, Preámbulo, art. 2.º y en su Título Segundo en cuanto se alude a los derechos, garantías y deberes. Asimismo en las convenciones y tratados internacionales suscritos por Colombia, que se integran al bloque de constitucionalidad. Otras referencias las hallamos en las diversas ramas del derecho, como en el administrativo, en el cual se concede lugar especial a la policía de ese carácter. En Derecho Civil se manejan varios conceptos que tocan con el orden público. En el Código Penal se alude a la policía para restablecer el equilibrio. Por igual, se hacen menciones en los códigos de Procedimiento Penal y Penal, por cuanto contemplan varios rituales, cuya filosofía es la eficacia conducida a ritmo veloz, al estar en juego la distribución de ciertos bienes en la colectividad, cuya definición no admite mayores dilaciones.

Hasta el momento, puede afirmarse que los mejores desarrollos de los temas policiales se han presentado en campos que en estricto sentido no son jurídicos. Por esta razón, tomar un solo derrotero suyo es muy difícil.

Se le ha señalado como el aparato nervioso del Estado, o como su sistema provisor y previsor, frase hecha famosa por el canciller “de hierro”. También como el cuerpo de rastreo que se encarga del descubrimiento del delincuente, las circunstancias de su actuación y el esclarecimiento del hecho mismo. Pero esta última definición corresponde solo a lo que es la policía judicial, que se evade de nuestros iniciales cometidos.

Otros han dicho que la policía es la parte no brutal de la fuerza pública (lo cual no es muy convincente) o que es un organismo preventivo. No ha habido, pues, definición unívoca.

Intentemos brindar una aproximación mejor recurriendo a sus características:

A. Es de naturaleza autónoma. Dada la importancia de la policía en la organización estatal moderna, debe apreciarse como una forma de expresión de los poderes centrales del Estado, arraigada en principios jurídicos que pueden estudiarse con independencia de otras ramas del derecho. Así que la policía puede abordarse como el sistema de principios desprendido en su totalidad de aquellas ciencias ante las cuales el criterio policial aparecía como apéndice.

B. Cambiante. En la medida en que, siendo un reflejo del tipo de gobierno que impera en un determinado espacio, la policía deberá irse ajustando a aquel, como desarrollo necesario de las ideas que lo impregnan. Por ejemplo, en Grecia, policía era sinónimo de gobierno de las ciudades, o *civitas*, donde la igualdad entre los ciudadanos tomaba para sí el predominio de las relaciones gobernantes-ciudadanos. En los gobiernos totalitarios, como Roma, la búsqueda del bien de los intereses colectivos se canalizaba a través de la voluntad unipersonal estable del mandatario de turno. Los coasociados no estaban en capacidad de que sus propias expresiones individuales se concretaran en los pronunciamientos gubernamentales. Incluso, autores como RAWLS le han concedido un sitio de preeminencia al atildamiento de esa característica, para subrayarla como criterio que permite elaborar la lista de libertades que han sido consideradas como cimeras, a lo largo de la historia, adicionándole el del grado de efectividad que han desempeñado en esquemas de naturaleza formal⁹.

C. Adaptación al cambio de filosofía del gobernante. Esta, más que una característica, representa una problemática porque tiende a conciliar extremos tan opuestos y excluyentes como son la libertad y el orden, el individuo y la sociedad, la supra y la subordinación, etc.

9 Ver RAWLS, J., FRIED, C., SEN, A. y SCHELLING, T. C. *Libertad, igualdad y derecho*, Barcelona, Ariel, 1988, pp.13 y ss.

D. Compleja. Lo es porque reúne una gran cantidad de elementos que recoge e integra, para darles una proyección en la vida en sociedad. Esas porciones, que pueden imaginarse haciendo parte de un Pentágono, se remiten a la policía como:

- a. Profesión.
- b. Función.
- c. Servicio.
- d. Poder.
- e. Fuerza.

La integración de todos ellos debe coincidir con la noción que tengamos sobre el poder imperante. Cada uno de esos cinco conceptos tiene un particular alcance :

a. Como profesión, reúne una gran cantidad de técnicas, sistemas y estrategias que se orientan fundamentalmente hacia la consecución de una formación humanística. Es la particularización conceptual de los principios que sustentan a la Policía Nacional, y para tal efecto, en el país hay centros educativos especializados en la profesión policial, pese a que esta labor se vio desmejorada por leyes como la 2.^a de 1973, la cual autorizó a los particulares a prestar el servicio militar dentro de la policía, cuando en verdad lo militar pareciera diferir de lo policial.

b. Como servicio, ha sido estudiada desde el Derecho Administrativo, como la actividad prestada por los organismos estatales que suma todos los requisitos para que su naturaleza sea pública, pues repercute en beneficio de la colectividad íntegra. La Honorable Corte Constitucional, en relación con los límites que deben situarse a la actividad de policía, lo cual es predicable en nuestro medio casi con exclusividad de la Policía Nacional, ha dicho en la sentencia C-024 de 1994, con posteriores ratificaciones, que:

1.º Siendo autoridad administrativa (policía administrativa) o que actúa bajo la autoridad funcional de las autoridades judiciales (policía judicial), la policía está sometida al principio de legalidad puesto que con su gestión se afectan libertades y derechos.

2.º Toda medida de policía debe tender a asegurar el orden público, por tanto encuentra su limitación allí donde comienzan las relaciones estrictamente privadas. De aquí que la policía tampoco pueda actuar a requerimiento de un particular para proteger sus intereses meramente privados. Para esto existe la justicia ordinaria.

3.º La policía solo debe adoptar las medidas necesarias y eficaces para la conservación y restablecimiento del orden público. La adopción del remedio más enérgico –de entre los varios posibles– ha de ser siempre la última *ratio*, lo cual muestra que la actividad

policial, en general, está regida por el principio de necesidad, expresamente consagrado en el art. 3º 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, que establece que las autoridades solo utilizarán la fuerza en los casos estrictamente necesarios.

4.º Igualmente, las medidas de policía deben ser proporcionales y razonables, en atención a las circunstancias y al fin perseguido: debe entonces evitarse todo exceso innecesario. Así pues, los principios de proporcionalidad y razonabilidad que rigen todas las actuaciones de la administración pública adquieren particular trascendencia en materia de policía.

5.º Directamente ligado a lo anterior, la extensión del poder de policía está en proporción inversa al valor constitucional de las libertades afectadas. Eso explica que en ciertas materias –como la regulación de los sitios públicos– el poder policial sea mucho más importante que en otros ámbitos de la vida social, como el derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio.

6.º El poder de la policía se ejerce para preservar el orden público, pero en beneficio del libre ejercicio de las libertades y derechos ciudadanos. No puede entonces traducirse en una supresión absoluta de las libertades.

7.º Así mismo, debe recordarse especialmente en esta materia la regla, por otra parte general a toda actividad administrativa, de la igualdad de los ciudadanos ante la ley. El ejercicio del poder de policía no puede traducirse en discriminaciones injustificadas de ciertos sectores de la población, puesto que todas las personas “recibirán la misma protección y trato de las autoridades” (art. 13 Constitución Política).

8.º Igualmente opera la máxima de que la policía debe obrar contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejercite legalmente sus derechos.

Por todo lo anterior, el ejercicio de la coacción de policía para fines distintos de los queridos por el ordenamiento jurídico puede constituir no solo un problema de desviación de poder, sino incluso el delito de abuso de autoridad por parte del funcionario o la autoridad administrativa.

El ejercicio de las funciones otorgadas a los miembros de la Policía Nacional para la protección del orden público se desarrolla con el fin de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas (art. 218 superior). En desarrollo de esta función la Policía Nacional puede aplicar medidas preventivas y correctivas sujetas al principio de legalidad y, cuando se encuentre ante situaciones que exigen una acción inmediata para contrarrestar las agresiones que ponen en peligro los derechos y bienes de las personas, su acción debe ajustarse a los estrictos principios de proporcionalidad y razonabilidad del uso de la fuerza.

