



FUERZAS MILITARES Y ORDEN PUBLICO

Doctor GONZALO CANAL RAMIREZ

Uno de los fines esenciales de las Fuerzas Militares, constitucional e institucionalmente configurado, e inherente a la razón de ser de las mismas, es el mantenimiento del orden. Si el ideal colombiano ha sido el lema de su escudo —Libertad y Orden— las Fuerzas Militares son las depositarias de la mitad de ese lema: el orden, sin el cual la libertad es irrisoria.

Históricamente, en siglo y medio de vida independiente colombiana, el orden ha tenido más enemigos que la libertad, que es nuestro fervoroso ideal individual, pero en cuyo nombre tantos abusos se cometen y que no podrá ser verdadera mientras no sea ordenada. La anarquía es la simiente de la tiranía.

Entre nosotros se ha verificado la paradoja absurda de pretender la libertad sin el orden, que es el caos, y el orden sin la libertad, que es la dictadura. Para conciliar los dos conceptos de la libertad ordenada y el orden libre, el país ha empleado ciento cincuenta años de proceso político, que aún no termina. Nos encontramos hoy en plena búsqueda de ese sistema.

Nos hemos equivocado con frecuencia sobre el concepto del orden, parcializándolo hiperbólicamente, exagerando su sentido político y restándole

importancia a su sentido económico, social y cultural. Pero la constitución de los pueblos es indivisible en la integración de sus intereses, a la misma manera que el organismo humano lo es en la composición de su anatomía y su fisiología.

Indivisible del orden político es el orden social, económico y cultural y solamente la unificación del interés económico, social y cultural con el político, puede cimentar una estructura nacional apta para permitir la verdadera libertad, a la que la persona humana tiene derecho, por razón de su misma existencia.

Los problemas del desorden.

No podemos suponer que una sociedad nueva como la nuestra, de heterogénea composición racial, cultural y económica, esté perfectamente ordenada. El orden es una conquista de siglos de lucha por el mismo, y aún las viejas naciones de antiguas culturas deben reajustarse periódicamente para renovarlo, porque cada época trae su propio orden.

Hoy estamos viendo precisamente la transformación de un orden mundial que afecta principalmente a las naciones más poderosas y en cuyo trajín son

las naciones más cultas las que más fácilmente se adaptan a las nuevas exigencias. No en vano, por ejemplo, Italia y Alemania, ofrecen una lección de orden en la post-guerra.

Colombia está apenas en proceso de ordenarse. Tan intensivo es este proceso, que el término "**orden público**" ha pasado a ser, por esos extraños convencionalismos que la presencia de los hechos, por hábito adquirido en la repetición, da a los vocablos, sinónimo de **desorden público**.

Ninguna palabra se ha reiterado más en nuestro acontecer nacional que la de **orden público**, para terminar significando, en virtud del fenómeno anterior, violencia pública. La actual importancia del debate sobre el artículo 121 de nuestra Constitución y las estadísticas de la violencia, convertida en el gran problema nacional, confirma mi aseveración.

Concepto del orden público.

Los problemas del desorden han sido tan apremiantes entre nosotros que hemos perdido el concepto filosófico del orden y nos hemos quedado con la acepción meramente penal del mismo. "Orden Público" de hecho, ya no significa para nosotros la integración de factores jurídicos, económicos, sociales, políticos, civiles y penales, que en

derecho, en gramática, en léxico y en filosofía deben significar, sino que expresan convencionalmente solo un aspecto de su contenido; el penal y el criminal. Corrupción del lenguaje, sistema evidente de una crisis álgida que nos obliga principalmente a excluir los otros aspectos del término, para prescindir de la seguridad económica, social y cultural que el orden implica y concretarnos solamente a la seguridad personal y física de la vida, que es apenas una de sus acepciones.

Milicia y orden.

En una situación así hemos hecho del "orden público" un término inseparable del de Fuerzas Militares. La última garantía para la seguridad personal en una sociedad ordenada son las armas. En una sociedad desordenada éstas se convierten en la primera. Nada raro tiene entonces, que, entre nosotros, el concepto del orden público sea inherente al de Fuerzas Militares y que se trate de la seguridad en su máxima expresión: la de la vida, y, si acaso, la de la hacienda.

Para expresar las dimensiones inmensas del fenómeno, sobran las palabras y bastan las estadísticas. Las estadísticas, también a la colombiana, es decir, sin exactitud matemática y con mero valor de indicio y aproximación. Según ellas, en los últimos treinta años, las víctimas del "orden público", usado éste como sinónimo de violencia, ascienden a ochocientos mil desplazados y doscientos mil muertos. Prácticamente el diez por ciento de nuestra población actual. No hay pues un problema peor para el país.

