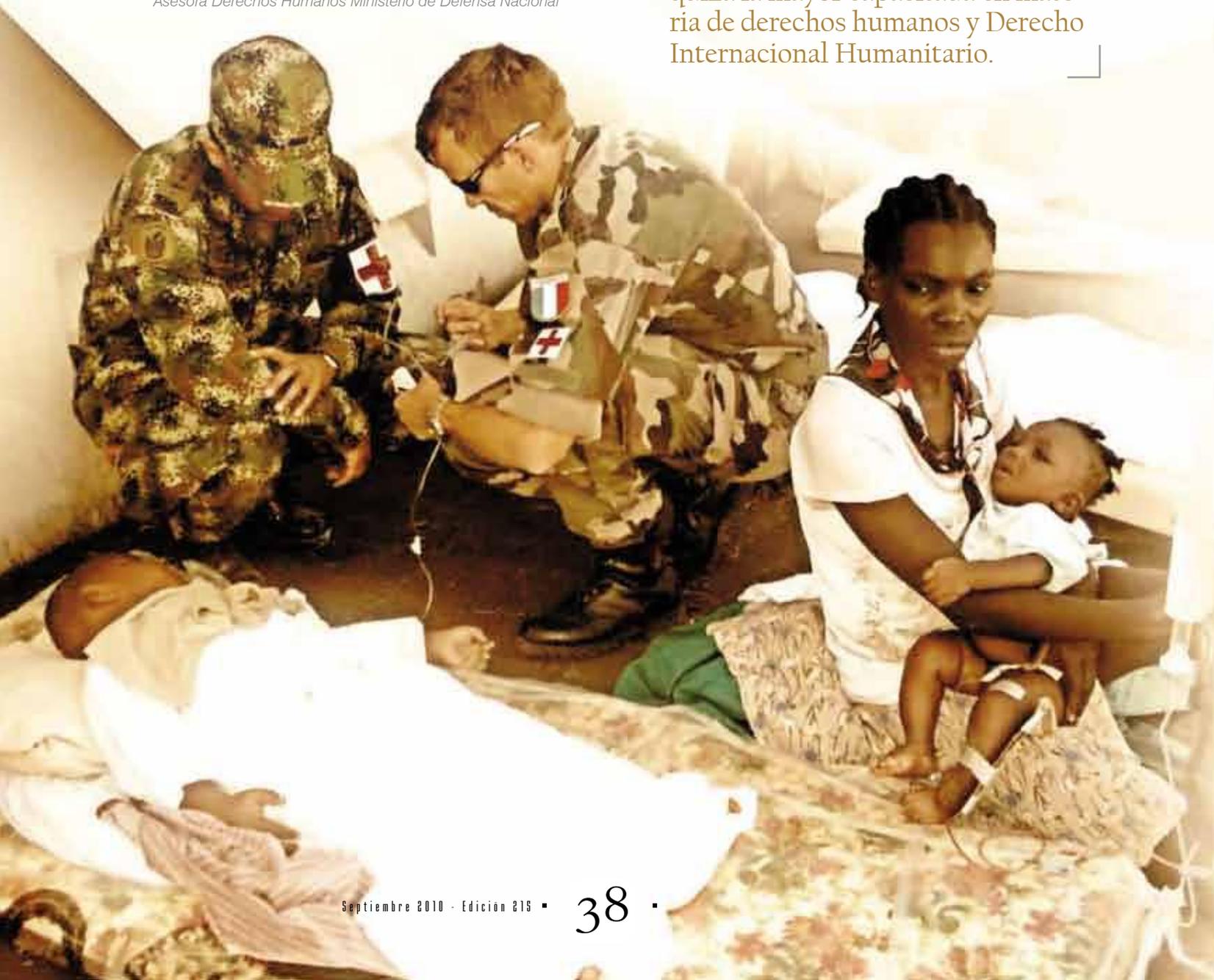


La Política

✦ Por: Doctora Eduth Claudia Hernández Aguilar

Asesora Derechos Humanos Ministerio de Defensa Nacional

La Fuerza Pública de Colombia es quizá la mayor capacitada en materia de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.