En el ejercicio de aplicación de medidas preventivas los miembros de la Policía Nacional no poseen un poder discrecional, sino, por el contrario, su acción se encuentra limitada al principio de legalidad y debe ajustarse a lo prescrito por el Código Nacional de Policía, en el cual se definen las normas que deben seguirse para garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa.

En la sentencia C-087 de 2000, la Corte Constitucional se pronunció en los siguientes términos: “En el ordenamiento constitucional colombiano se encuentran proscritas las medidas de policía vagas, imprecisas e imprescriptibles. Todas ellas atentan contra el principio de estricta legalidad y vulneran la primacía de los derechos de las personas”. Posición que fue confirmada en la sentencia 492 de 2002, cuando se dijo:

La actividad de Policía es ejercida por los miembros de la Policía nacional, que en cumplimiento de su obligación de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, aplican diversos medios legítimos para prevenir y conjurar las alteraciones del orden público.

La actividad de policía, se refiere a los oficiales, suboficiales y agentes de policía, quienes no expiden actos sino que actúan, no deciden, sino que ejecutan; son ejecutores del poder y la función de policía, despliegan por orden superior la fuerza material como medio para lograr los fines propuestos por el poder de policía; sus actuaciones están limitadas por actos jurídicos reglados de carácter legal y administrativo.

c. La policía es función porque exterioriza un cúmulo de actuaciones que pueden encasillarse en un común denominador, en torno a un medio y a un fin: el fin es la preservación del orden público interno, la cual se logra a través de un control efectivo o de transición, que entraña la antinomia entre las finalidades que persiga el Estado, a costa de la no extralimitación de las potestades que la Constitución y las leyes consagran a las personas individualmente consideradas. La función policial es preventiva.

d. Ya habíamos dicho que, como poder, es la actividad de la administración pública, dirigida a obtener y mantener el orden público.

e. Como fuerza, comprende la acción de los elementos que integran el Estado. Cada ciudadano debe tener la certeza de que los derechos garantizados por las leyes van a ejercitarse por cuanto el Estado se halla en condiciones de hacerlos respetar, ya que es un organismo que se impone mediante la coacción sobre la totalidad de los asociados. Por eso se prevé que la policía deba y pueda utilizar ciertos medios represivos que le permitan hacer cumplir fielmente las leyes. Claro que su empleo debe depender de la previsión establecida en la ley, con lo cual se dé aplicación a un principio fundamental: “La fuerza al servicio del derecho”: la fuerza sin derecho es anarquía y el derecho sin fuerza, impotencia.

3. OBJETO DE LO POLICIAL

El campo policial se circunscribe al estudio de las libertades públicas y de las prerrogativas y las garantías consagradas en el Título Segundo de la Constitución Nacional, tomando la acción más real de libertad y entendiendo por esta toda actividad realizada individual o colectivamente, no prohibida por el mundo jurídico. Al limitar las libertades públicas, tiende a la conservación del orden público interno.

Así pues, la irradiación de la acción del Estado resulta tan amplia que lo sitúa ante la perspectiva de implementar ideaciones que van más allá de lo normal, pues no puede ejercer el simple papel de árbitro de las conductas que se suceden ante su impasible presencia, ya que debe intervenir no solo con simples señalamientos para reprochar al desconocedor de las reglas del juego su extralimitación, sino que debe adoptar medidas que impidan la reaparición de la misma. Tampoco, el concepto jurídico de la función de Policía tiene ya el valor, ni representa, como para los tratadistas alemanes del siglo antepasado, una ciencia relativa a los fundamentos del poder y de la felicidad de los Estados. Hoy se considera a la Policía como una función de la Administración, y no solo de ella, por más que exista entre los autores notable divergencia respecto de su alcance y de su índole. El Derecho Constitucional considera las relaciones entre el individuo y el Estado desde la óptica de la afirmación del Derecho individual, mientras el Administrativo las considera desde el punto del deber que incumbe a la autoridad de tutelar el orden público contra las causas perturbadoras de él. En Derecho Constitucional, los dos términos de la relación son: el ciudadano de un lado, de otro el Estado, concebido en su unidad orgánica, mientras que en el Derecho Administrativo la relación se establece entre el ciudadano y la autoridad del Estado considerada de forma directa en la tutela del orden público. Para algunos autores, existe la administración, con dos funciones: la primera, positiva, de tutela o de gestión, según que se limite a proteger o mantener, o a conducir o disminuir una necesidad pública, y la segunda, negativa o unitativa, esto es, de policía. La acción, tanto negativa como positiva del Estado, se manifiesta bajo la forma de vigilar, consultar, ordenar, exigir y obligar. Y como en la Administración son inseparables la acción positiva y la negativa, toda autoridad o magistratura administrativa, a quien se ha confiado cualquier empeño positivo, debe estar provista de la acción negativa necesaria, es decir, de la Policía, lo cual explica la variedad suya, que se traduce en los cuerpos de sanidad, vigilancia, fronteras, seguridad, aduanera, menores, tránsito, marítima, forestal, etc.

La Policía para algunos tratadistas es una función general de la Administración, que resulta, en unión de otras disciplinas como la estadística y la alta inspección sobre los órganos administrativos, de la necesidad de distinguir en la esfera de la Administración lo especial de cada una de sus ramas (según los ministerios) de lo común a todas. La Policía tiene por fin remover los peligros que amenazan el orden normal administrativo y social. Es una amplia red de adelantamiento a los riesgos mayores, mediante la eliminación de los menores. El elemento primordial, el germen activo de la función actual de Policía, se ofrece en la necesidad imperiosa, constante, de la pro-

pia defensa. Vivir afirmándose en la plenitud de la individualidad, recabar del medio exterior natural y social las condiciones adecuadas para que la vida se desenvuelva según sus propias leyes, he aquí lo que en todo tiempo provocó la acción que en los Estados europeos modernos ejerce de un modo especial la Policía. En lo primitivo, tal función, como no hay una cohesión social intensa y compleja, como no hay elementos suficientes para una integración social adecuada, no existe con propiedad la función de policía, no mereciendo tal nombre el recurso represivo de la defensa peculiar de cada grupo, llámese clase, tribu o como se quiera, ni tampoco el de la defensa política del territorio en los tiempos de los bárbaros y en el de la Edad Media. Nace la función de Policía cuando el Estado alcanza una importancia de consolidación de su unidad, frente a la idea de legitimidad del gobernante, sin importar que sea un déspota y, como instituto permanente, atiende de un modo normal a la defensa de la seguridad de sus individuos¹⁰. Para que esto ocurriera hacía falta que se tuviera conciencia reflexiva de la misión que el Estado debía cumplir.

La primera forma normal de protección, dispensada por el Estado a los individuos, está en la creación de un cuerpo especializado y en órganos de justicia permanentes; luego se manifiesta en la intervención del Estado en la regulación minuciosa de todas las relaciones sociales, hasta que llega un momento en que, merced a la presencia de ciertas circunstancias que no es del caso exponer aquí, adquiere el Estado, como gobierno, el puesto primordial, la fuerza de la absorción y de dominio que son característicos del antiguo régimen. En realidad, la diferenciación de la actividad de policía como función protectora ejercida por el Estado, pero no oprimiendo y supeditando la vida individual y exigiendo garantías de seguridad jurídica contra el Estado mismo, es conquista y obra de los tiempos modernos. La función de policía en cuanto a su exteriorización orgánica pasa a ser movimiento en esencia ejecutivo. Pero como el poder de policía se relaciona por razón de su finalidad propia con las restricciones a la libertad de los individuos, de ahí que se hiciese necesario imponer a los funcionarios encargados de ejercerlo, límites jurídicos que vinieran por sí mismos a garantizar el orden público general. Otra cosa es que, so pretexto de asegurar la conservación del orden público, al cual se le toma como un acordeón que se expande al ritmo de la voluntad del gobernante, se introduzcan abusivos y caprichosos motivos para ahogar más al ciudadano en las redes de las imposiciones oficiales, para tornar más extremas sus condiciones de suyo opresivas.