El problema del orden se nos ha convertido, por imperio inaplazable de los hechos, en problema policivo de represión y captura de delincuentes. Protección de la vida y, en cuanto se

DOCTOR

GONZALO CANAL RAMIREZ

Colaboró con esta publicación en su primera entrega en la que presentó un ensayo sobre La Misión Civil de las FF. AA. que ahora complementa con este interesante estudio. Datos del autor pueden consultarse en la página 140 Volumen I de la Revista Fuerzas Armadas.

pueda, del peculio del ciudadano pacífico.

Esta misión, de suyo policíaca, ha recaído toda entera sobre las Fuerzas Militares ya que las policivas, por múltiples causas, han fallado casi siempre en su ejercicio.

Paralelo a la misión policiva, entre nosotros ejercida por militares con evidente deformación de su fin institucional debe ir la investigación, el proceso, el juicio y el fallo de los jueces penales y civiles. Sin ésta correcta actividad judicial la captura y la represión, son una cabeza de puente sin puente y la solución se reduce a un acto material de fuerza, que termina por donde debía empezar.

Atrofia e hipertrofia del orden público.

El orden público, es entonces entre nosotros, por degeneración idiomática y filosófica, impuesta por los hechos, violencia de ciudadanos ilegalmente armados contra ciudadanos inermes, cuya solución el país ha encomendado a los ciudadanos legalmente armados, que son los militares.

Los militares pueden realizar, cuando las circunstancias lo permiten, la represión y la captura de los violentos y, a veces, mediante la ocupación de zonas de violencia, la protección parcial de los pacíficos.

Este sería el caso, reducida la violencia a un hecho de armas, como prácticamente aquí la hemos reducido, olvidando que es también objeto de derecho penal y civil como tal, materia de la respectiva justicia, a través de los órganos ordinarios de instrucción, juicio, fallo, y pena, que también es la violencia un hecho social, que, por sus efectos y causas pertenece al mundo de la economía, de la sociología, de la cultura, de la moral y de la política.

Las Fuerzas Militares, salvo el caso de los delitos militares, no son órganos de instrucción, proceso, juicio y fallo, ni en lo penal, ni en lo civil, ni menos entidad de estudios ni soluciones económicas, sociales o culturales.

La razón de ser de las Fuerzas Militares está perfectamente definida en la Constitución de la República, su integración, organización y procedimiento perfectamente delineado en sus instituciones específicas, su manera de obrar claramente configurado en sus reglamentos.

La acción militar entonces, en el problema del orden público, se reduce al hecho de armas, ya bastante complicado de por sí, porque, dadas las peculiares características del ataque de los violentos y del escenario topográfico donde actúan como delinquentes comunes o como asociación organizada en cuadrillas de guerrilleros, cuyos móviles pueden exceder, a veces, los del simple delito común. En el último caso los violentos hacen la guerra irregular que ha constituido el eterno problema por todos los ejércitos del mundo, que están formados para la guerra regular.

Pero aún así, a pesar de las evidentes desventajas para guerreros regulares, frente a guerreros irregulares, éste es un caso de armas cuyo encaramiento corresponde a las Fuerzas Militares, según nuestra costumbre.

Como ya lo escribí, es un caso de armas, pero no es solamente un caso de armas. A la acción de éstas, debe seguir una acción de la justicia civil, o penal, porque en el conflicto armado caen prisioneros a quienes es necesario juzgar por los jueces ordinarios. Tocado así, por fuerza de las conclusiones necesarias, el problema de la justicia y de su organización incide gran-

demente sobre el problema de la violencia.

Según declaraciones recientes del señor Ministro de Justicia, hay solamente doscientos sesenta jueces de instrucción y existen al mismo tiempo más de dos mil procesos por instruir. El dato revela, por sí solo, la falta de instrumentos de justicia y, por sí solo, la anormalidad según la cual el inocente o el culpable, aún en el caso de estar detenidos, están en mora de juicio, mora que a veces termina con el sobreseimiento o la prescripción forzosa, que supone para el inocente haber pagado de hecho una reclusión injusta, y para el delincuente terminar gozando de una libertad, injusta también.

El problema de la justicia no se reduce solamente a la escasez de medios para aplicarla. Lo que a la larga se traduce en impunidad. Impunidad que invalida la solución militar frente al orden público y existe no solamente por la carencia de medios de la justicia, sino por la falta de estructura y organización de la justicia misma y, en muchos casos por corrupción de ella.