Más preciso es reconocer que, solo dando a la Administración la amplitud racional que se le debe conceder y por virtud de la cual abarca todos los recovecos del organigrama estatal, puede aceptarse a la función de policía como válida. Es decir, que esté emparentada con los principios de necesidad y proporcionalidad; de lo contrario, será la burda expresión de una voluntad totalitaria y alejada de los fines sociales. En teoría,

10 Cfr. SANTOFIMIO, JAIME ORLANDO. *Tratado de Derecho Administrativo*, t. I, Bogotá, Universidad Externado, 1996, p. 214.

es factible distinguir entre policía de seguridad, ejecutiva, administrativa en estricto sentido y judicial, pese a que esta última se aleje un poco del concepto matriz.

La Policía de seguridad, tal y como es concebida por un extenso sector de la doctrina, es la función ejecutivo-política en su tarea permanente de mantener el orden público y de ofrecer de un modo continuo las garantías suficientes a las personas y las cosas, respecto al clima general que debe reinar en la sociedad. Sin embargo, debe aceptarse que el precedente concepto debe ser variado en dos puntos importantes. 1.º En cuanto no pueda ser considerado como de carácter administrativo el resultado concreto (constante) de condicionar y cumplir en lo exterior el orden jurídico mediante la policía, ni puede admitirse tampoco que este resultado sea consecuencia de una acción limitativa de la libertad personal. 2.º En cuanto que la policía de seguridad, al dirigirse a condicionar la vida pacífica de la sociedad y a evitar los peligros que las personas pueden correr, siempre que tales peligros caigan dentro de la esfera de noción del Estado, no puede circunscribirse a los que pueden prevenir de las personas, sino también a otros en que los individuos solo tienen una participación indirecta, y a veces ninguna. Es muy difícil señalar la acción administrativa en las instituciones modernas, pero en general puede decirse que se manifiesta, con respecto a la policía de seguridad, en la fuerza y vigor con que están constituidos sus organismos, en la estructura de estos, en el detalle exigido para manifestarse obrando, etc. Algunos autores exponen varias clases de policía de seguridad, hablando en primer lugar de una alta o pública, que tiene por objeto la tutela y cuidado del derecho público y sus fundamentos, y de una privada, baja, individual, que atiende a la seguridad de los individuos y de sus derechos.

La Policía sanitaria, desde el punto de vista de su fin, es una acción colectiva política que procura a la sociedad las condiciones higiénicas de la vida, defendiéndola de los males que atacan su organismo fisiológico. Es en su sentido lato, y hasta cierto punto propio, una verdadera policía de seguridad, si bien no en el mismo sentido en que se toma la policía de seguridad personal. Su fundamento racional estriba en la necesidad de evitar, previniéndolas o atacándolas, las enfermedades que puedan provenir de las malas condiciones higiénicas o fisiológicas de la sociedad. Supone la acción reflexiva colectiva dirigida contra la miseria corporal, y el espíritu social avivado para cuidar de la salud del todo. No excluye, claro está, la acción individual, pero implica, cooperando con ella, una acción colectiva organizada con exactitud para obtener el efecto indicado. Atendiendo al objeto técnico perseguido por la policía sanitaria, pueden distinguirse dos direcciones diferentes de la actividad: la una abarca todas las medidas que tienen un carácter preventivo o higiénico, esto es, que procuran vigorizar y conservar sano el organismo social, y la otra comprende todas las medidas represivas o médicas, en puridad de términos, encaminadas a combatir los males desarrollados.

La Policía de seguridad o justicia preventiva, como ya se dijo, tiene por objeto proteger el orden social contra los actos voluntarios que, según su naturaleza, puedan herir ese orden, sea en su integridad o en cualquiera de sus partes o con respecto a los individuos que lo integran. Esta justicia debe ejercerse, como toda expresión de la misma,

dentro de los límites de la Constitución, de las leyes y de los reglamentos que a ella se refieren. No tiene, por decirlo así, un dominio propio en el cual pueda moverse con comodidad y hacer valer sus miras especiales de orden, bien, salud pública y búsqueda de la comodidad. Es, por el contrario, una faceta de la justicia y debe conformarse a los presupuestos del Estado de Derecho, de manera que no le es permitido hacer seguir los caprichos, contra lo cual las disposiciones legales han querido proteger de manera directa a los ciudadanos. También debe haber órganos fijos y respetables de justicia que decidan en todos los casos en que la policía se sitúa en el terreno de la duda por los ciudadanos, ante los cuales los empleados de Policía deban comparecer a causa de la comisión de actos ilegales, que no se amolden a previsiones delictivas. En la mayor parte de los casos en que el Derecho no se disputa, la Policía debe hacer comparecer a los contraventores, en los casos en que no pueda contentarse con una admonición, ante una autoridad que inspire respeto y credibilidad, así se estile un procedimiento sencillo y expedito, lo cual ha demostrado poseer un alto grado de efectividad.

En el acto de imposición de medidas correctivas, que no penas, la Policía se distingue todavía de la justicia criminal reparadora, en que castiga la posibilidad del daño o del mal que un hecho podría producir, que reacciona solo ante la trasgresión hecha a una de sus prohibiciones o de sus prescripciones. Cuando un automóvil pasa demasiado rápido por una calle de la ciudad, así no sea muy frecuentada, o invade la acera, se configura una infracción de Policía y es su consecuencia el surgimiento de una reacción estatal, que obliga a sufragar una multa, aunque ninguna secuela perjudicial haya resultado. Pero si se ha causado un mal o daño efectivo, no ya una autoridad de Policía, sino un juez ordinario, es el que debe decidir. Empero la indecisión de los legisladores y gobernantes colombianos, poco proclives a invertir su valioso tiempo en el diseño de una política criminal seria, vasta y perdurable, los ha hecho producir desafortunados bandazos que revierten en la desvirtuación de las naturalezas de lo policial y lo criminal, patente no solo en las tendencias de conversión de delitos y contravenciones y viceversa, sino en los cambios de competencia para que intervengan autoridades cuya formación académica se ha mantenido ajena a la penetración de las filosofías que inspiran campos tan disímiles como el de la prevención y la represión.

La Policía, sin perjuicio de su misión propia, lleva a cabo en la unidad funcional del Estado una labor auxiliar, que la sustrae de su misión medular, introduciéndola al reino de lo represivo, conocida como policía judicial, cuyo deber consiste, por un lado, en informar a la rama jurisdiccional cuando un mal o daño han sido causados en la realidad, y por otro, en investigar por iniciativa propia o a pedido de fiscales y jueces todo cuanto se relaciona con un crimen y buscar en caso necesario a sus autores y partícipes.

Las medidas de Policía son de muchos géneros, determinados por los derechos o bienes de cultura que puedan estar amenazados por actos voluntarios. Hay medidas que tomar contra hipotéticas lesiones al orden público en general, contra organizaciones perturbatorias, grandes asambleas populares, reuniones, tumultos, ocupaciones del espacio público, etc. Medidas para proteger a las personas particulares en sus derechos

fundamentales: vida, integridad, libertad, intimidad, etc., con prohibiciones hechas a los titulares de algunos roles institucionales u organizativos, como las hechas a los vendedores ambulantes para que se abstengan de invadir vías, parques, aceras, zonas de tránsito de vehículos y personas. Se deben tomar medidas contra actuaciones que afectan estructuras culturales, morales, como exposiciones indecentes, lugares de lenocinio, juegos de azar, etc., para prevenir atentados contra la honra y buen nombre, traducidas en controles de las informaciones transmitidas por los medios de comunicación, medidas que se relacionan con el orden económico, concernientes a la evitación de maniobras especulativas, fraudes en las determinaciones de pesos y medidas, control de calidad de ciertos productos, etc. Los funcionarios de Policía deben ser responsables, como lo predica nuestra Carta fundamental, de los excesos en que incurran o de las inobservancias en el ejercicio de sus funciones.

La Policía preventiva o administrativa tiene la misión de preservar a la sociedad de riesgos que pueden nacer, ya de causas físicas, ya de ignorancia, ya de causas sociales complicadas y que para evitarse presuponen un conocimiento especial técnico de las materias a las cuales la acción se refiere. La Policía de esta clase comprende así la sanitaria, relativa a las enfermedades contagiosas, epidemias de hombres y de animales, la justificación de los fallecimientos, la vigilancia de los cementerios, establecimientos de salud, etc., la protección de los alimentos por la Policía alimenticia, la gestión de cuanto concierne a los niños expósitos, que es aún muy imperfecta, a consecuencia de los falsos sistemas adoptados y de la falta de un tratamiento alimenticio conveniente. La Policía de las construcciones, que no solo debe velar por la solidez, sino también, en las ciudades, por cierta regularidad. La Policía concerniente al pauperismo, que estará combinada de forma conveniente con el ramo de la Administración respectivo, encargado de todo cuanto concierne a la beneficencia.

FOUCHÉ describe la Policía del modo siguiente, refiriéndose al ejercicio hecho por empleados en las funciones que les han sido encomendadas, criterio que no está de manera total exento de sus dosis de romanticismo:

Tranquila en su marcha, mesurada en sus pesquisas e investigaciones, en todas partes presente y siempre protectora, la Policía no debe velar más que por el progreso de la industria y de la moral, por la felicidad del pueblo y por el reposo de todos. Hállase instituida, lo mismo que la justicia, para asegurar la ejecución de las leyes y no para infringirlas; para garantizar la libertad del ciudadano y no para tenerle oprimido; para inspirar confianza a los hombres honrados y no para emponzoñar la fuente de los goces sociales; ni debe extender su acción más allá de lo que es necesario para la seguridad pública o particular, ni sujetar el libre ejercicio de las facultades del hombre y de los derechos civiles por un sistema violento de precauciones¹¹.

11 FOUCHÉ, JOSÉ. *Memorias* (trad. AURELIO GARZÓN), México, Libreros Mexicanos Unidos, 1959, p. 40.

El orden público para la Policía tiene un significado distinto del que tiene para otras organizaciones: se advierte como algo externo. La policía no podrá jamás indagar por las causas del desorden público, sino que se limitará a volver las cosas al estado en que se encontraban al principio. Aplicará los correctivos para que las personas causantes dejen de producir el desorden. Es decir, solo tendrá en cuenta la perturbación actual.

Para ella, el orden público interno es el clima preciso para que se puedan desarrollar sin presiones las finalidades colectivas con miras a obtener la consecución de los ideales de cada integrante de la sociedad. Esto determina una separación entre el concepto de orden público policial y orden jurídico: el primero pertenece más a lo tangible, a lo real. En razón de sus elementos tiene que ver con la conservación del orden material.

4. LA POLICÍA CUMPLE UN SERVICIO PÚBLICO

El servicio público tiende a la satisfacción de necesidades de naturaleza comunitaria. Existe una relación directa entre la policía y la función que desarrolla. El artículo 6.º de la C. N. limita el ámbito de acción de la Policía como autoridad del Estado.

En la Policía se aúnan las condiciones de cualquier empresa: multiplicación de personas, regulación legal (disposiciones jurídicas), y todo el servicio se orienta hacia la satisfacción de servicios comunitarios como la salvaguardia de vida, integridad personal, y el goce de las libertades públicas en general, aunque ese quehacer, justo es reconocerlo, va mucho más allá de la simple prestación de un servicio público.

Así, la institución policial debe ajustarse a las previsiones del derecho administrativo: que es una empresa sin ánimo de lucro porque la actividad que desarrolla no está encaminada a obtener un provecho económico. Se presta de forma indistinta a todos los miembros de la sociedad. El Estado de manera unilateral está en capacidad de modificar o cambiar las normas existentes sobre la materia (este aspecto está emparentado con el poder de policía), o puede emitir con carácter autónomo reglamentos policiales, y a la Institución le está vedada la posibilidad de realizar huelgas o integrarse en sindicatos. También está gobernada por una ley orgánica de obligatorio cumplimiento.

El complemento de las órdenes casi siempre es el empleo de la fuerza, que sigue cuatro principios fundamentales:

1.º La necesidad: significa que solo habrá lugar al despliegue de violencia física o psíquica cuando la situación planteada lo exija. Es decir, no se deberá emplear fuerza si no existe necesidad de hacerlo.

2.º Proporcionalidad: deberán emplearse aquellos medios que apenas, y en una mínima medida, permitan contrarrestar los grupos agresores, o aquellos que estén produciendo el desequilibrio en el orden público.

3.º Legalidad: no se podrá utilizar ningún tipo de arma o defensiva o agresora que previamente no haya sido autorizada por la ley.

4.º Selección: su orientación es la de favorecer la escogencia, por los representantes de la autoridad, de los instrumentos que se ajusten mejor al criterio de la producción del menor daño posible.

Dentro de los instrumentos, se habla de los totalmente preventivos, constituidos por todos los que tienden a disuadir, como la exhibición de armamento al frente del grupo agresor, altavoces, gases, etc., y los vulnerantes, como lo son las armas contundentes. De ordinario, producen un desmedro sobre los bienes jurídicos de la integridad personal o la vida de quienes están alterando el orden público.

Casos en los que se autoriza el empleo de la fuerza: el D. L. 1355 enumera algunos: para asegurar el cumplimiento de las órdenes de cualquier autoridad, para capturar al que se resiste, para evitar las infracciones, poner fin a las calamidades, proteger los bienes propios o de terceros, evitar la actual o inminente agresión, etc.

5. LO PREVENTIVO Y LO REPRESIVO: POLICÍA Y EJÉRCITO

Lo policial es la máxima expresión de salvaguardia del orden público. Es preventivo, aunque este carácter es difícil de establecer en el plano teórico.

Existen dos clases de actuaciones alrededor del concepto de orden público: 1.º Las que se encuentran en condiciones de perturbarlo sin que lo dañen directamente. 2.º Aquellas que amenazan derechos que el legislador ha individualizado con precisión en la C. N., los códigos, etc. y les ha dado un carácter prevalente. Estas conductas llamadas “terminales” suscitan fuerte reacción del legislador, tanta que les atribuye una sanción o consecuencia determinada que satisfaría dos condiciones: a) Al Estado le permitiría impedir el agotamiento de un proceso. b) Al individuo, en lugar de dársele una reprimenda drástica, se le impone una media de disuasión.

Así se distinguen los delitos de las contravenciones. Hay que advertir que en todos los casos las contravenciones no serían la antesala de la comisión de una actividad ilícita, pero a veces se absorben en la tentativa del ilícito en trance de realizarse. Entonces, en la técnica legislativa sería rechazable que formas típicas fueran contravencionales.

Las previsiones del legislador no se enlazan directamente con el mundo del Derecho Penal, sino que también prestan el papel de obstáculos que imponen disciplina a los individuos o grupos de personas. Por eso, las consecuencias de las contravenciones policiales son la imposición de ciertas medidas que se asemejan con facilidad a aquellas posturas que pueda asumir el padre con respecto al hijo, cuya comprobación no exige el mismo acervo probatorio del delito, en el que también la reacción social es mucho más radical.