El país acaba de presenciar, alarmado, algunos fallos judiciales sobre contrabando, en que se condenó a algunos agentes del resguardo, en el careado y escandaloso negocio del café, y se absolvió a los contrabandistas. En las zonas de orden público el caso de la justicia es más grave. No solamente cuenta con las deficiencias de jueces y medios de instrucción, sino con las circunstancias que cohiben su acción, por amenaza de la vida de los administradores de la justicia, o por el juego de vastos intereses, que la hacen delinquir o prevaricar.

Aquella increpación bíblica de "prevaricadores que habéis prevaricado

con proterva y procaz prevaricación", especialmente en las zonas de violencia, tiene a veces atenuantes imposibles de concebir si no se conocen, porque en la mayoría de las veces no es cuestión de corrupción por dinero o por complicidad, sino simple dilema de vida o muerte.

Un juez puede querer ser justo, pero ante todo quiere y necesita vivir. Pensar que todos los jueces tengan la vocación del martirio es pueril ingenuidad.

Totalidad de soluciones para la totalidad del problema.

Confinar el problema del orden público al mero caso militar es atrofiar e imposibilitar su solución, aún desde el mismo punto de vista militar, ya que supondría la ocupación militar permanente, palmo a palmo, a lo largo y a lo ancho de las zonas de violencia y el consiguiente aumento, por lo menos del seiscientos por ciento del pie de fuerza y la forzosa multiplicación del presupuesto de guerra, en la misma proporción.

Reducir el fenómeno al puro caso judicial sería hipertrofiar el problema y hacerlo igualmente insoluble, porque requeriría un aumento parecido en los efectivos de la justicia y de su presupuesto. Y ni en uno ni en otro caso, el fisco colombiano puede responder a estas exigencias, fuera de que factores de orden político lo imposibilitarían. El derecho sin la fuerza es inoperante.

Aún suponiendo que pudiera llegarse a la total solución militar y a la completa solución judicial, el problema de la violencia tampoco estaría resuelto porque no es solamente militar, ni judicial, sino también político, económico y moral. En una palabra es un **pro-**

blema social, que hay que diagnosticar bien en sus causas y tratar congruamente en sus efectos.

Solamente una consideración global del problema todo, a través de sus partes, y de su integración, puede indicarnos soluciones, ya que los males deben tratarse según su naturaleza, y solamente este análisis podría definir la posición de las Fuerzas Militares frente al tremendo caso.

La violencia colombiana es un fenómeno de orden moral, político, cultural, judicial, económico, sociológico y militar. Es decir, tiene implicaciones sobre la vida misma de la nación a través de todas las manifestaciones y de todos los intereses. Es el gran problema nacional. Incumbe a todos y a todos debe corresponder un aporte en su solución.

Moral.

La violencia atenta contra la vida y la hacienda de las personas, es decir, amenaza la integridad del individuo y la del Estado. Lo hace en forma prevalente del delito de homicidio y de hurto, y rompe así los más elementales principios de las relaciones humanas, llegando a tomar formas de crueldad y barbarie que sobrepasan toda imaginación.

Es entonces, ante todo, la violencia colombiana, un problema de conducta, es decir, un problema de moral y no solamente de moral individual, sino también de moral colectiva, porque las dimensiones del fenómeno violatorio de esenciales derechos humanos, como son los de vivir y poseer, exceden ya el campo individual y se han convertido, en muchas regiones, en caso comunitario.

Es deprimente reconocer que las leyes morales que rigen las relaciones de individuo a individuo y de indivi-

duo a sociedad, así sea en un plano más elemental, como son el respeto a la existencia humana y a la propiedad que las sustenta, ha caído entre nosotros en tremenda crisis.

Esta crisis, precisamente, se hace tangible y palpable en la macabra estadística de los asesinatos y el despojo. Algo y mucho ha de andar desequilibrado entre nosotros, cuando estamos ofreciendo al mundo este horrendo espectáculo del homicidio convertido en información de todos los días.

Han fallado seguramente los principios que rigen las costumbres y que forman un criterio moral para regular el comportamiento de los hombres. Las Fuerzas Militares pueden reprimir y capturar a los violentos, cuando las circunstancias se lo permiten, pero no son la institución que tiene como fin iluminar las conciencias y enderezar la conducta de los colombianos.