La C. N. ha introducido dentro de su articulado referencias lingüísticas que pretenden servir de auténticos faros para dejar de una vez zanjados los problemas que de ordinario se han suscitado, para amojonar los ámbitos de influencia de las instituciones policial y militar. Se emplean expresiones como: “defensa de la independencia nacional”, “mantenimiento de la integridad territorial”, “aseguramiento de la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”, “protección de las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades”, “aseguramiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”, “conservación en todo el territorio del orden público y restablecimiento donde fuere perturbado”, “dirección de las operaciones de guerra”, “provisión a la seguridad exterior de la República”, “defensa de la honra de la nación y la inviolabilidad del territorio”, “grave perturbación del orden público”, “atentado contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana”, y con más atinencia a nuestro análisis, como campos de acción: “Las fuerzas militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad territorial y del orden constitucional” (art. 217), y con respecto de la Policía Nacional, que “es 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”, las cuales, en lugar de despejar las tinieblas que se han acumulado a lo largo de los años como pátina oscurecedora, aumentan la densidad de nuestras vendas y las incertidumbres que antes parecían más superables.

En efecto, las tentativas por brindarles identidad indiscutible a los cuerpos estatales examinados colisionan, como lo veremos a continuación, con las ramificaciones que marcan la esencia de sus raíces significantes y con la realidad desprendida de imágenes contenedoras casi siempre de desolación y muerte. Resuenan aún en nuestros oídos las voces de dos maestros que ejercieron sobre nuestra formación jurídica influencia perdurable, la una afable y convincente de ROBERTO PINEDA CASTILLO, introduciendo su escalpelo implacable en las entrañas del organismo estatal colombiano, para apartar como un moderno Moisés las aguas de la ambigüedad entre lo policial y lo militar, a ambas dotándolas de tendencias conectadas con la civilización, para mostrarnos con su inigualable claridad los lugares de asentamiento de sus respectivas funciones, y de otro, la angustiada y atónita de ALFONSO REYES ECHANDÍA, quien siempre creyó en la validez del Derecho, clamando por que se impusieran el diálogo y el sentido común para exorcizar la terrorífica situación en que, por arte de increíble negligencia del Estado colombiano, los máximos representantes del órgano jurisdiccional fueron convertidos en el blanco del empleo de armas de gran poder vulnerable que, en ausencia de polígono diferente, iniciaron una frenética competencia entre militares y policías y guerrilleros del M-19, cuya fuerza gatillera estaba patrocinada por narcotraficantes, todos empeñados en demostrar que poseían la máxima potencia destructiva y donde la contundencia de los efectos demostró, con excepcional precisión, que el Derecho no siempre es el orientador de las autoridades nacionales. Más bien esto resulta una rareza. Tal desborde resultó buena muestra de la inexistencia de cosa juzgada en horizontes que se creían asegurados y tanto práctica como hechos reales nos han mostrado la im-

precisión y fragilidad de ejercicios académicos, para situarnos en una zona límbica –de una amplitud descomunal– donde se funden en la adquisición de tonos grisáceos, algo desoladores, lo policial y lo militar, tal vez en cumplimiento de pautas mecánicas que se han decantado en dimensiones como la amorosa, en la cual se dice que la comunión de dos almas logra la creación de una nueva entidad, que aglutina, con naciente iridiscencia, las más destacadas características de las dos almas que han entrado en función de nuestra pertenencia, arropadas por tan inescindible y cariñosa simbiosis.

En nuestro caso, tal vez por obra de nuestra normal tendencia a exaltar los valores patrióticos y remarcar sus embriagadores efluvios, han llegado a fundirse los organismos policial y militar, borrando de un solo envión las fronteras que impedían su dichoso ensamblaje en una entidad única y feliz, constituyendo a partir de una mutua entrega –no de la policía a las fuerzas militares, como podría sugerirlo de modo equívoco el título de este trabajo, sino mutua–, así ella sea negada por los protagonistas de la misma, evidenciándose, en concordancia con las categorías que señalaremos, que la teoría universal nos enseña que:

Se llaman mecanismos preventivos los que se anticipan al logro de determinada finalidad, o son los que impiden que se desemboque en ciertos puntos, o llegar a cierta meta, pues ello supondría ya la puesta en peligro o la afectación de ciertos derechos. Es obvio, al menos a nivel teórico, que se delinea una orientación preventiva de algo que es tradicionalmente considerado como represivo, si se consigue un objetivo más vulnerante que el que se previó en determinada disposición. Pero, en estricto sentido, una comparación imparcial nos lleva a afirmar que las normas penales y las policiales van por cauces diferentes.

Surge entonces la estructuración de la prevención que se atribuye a lo policial y de la represión, más cercana a las normas penales y a la actividad castrense, sobre todo cuando se arrastra a la escena el fenómeno de la guerra.

¿Qué es entonces la prevención? Sencillamente, el conjunto de medidas que se adelantán a la verificación de determinada consecuencia o conducta, que en el tiempo se erigen como impedimentos para evitar que esos resultados comprometan, más allá de lo previsto, capas sensibles de la vida social.

En cambio, la represión, que puede ser interpretada de varias formas, tiene un significado etimológico de frenar, contener, rechazar o castigar, de conculcar o limitar ciertas actividades. Los griegos la entendían como “impedir”, pero poco a poco se confundió con “coartar” y “coaccionar”. También se la utilizó como verbo reflexivo para identificar cierto control de la persona sobre sus propios actos.

Represión, reprimirse, significaba, entonces, que emociones, pasiones o puntos de vista evitaban exteriorizarse en determinados momentos.

En el siglo pasado, se la observó como “oprimir” o “encasillar” dentro de ciertos linderos específicos, donde se compelia al individuo a programar los propios pasos de su vida de acuerdo con los intereses sociales. Por eso, la parte contraria del Estado que imponía su poder a un grupo de personas era la anarquía o situación en la cual el individuo no debía tolerar presiones diferentes a las de su conciencia, o sea, la negación del poder como fuerza opresora de los individuos.

En la actualidad, se utiliza sin distinción para calificar cualquiera de las situaciones señaladas y, más usualmente, para expresar el peso extraño sobre la persona que la doblega en alguno de sus derechos, que le recorta garantías que con antelación han sido consagradas en las leyes. Así, entonces, la existencia de sanciones impuestas por unas personas sobre otras tendría una carga de naturaleza represiva, que se notaría más con el cumplimiento de una función preventiva de las autoridades policiales, aunque sería necesario determinar qué policía cumple unas y otras funciones.

Por ejemplo, la de vigilancia es preventiva, también la custodia de vías públicas. La presencia física de los representantes policiales se entiende bajo el sentido de “servir” como símbolo de la presencia del Estado para disuadir a quienes factiblemente se encuentran en trance de atentar contra el orden público por los derechos de quienes transitan por esos lugares.

En cambio, son represivas las funciones de la policía judicial, ya que empieza a actuar después de verificada una conducta que implícitamente ha atacado ciertos principios del ordenamiento jurídico, y todo lo que se consiga de ahí en adelante no tiende, por lo menos de inmediato, a evitar una mayor vulneración, porque esta ya se ha consumado, sino a facilitar los medios que permitan el total esclarecimiento de los hechos y la localización, captura y conducción de su autor, para que el Estado manifieste su poder a través de la imposición de una pena.

Entonces, por constituir esa policía un aparato auxiliar de la rama judicial, integra una organización esencialmente represiva, y como la represión no es de la esencia de la Policía, debe encajarse dentro de un plano excepcional o atípico. Esta sería su normal ubicación, faceta que, por separarse de la esencia policial, dejaremos de lado, para centrarnos en la enunciación de las líneas que se han esbozado por los estudiosos del tema, para luego manifestar nuestros personales conceptos.

5.1 La Policía y el Ejército

Son dos órganos completamente diferentes y, por razones en teoría incomprensibles, han venido invadiendo órbitas que no les pertenecen. La razón del Ejército es opuesta a la de la Policía.

En el decurso de la historia, era apenas consistente y lógico que los núcleos humanos, que la organización en sí, buscaran protegerse contra los ataques de los enemigos y que se ejerciera una presión sobre algunos sectores de la ciudadanía con el objeto de asegurar su permanente sujeción.