Las Fuerzas Militares pueden ser parcialmente responsables de la moral de sus hombres y totalmente responsables de la moral institucional de sus cuerpos, pero no lo son de la moral nacional y menos de la moral privada del ciudadano, en cuyo fuero íntimo solamente las instituciones religiosas tienen jurisdicción. La moral pública, que también se ve afectada por la violencia, está a cargo del Estado, de la sociedad, de las clases dirigentes, de las entidades educadoras. Habrá que reconocer que, si esa moral está fallando, las entidades bajo cuya responsabilidad está, también fallan.

Cultural.

Es evidente, que el falseamiento o desquiciamiento de la moral acusa, como, causa muy importante, el bajo nivel cultural de nuestro pueblo. La ignorancia es la base de todos nuestros males, incluso de nuestras deficiencias

económicas. Vivimos en un país potencialmente rico, pero actualmente pobre, porque hemos abandonado el capital humano a la incapacidad de sus fuerzas creadoras.

El individuo, sin cultura elemental para desarrollar y aprovechar sus facultades productivas, es un lastre social peor que la miseria. Capacitar al hombre es mejor que enriquecerlo, porque es darle poder para crear riqueza, defenderla y hacerla socialmente útil. La educación es un problema tan urgente de valorar como el de la violencia, que no tendrá remedio total sin aquella. "Moral y luces" pedía el Libertador en solicitud que tiene hoy plena vigencia. La tesis católica predica del entendimiento la facultad de conocer y de la voluntad el poder de elegir y obrar.

Si la inmoralidad es un vicio de voluntad, la ignorancia es la oscuridad del entendimiento. Como la voluntad es guiada por la razón, ya que nada se ama si no se conoce, en nuestras deficiencias educativas reside la mayoría de las causas de nuestra inmoralidad, cuyo índice más grande es la violencia.

Tampoco las Fuerzas Militares tienen la misión de educar al pueblo. Lo hacen con aquel reducidísimo número de pueblo que pasa por sus escuelas y cuarteles. Pero no es su fin institucional respecto al que se queda fuera de estas escuelas o cuarteles.

Político.

No es agravio para nosotros confesar que nuestra política, en cuanto a su fin esencial de conducir el pueblo al logro de sus fines individuales y sociales de bien común, anda bastante desordenada. La nación colombiana viene sufriendo, de tiempo atrás, una verdadera crisis política, que se ma-

nifiesta diariamente, no obstante el esfuerzo de sus mejores hombres de partido.

La violencia en un tiempo tuvo causas prevalentemente políticas, era la respuesta armada entre el pueblo a la violencia verbal de sus dirigentes. Hoy seguramente, en algunas zonas, la política influye en el "orden público", pero ya no es su única causa. Hay otros móviles mediatos e inmediatos que la han degenerado en delito común, con todas las causas agravantes que Ferri asigna a las pasiones antisociales.

Las Fuerzas Militares no son ahora fuerzas políticamente deliberantes, aunque en un tiempo, para su mal, hayan podido serlo. Los militares no dirigen, no encausan, no discuten postulados políticos ni doctrinas partidistas. Solamente los partidos pueden y deben remediar aquella parte de origen político que la violencia tenga todavía.

Judicial.

La justicia distributiva, la justicia conmutativa, la justicia punitiva, administrada por el estado a través de la rama judicial del mismo, es la única que puede adentrarse en el tremendo problema judicial que actualmente supone para el país el horripilante fenómeno de los violentos. La investigación del crimen y el castigo de los criminales es asunto judicial, del cual las Fuerzas Militares están proscritas, porque su misión termina cuando ponen en manos de los jueces a los delincuentes. Ya dijimos, con cita del propio Ministro de Justicia, cómo es de precaria la situación numérica de esos jueces y cómo es de lamentable, en algunos casos, la situación moral, personal y de ambiente dentro del cual deben ejercer justicia.

Quedaría por nombrar el lastimoso estado de la mayoría de las cárceles del país, sin siquiera seguridad física para la reclusión y sin ninguna seguridad moral para la reforma del penado.

Es obvio que las fuerzas Militares no tienen nada que ver con este estado judicial.

Económico.

No es un misterio para nadie el desequilibrio económico entre nuestras clases. No tenemos una economía humanizada que garantice la función social de la propiedad, ni un criterio moral que informe socialmente la conducta de los propietarios, en beneficio de los desposeídos. Por deficiencia de cultura y de un sistema social que el país no ha conseguido todavía, nuestra política social es negativa. Consiste en una mínima asistencia pública dedicada a auxiliar a algunos de los muchos débiles mentales y físicos, incapaces de abastecerse por sí mismos, dejando fuera de los establecimientos asistenciales una enorme cantidad de esos incapaces, que serán siempre la materia prima en la creación de cualquier conflicto.