En los tiempos que corren, con la utilización de armas nuevas, la lucha cuerpo a cuerpo y la importancia de las estrategias de ejércitos reputados poderosos por el número de sus integrantes han pasado a segundo término, así como las agrupaciones de individuos entrenados para combatir cara a cara con el enemigo, y quien posea los más devastadores instrumentos de destrucción y debilitación del oponente, es el más fuerte. Hoy, entonces, resulta concebible que algunos países carezcan de Ejército, pero absurdo que no tengan Policía.

En países subdesarrollados, como el nuestro, la única explicación de la existencia de muchos ejércitos está en la suplantación de la policía para la realización de labores que pertenecen de forma obvia a esta y no a conjuntos castrenses.

Una razón por la cual el Ejército desplaza a la Policía es que ambos organismos dependen o están adscritos al Ministerio de Defensa y al figurar como elementos de la Fuerza Pública, sin detenerse demasiado en la averiguación de sus naturalezas, los encargan de las mismas faenas.

El experimento de Costa Rica al suprimir el Ejército ha sido bueno, pues se ha demostrado que no se justifica tener una institución permanente que succiona por lo menos el 40% del presupuesto nacional, que deja deteriorar sus armamentos, cuando no se está en guerra.

Pero para solucionar este problema, en estos países tercermundistas se han dado funciones de policía al Ejército, especialmente en estado de conmoción interior. Y, sin embargo, uno de los objetivos céntricos de los ataques armados de la guerrilla en los pueblos es el comando de Policía.

Diferencias fundamentales:

1.^a En cuanto al origen, el Ejército, en el paginario histórico, apareció como fuerza encargada de defender una comunidad. También en los primeros tiempos existieron algunas figuras policiales, pero no una visión monolítica de la Policía sino a raíz de la Revolución Francesa.

2.^a Mientras que el Ejército debía encargarse del orden público externo o soberanía nacional y el cuidado de las fronteras, la Policía debía conservar el orden público interno y asegurar que cada cosa estuviera puesta en su lugar.

3.^a Al tiempo que el Ejército se ha preparado para combatir y eliminar al enemigo y repeler la oposición (los superiores jerárquicos son los que definen quiénes son los enemigos), la Policía ha recibido el encargo, y con tal propósito se le adiestra, de prevenir los desórdenes internos que ocasione cualquier individuo o grupo de personas.

4.^a Los militares están sometidos a obediencia absoluta y la responsabilidad recae sobre los superiores, mientras que los policías, a la obediencia reflexiva y a la responsabilidad compartida.

5.^a Los jefes militares pueden imponer penas para mantener el orden, hallándose frente al enemigo, lo que no sucede con los policías porque no tienen enemigos sino protegidos.

6.^a El triunfo del militar está en derrotar al enemigo. El del policía en ganarse la simpatía de sus congéneres.

7.^a Los militares pueden ejercer autoridad política y militar. Los policías, no.

8.^a Los policías no se convierten en militares, aun cuando lo ordene la ley, porque se les ha confiado la protección del orden interno, no la defensa nacional.

La labor de la Policía es impedir que se altere el orden público y deberá utilizar instrumentos disuasivos para que los ciudadanos se comporten como debe ser.

9.^a Existe la obligación para todos los ciudadanos de prestar su servicio gratuito al Ejército, por lo cual no existirá una verdadera vocación profesional; los policías son profesionales en cuanto voluntaria y conscientemente se preparan para serlo, aunque este concepto ha variado en los últimos tiempos en el país, pues el legislador de 1978, con la Ley 2^a, permitió que el servicio militar se pudiera prestar también en la policía, además de la Armada, Ejército y Fuerza Aérea, con lo cual se desvirtuaron sus principios fundamentales y se borraron antecedentes de la Policía Nacional. Esta ley nos sigue pareciendo contraria a apotegmas intemporales.

En la Ley 2^a de 1984 (declarada inexecutable) se decía que la policía podía conocer de los procesos por delitos menores, usurpando funciones que le competían a los jueces. También avocar el conocimiento de las contravenciones y se permitía a los uniformados detener. De esta manera, la actuación individual en las calles dejaba de ser una diferencia entre la Policía y el Ejército por cuanto aquella había tomado funciones militares.

10.^a El manejo, a nivel laboral, que se hace de los reclutas es diferente al de los agentes de policía. Como empleados públicos que son estos, el régimen disciplinario abarca desde amonestaciones, suspensiones, recortes del salario, multas, hasta la destitución. Para los reclutas, en cambio, la disciplina es la propia no de individuos aunados laboralmente a determinado cuerpo, sino de personas que se ajustan a medidas disciplina-

rias muy especiales que trascienden los linderos de la persona. Esta disciplina se llama “para perros”, pues las reacciones normales son: el calabozo, los sacrificios físicos, los ejercicios fuertes, la reducción de la alimentación, etc.

Se evidencia en relación con las categorías antedichas que:

1.º Si prevención y represión solo pueden ser diferenciadas a partir de la identificación de un objeto en el tiempo y la determinación de lejanía o cercanía en el momento de la intervención estatal, que impida o evite la irrupción de consecuencias de ordinario derivadas de los hitos evolutivos del fenómeno, encontramos que, sin duda, el mantenimiento del orden público (propósito tanto militar como policial, así en veces se niegue, revistiéndolo de curiosos eufemismos) estaría marcando el carácter de las acciones tanto policiales como militares. Ha sido casi instintivo que se emparente la conservación y mantenimiento del orden público, sin mayores precisiones, con funciones y servicio de carácter policiales. No obstante, acciones que resultan rutinarias y normales para el personal de la Policía Nacional, como la vigilancia y control de lugares públicos y abiertos al público, calles, vías, veredas, zonas de reservas naturales, costeras, arterias fluviales, etc., son realizadas por miembros de las fuerzas militares, en especial del ejército, lo cual se verifica por parte de la policía reclamando una legitimidad desprendida de normas constitucionales y legales, mientras que los integrantes de las organizaciones castrenses se fundamentan en razones entregadas por ese aparato que inspira temor y que nadie conoce con suficiencia, incluso se duda de su existencia, llamado ‘inteligencia militar’. Desde luego que el concepto de ‘orden público’ se edifica sobre el reconocimiento de la posible configuración de riesgos y amenazas que son consustanciales a la naturaleza de las sociedades, pero que deben mantenerse, como diría un ilustre expresidente –paz en su tumba– ‘dentro de límites razonables’, y otros cuya protección y aparición debe evitarse a cualquier trance. En hipótesis, gravedad y alcance de esos factores justificarían la presencia de autoridades policiales o militares. Empero, los hechos nos han indicado que no es la franja temporal, ni la magnitud de los riesgos, sino la oportunidad y contigüidad a su suceso, lo que posibilita las correspondientes presencias de los representantes del Estado.

2.º Toda nación organizada de manera independiente, se plantea el problema de su supervivencia en el tiempo. Es decir, la defensa, conservación y reproducción como comunidad sociocultural, con sus formas políticas y jurídicas y sus elementos constitutivos del ser nacional, tanto entre sus miembros como frente a las demás comunidades estatales. Se deben, por tanto, eliminar las amenazas y se impone la entronización de medidas que garanticen la seguridad, pues el bien máximo que se debe proteger es ese, mediante su defensa. Las fuerzas armadas *in genere* son el instrumento para proveer esa cobertura. No existen ellas sin hombres instruidos que las integren y economías sólidas que les brinden fortaleza. La principal obligación de la fuerza pública es su subordinación a los principios democráticos, es decir, al poder civil. Tienen el deber de comportarse con honor y disciplina, cumpliendo los mandatos de apoliticidad, no deliberancia y obediencia que la ley les manda, así como la obligación de honrar el

uniforme que lucen, símbolo del rol especial que la sociedad les ha encomendado y elemento de identificación, respecto de sus iguales.