Pero aún cuando nuestra asistencia pública fuera completa, sería siempre insuficiente como sistema, porque la función social del estado, como representante de la sociedad, no es ayudar a la debilidad mental y física de los ciudadanos incapaces, sino prevenirla, y estirparla, capacitando al débil mental y físico, para que no lo sea.

Es sintomático que los problemas de "orden público" se manifiestan con especial permanencia y asiduidad en las zonas donde la incultura y la pobreza aumentan esa debilidad mental y física.

Las Fuerzas Militares no son en-

tidad asistencial, ni entidad responsable de los desequilibrios económicos del pueblo colombiano, aunque algunos quieran ver en ellas un órgano de distribución y riqueza.

Sociológico.

En la raíz de la violencia residen temas de estudios sociológicos que pueden definir aspectos muy importantes de la sociedad colombiana, que precisamente esa violencia está dissociando. Esta es una sociedad sin unidad cultural, ni económica, ni geográfica, ni política, ni racial. Nuestros estratos sociales se han ido formando por decantación de nuestro acontecer nacional, con evidentes descompensaciones especialmente morales, culturales y económicas, que crean depresiones inexplicables que los violentos aprovechan como óptima ocasión para su proceder. En este siglo de reivindicaciones sociales, es obvio que las diferencias económicas entre los que todo lo tienen y los que nada poseen, forma un explosivo fácil de estallar. La violencia es uno de esos estallidos, y frente a él las Fuerzas Militares no tienen más poder que el de sus armas.

Militar.

Por exclusión de materia, la responsabilidad de las Fuerzas Militares frente a la violencia, se reduce a sus armas. Se ha dicho con calumniosa injusticia que las Fuerzas Militares han provocado la violencia en algunos lugares.

Es indudable que han existido militares violentos. Pero estos son casos personales de excepción y en ninguna forma constituye norma general. El hecho de que existan en Colombia banqueros inextruculosos, por ejemplo, no significa que la banca sea inextruculosa.

Hasta ahora las Fuerzas Militares han soportado sobre sus espaldas el terrible peso de la violencia, que las entidades morales, políticas, culturales, económicas y sociales han arrojado sobre ellas, lavándose las manos. Este delegar en los militares el ponderoso peso de una carga que a todos pertenece, es también una falta grave de evidente desproporción.

Nadie ha sufrido, personal e institucionalmente, más las consecuencias de la violencia que los militares. Las comisiones de orden público, que se multiplican indefinidamente sobre nuestros hombres de armas, perjudican su normal instrucción, imposibilita el desarrollo de sus tareas regulares, los alejan indefinidamente, muchas veces, de sus familias y los mantienen en una zona de peligro donde las víctimas militares se cuentan ya por centenares.

Los militares saben que ese es su deber en las actuales circunstancias,

cuando los deberes de otras clases, respecto al mismo problema, no se están cumpliendo. Los militares saben que ellos deben resarcir, en parte, con su propio sacrificio, este incumplimiento de los demás. Que se les exija la totalidad de su responsabilidad militar, pero que no se les impute la responsabilidad moral, política, cultural, judicial, económica y social que la violencia implica para el Estado, para la nación, para el pueblo, en una palabra, para la sociedad colombiana.

Es precisamente esta sociedad considerada en conjunto como integración indivisible, la que debe aportar a la solución la totalidad de los factores que motivan el mal. Pensar que las solas armas van a resolver el problema del orden público sería imperdonable utopía, sería imaginar que el bisturí resolvió el problema del cáncer. Las Fuerzas Militares mantienen el orden. Las fuerzas civiles deben crear ese orden.

Tengo la convicción de que todo es posible cambiarlo, alterarlo, modificarlo, suprimirlo, o reorganizarlo en el movimiento constante de la política, pero hay instituciones que no pueden reemplazarse, que han sido creadas por la acción ordenada y paciente de millares de seres, y cuya estructura es fruto de la experiencia técnica de la humanidad y que requieren para llegar a su madurez y mayor eficacia ante todo, tiempo. Una de esas instituciones es la Fuerza Armada de un país.

Cuando un ejército se desorganiza, cuando sus cuadros humanos se destruyen hay que esperar diez, veinte años para volver a organizarlos. Nadie puede sustituir una educación, especializada en altísimo grado, una vida consagrada a un oficio noble y difícil, improvisando gentes o llamando voluntarios. Y qué gran crimen dejar a una nación indefensa, por una razón cualquiera mezquina, de sectarismo, de desconfianza, o por simple torpeza en el manejo de tan delicado instrumento.

Dr. Alberto Lleras Camargo.