Al contrario de lo que se ha venido pregonando en escritos de dudosa erudición, en los cuales se barajan como propias de la función militar o policial las categorías de defensa y seguridad, hemos de señalar que pertenecen de entrada a diversas dimensiones: la defensa evidencia una posición, actitud o forma de proceder frente a lo que debe ser repelido o evitado, al paso que la seguridad está ubicada dentro del terreno axiológico y engloba bienes jurídicos, cuya protección debe radicarse en cabeza de determinados representantes del Estado. Todo ello nos muestra que en vez de la artificiosa exclusión que algunos sugieren, para apartar el desempeño de los respectivos roles, se impone la necesidad de cohesionar facetas que son complementarias y que en procedimientos como los propios de redadas, capturas masivas, batidas, registros, requisas, etc., que se reputan como típicos de lo policial, son adelantados por miembros del estamento castrense. Han trascendido casos como el de Quinchía, donde fueron capturadas 117 personas, que luego de dos años se demostró la plena inocencia de 111 de los ciudadanos sometidos a cautiverio, y el de Buenaventura, donde 52 pobladores fueron apresados. Luego de dos años, recobraron la libertad muchos de ellos.

3.º Antes era común establecer puntos de referencia derivados de los lugares donde se desempeñaban las fuerzas armadas de policía y militares, afirmándose, para reconocer la vigencia de los orígenes, que el radio de acción de la primera era en esencia urbano, mientras que el de la restante se centraba más en las zonas rurales. Incluso que las ejecutorias de esta giraban alrededor de territorios interiores de la nación, mientras aquella se ocupaba más de las amenazas de carácter externo, lo cual, se ha visto, es inexacto e incierto, porque la ubicación geográfica de las amenazas no condiciona la posibilidad de intervención policial o militar, sino más bien su naturaleza y magnitud, cuyo origen y desarrollo tampoco favorecen el establecimiento de ninguna distinción en particular, por cuanto se privilegia la capacidad de reacción y conjuración sobre las demás. De otra parte, lo que se ha advertido es la búsqueda de fórmulas de constante cooperación entre las fuerzas, que por igual deben estar preparadas y capacitadas para obrar en operaciones de naturaleza conjunta, cuya esencia no es el factor que condicione la participación de cada una de ellas. Es más: han ocurrido eventos de una gravedad patente en que se advierte que sobre las mismas zonas coinciden operativos que de forma aislada y tal vez con idénticas finalidades, realizan policía y ejército, como el de Jamundí, que desencadenó un cruento enfrentamiento entre miembros de las dos instituciones, con el resultado de la producción de la muerte de una decena de policiales.

4.º El acápite que dice relación con el predominio de diversas mentalidades, a saber componedora y conciliadora para lo policial y destructora y disociativa para lo militar, tampoco se compadece con los rasgos que se captan en la práctica, en especial cuando las dos vertientes, por la estatura y urgencia de conjuración de los riesgos, deben actuar para procurar su pronta eliminación. Sobre ese punto, basta con mencionar que aquella bucólica y rosácea visión del soldado empuñando su fusil de dotación, mientras el gen-

darme se pavoneaba orgulloso ante las ministras del interior de la cuadra, empuñando un bastón de mando o bolillo, desapareció hace mucho tiempo, no por la obtención de repentina madurez de las domésticas, sino por la equiparación de armamento, por igual letal y destructivo entre las fuerzas.

5.º Ha sucedido lo mismo con el tema inherente a las llamadas categorías de obediencia reflexiva vs. obediencia absoluta, que por más que se itere y machaque en los más preclaros tratados, que al no existir en la Policía total supeditación del inferior a las órdenes del superior, su condición de determinante de sus propias decisiones estaría condicionando su individual sentido de la responsabilidad, apreciamos que frente a la imposibilidad de reflexionar con calma ante la gravedad de los peligros que acechan al policial, en que no en pocas ocasiones se halla su vida al borde de perderse, debe, sin posibilidad de discusiones de ninguna naturaleza, aceptar las manifestaciones de voluntad expresadas por su superior, sin cuestionamientos de ninguna índole. *A contrario sensu*, menudean las ocasiones cuando son impartidos mandatos en apariencia perentorios, y de cumplimiento irrestricto, entre militares, que posibilitan y dan cabida a su puesta en tela de juicio y consiguiente desobediencia. Una rápida lectura de los estatutos disciplinarios de las entidades en comento, determinará que lo anotado en precedencia es correcto.

6.º Frente a la actuación individual vinculada con lo policial y grupal con lo militar, podemos decir que a medida que pasa el tiempo se desdibuja y se torna más inusual, sobre todo porque la clase de amenaza a minimizar o eliminar es lo que determina la forma y procedimientos a utilizar. En situaciones como las de realización de operaciones conjuntas, enfrentamiento de grupos de revoltosos, ocupaciones masivas de espacios determinados, e incluso en las simples labores de vigilancia, resulta casi imposible presenciar individuos aislados cumpliéndolas. Al fin y al cabo, los tiempos que corren han impuesto participaciones de individuos –lo cual antes era visto con muy malos ojos– formando tríos, cuartetos y grupos más o menos nutridos, influjo a cuya presencia no han podido escapar actividades como las policiales.

7.º Ya es normal y cursante que el servicio militar obligatorio se pueda prestar tanto en la policía como en las demás instituciones castrenses.

8.º Si hay un campo que refleje y demuestre, como el que más, que no hay mayores diferencias entre policía y fuerzas militares, es el relacionado con la deducción de responsabilidades penales y pertenencia a una condición de la que se deriva la ostentación de un fuero, cuya existencia se basa en la pertenencia a la fuerza pública como miembro activo de la misma y a la transgresión de deberes determinados. Nos gustaría detenernos con superior atención en este punto, pero las limitaciones espaciales no nos lo permiten. Sin embargo, diremos que en ninguno de los múltiples campos abarcados por el Código Penal Militar, ni siquiera en el de las conductas punibles, se hace ninguna clase de diferenciación entre lo policial y lo militar, lo cual indica de forma concluyente que los compromisos con funciones que resultan idénticas permiten deducir que los

deberes emanados del cumplimiento de sus roles son de la misma envergadura. En caso de haberse querido, por parte del legislador, establecer las diferencias consiguientes, así lo habría hecho. Podríamos remitirnos a la enunciación de otros interesantes planteamientos, que preferimos dejar para ocasiones más propicias, y pasar con celeridad a la concreción de los factores que, de acuerdo con voces autorizadas, han servido de materias primas para preparar este caldo de cultivo de condiciones tan favorables para la perpetuación del idilio entre tan decisivas fuerzas estatales:

5.2 Presencia de grupos subversivos

La constitución de organizaciones subversivas que lograron cierta consolidación territorial, más o menos desde finales de la primera mitad del siglo XX, que se acrecentó y llegó a su cenit a finales de ese siglo y principios del actual, cuyos máximos representantes por cantidad y cobertura territorial son las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que parecen aspirar a romper todos los récords y fijarse con definitividad en el libro Guinness como la guerrilla más antigua del continente, la cual además, en una demostración de lo importante que es mantener la mente incontaminada de premisas, valores o criterios deontológicos, ha prescindido por completo de ideologías y soportes que puedan justificar su dilatada presencia en nuestro territorio, pese a que en una época le apostaron al enrolamiento de marxistas reconocidos, que al parecer araron en el mar y edificaron en el viento, para contribuir a mostrar lo necesarias que son las fuerzas militares y han terminado apostándole a la contradicción del adagio de ‘que no hay nada eterno en el mundo’. Incluso se han apartado de líneas que podrían conducirlos a la obtención de apoyo sustentado por la simpatía que pueda inspirar en las masas populares, pues carecen de barreras de contención para lanzar atentados que afecten a la población civil y a los recursos naturales de la nación. Su campo de despliegue de poderío abarca todo el ámbito de transgresiones tipificadas en el Código Penal, desde secuestros de menores, homicidios, desplazamientos forzados, hasta las más crueles e inhumanas formas de terrorismo. Sus procedimientos atípicos, sus irrespetos a mínimas normas de protección a los Derechos Humanos y la adopción de las más variadas formas de mimetización han hecho de su combate y erradicación una de las empresas más difíciles, y como han convertido de manera indiscriminada a todas las autoridades de Colombia, en los órdenes nacional, departamental y municipal, en blancos de sus arremetidas, han vuelto legítimas las operaciones que se centren en la evitación de sus ataques.

5.3 Agrupaciones criminales comunes

Lideradas por los poderosos jefes de los carteles de las drogas, quienes, debido a su reconocida capacidad corruptora, no solo han doblegado a su favor estructuras autoritarias concretas de carácter oficial, sino que han formado ejércitos privados dotados de sofisticados instrumentos vulnerantes, con capacidad de desafío a los estamentos

representativos del Estado. Para cuyo enfrentamiento ha sido necesario el despliegue de las mejores unidades de combate de que dispone la fuerza pública colombiana. Es de anotar que la subversión se ha aliado con estas agrupaciones irregulares, para obligar a los estamentos oficiales a reforzar sus unidades de lucha y armamento. Bandas como las de ‘Rastrojos’ y ‘Urabeños’ son buenas muestras de la lesividad de ciertas amenazas.

5.4 Grupos paramilitares

Concebidos como irregulares formas de enfrentamiento de la subversión, bajo el auspicio de políticos, terratenientes, ganaderos y algunos industriales que, conscientes de la insuficiencia de poder de la fuerza pública para enfrentarlos, conformaron un ejército privado que se apoderaría del control de ciertas zonas del país, de preferencia rurales. Su combate y parcial erradicación resultaron penosos y comprometedores, porque en muchas regiones estaban apoyados por miembros de los estamentos oficiales.

5.5 Desprotección estatal

Durante los últimos años del Gobierno anterior se impuso una política de doble moral: de una parte, se instaba (de forma indiscriminada) a los miembros de la fuerza pública a participar en combates, persecuciones, operativos en contra de los integrantes de la guerrilla, estimulándolos con recompensas, prerrogativas estatales, facilidades de ascenso, y de otra –para mantener vigentes los índices de popularidad– se acicateaban los deseos de producir resultados, muchos de ellos inexistentes (falsos positivos), tanto de policías como militares, y se debilitaba al fuero penal militar, allanando la aprehensión de las investigaciones a la justicia ordinaria, a través de las gestiones realizadas por la Fiscalía, acabando en la práctica con esa garantía procesal, llegándose a extremos insólitos –lo cual ha puesto en tela de juicio la misma confianza en la existencia de un auténtico Estado de Derecho– como la suscripción de un convenio entre el señor fiscal general y el ministro de la Defensa, en nítida contravía con el art. 250 de la Constitución Política, que de manera expresa prohibía que la Fiscalía pudiera hacerse cargo de asuntos del resorte de la Justicia Penal Militar, para que, después de comprobarse la apatía generada en el seno de las fuerzas armadas, el actual Gobierno reaccionara, tratando de modificar en un Proyecto de Reforma a la Justicia, que por fortuna develó las posiciones farisaicas de políticos, magistrados y otros servidores públicos, la extensión del fuero, cuando ese, a nuestro juicio, no era el problema de fondo.

5.6 Búsqueda de aceptación popular

Desde hace algún tiempo, que coincide con la politización de la justicia, que ya dejó de ser una actividad que se mantenía rodeada de moderación, austeridad y celoso respeto, para tornarse en un espectáculo en donde magistrados, jueces, investigadores,

comandantes de puesto, batallón, distrito, zona, especialidad funcional, contienden por robarse la atención del oyente, exudando simpatía por todos los poros del cuerpo y comunicando un parte de victoria a la ciudadanía, porque después de exhaustivas investigaciones se logró demostrar, se supo, se descubrió, se capturó, se identificó, etc., para luego, sin que importe ya, se pueda rectificar o reversar ese inicial concepto, con la consiguiente variación de estilos y valores. Bienvenido, de todas maneras, sea el cambio, porque antes cada quien, si aspiraba a aprender y ejercer roles jurídicos o propios de la fuerza pública, se afanaba por familiarizarse con sus rudimentos, se quemaba las pestañas, intentaba mantenerse al margen de cualquier adulación o lisonja, se sustraía de los influjos que pudieran suponer interrupciones o perturbaciones en sus actividades intelectuales y se profesaba un respeto casi reverencial por la honra y buena fama ajenas. Hoy, gracias a Dios, hay que desplazar, así toque a codazos, a quien intente colocarse ante las cámaras, antes que carismáticos pero frustrados protagonistas de novela, asistir a academias de locución y oportunismo, saber cómo lucir las mejores galas y sonreír de manera cautivadora y ante todo aprender el arte del maquillaje y del *glamour* y anunciar algo que impacte y conmueva, con una voz firme y cultivada. ¡Qué importa que después se demuestre que no estaban en lo cierto! Esto ha pesado, sin ninguna duda, en la suplantación de funciones y roles por parte de los encargados de representar al Estado. Pero esta competencia resulta destacable. He llegado a aceptar que se me hayan creado algunas pequeñas molestias, como la de estar investigando quién es el mejor cirujano plástico de la ciudad, pues al haberse propagado la especie de que los narizones inspiramos temor y de seguro somos proclives al delito, antes de que se me señale en público, es mejor tomar las adecuadas previsiones para evitarlo.

5.7 Desconocimiento del manejo de roles por normas y superiores jerárquicos

El cual constituye un dislate de frecuente ocurrencia. He detectado que en las fallidas leyes que con pompa anunciaban revulsivos y antídotos para mantener la seguridad nacional, se mencionaba la atribución de funciones de carácter policial a elementos militares, y viceversa, al igual que en disposiciones vigentes. Para no ir más lejos, en la Ley 1453 de 2011, publicitada bajo el mote de Nueva Ley de Seguridad Ciudadana, se menciona, como depositaria de funciones como la vigilancia y seguimiento de personas (art. 54), a la fuerza pública, se sitúa como titulares de los procedimientos de interdicción marítima, en concordancia con otras disposiciones, a los miembros de la Armada Nacional frente a la sospecha de que la nave está siendo utilizada para el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas (art. 56, parág. 2), de obligación de informar los integrantes de la fuerza pública acerca de la existencia de bienes que puedan ser objeto de la acción de extinción de dominio (art. 74). De similar forma, el señor Presidente, como director de la Fuerza Pública y comandante supremo de las Fuerzas Armadas, suele asignar funciones militares a la policía, o viceversa. Para no ir más lejos, y como muestra un botón, el día 10 de agosto del presente, a raíz de los ataques de la guerrilla en el Cauca, ordenó: “Que desplieguen hasta el último soldado,

hasta el último policía”, cuando, en puridad de términos, aludía al cumplimiento de una misión de carácter militar.

Como el espacio no nos da para señalar otras características por igual esclarecedoras, debemos especificar que, para infortunio de la patria, las normas diseñadas no tuvieron en cuenta la excepcional situación de conflicto cruento que atraviesa el país y que, si se quiere ser consecuente con tal panorama, es necesario que se haga un rediseño atento de las mismas, tanto en la C. N. como en las demás leyes. Solo así se evitarán malentendidos y enfrentamientos entre fuerzas tan poderosas como el ejército nacional y la guardia indígena, regida por las leyes de indias y que ha provocado el ofrecimiento de sinceras excusas por el señor Presidente a sus homólogos regidores de esos pueblos aborígenes, que ven con preocupación cómo el Estado colombiano, en vez de aumentarles los auxilios estatales, permite el tránsito de sus tropas por esos sagrados territorios.