Integral

de Derechos Humanos y Derecho Internacional

Humanitario del Ministerio de Defensa Nacional

Figurar entre las instituciones más queridas y con mayor credibilidad por parte de los ciudadanos, no ofrecería mayor asombro en un país de los que se denominan desarrollados, pero serlo en Colombia, donde el narcotráfico, la intolerancia y la violencia en todas sus manifestaciones exigen minuto a minuto respuesta inmediata, decidida y totalmente respetuosa de las normas y los procedimientos, hacen de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional instituciones dignas de todo el respeto y la admiración que les prodiga el pueblo colombiano. Si a esto le sumamos que enfrentan a un enemigo que no respeta en lo más mínimo la normativa humanitaria y que a la hora de escoger sus objetivos militares no distingue entre niños, mujeres, líderes sindicales, defensores de derechos humanos y población civil en general, esa admiración se multiplica.

Esto no ha sido gratuito. Llegar al estado actual donde la legitimidad constituye la razón de ser de cada actuación, es el resultado de un largo camino que ha incluido reflexiones, estudios tanto internos como externos, expedición de documentos y por supuesto el liderazgo de comandantes comprometidos con los derechos humanos. Muestra de ello es, por ejemplo, la apertura de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para permitir, hacia el año 2006, que expertos internacionales de países tan disímiles como España, Suiza y Paraguay, escudriñaran durante más de seis meses todos los centros de formación de oficiales y suboficiales, centros de entrenamiento y oficinas de derechos humanos a lo largo y ancho del país, para revisar el proceso de enseñanza de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario a los miembros de la Fuerza Pública. Producto de este estudio, que fue contratado en el marco de un convenio entre el Ministerio de Defensa Nacional y la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los expertos presentaron un informe que consignó, entre otras conclusiones, que la Fuerza Pública de Colombia es quizá la mayor capacitada en materia de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario. Pero dijo también que era necesario fortalecer la instrucción práctica para que lo aprendido en el aula se interiorizara y aplicara en

Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional son instituciones dignas de todo el respeto y la admiración que les prodiga el pueblo colombiano. Si a esto le sumamos que enfrentan a un enemigo que no respeta en lo más mínimo la normativa humanitaria y que a la hora de escoger sus objetivos militares no distingue entre niños, mujeres, líderes sindicales, defensores de derechos humanos y población civil en general, esa admiración se multiplica.

desarrollo de las operaciones. Las recomendaciones de este estudio fueron en su integridad acogidas por el Ministro de Defensa y hacen parte de lo que hoy en día es la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Pero esto no quiere decir que antes de la expedición de la Política Integral no existiera conciencia de la existencia de los derechos humanos o de las obligaciones derivadas del Derecho Internacional Humanitario. De hecho, la misma Constitución Política expedida en 1991 consigna en su artículo 222 la obligación de impartir instrucción a la Fuerza Pública en derechos humanos y principios democráticos. No obstante, todos los esfuerzos realizados hasta entonces constituían acciones aisladas, adolecían de un hilo conductor que tuviera como fin último la transversalización de estos temas en todas las actuaciones de los miembros de la Fuerza Pública y quizá por ello el Informe ya citado in-

sistía en la necesidad de lograr una interiorización que garantizara el cumplimiento de las normas en terreno.

La Política Integral de Derechos Humanos y DIH, recoge estos esfuerzos, identifica los puntos focales que deben ser revisados para lograr esa interiorización y fija cinco líneas de acción que deben implementarse a través de estrategias propuestas desde el mismo texto de la Política; así este documento, expedido en enero de 2008, se convierte en la hoja de ruta que enmarca el comportamiento de la Fuerza Pública en el desarrollo de las operaciones. Como lo dice en el primer título, la Política Integral es el documento marco que describe los lineamientos, sienta los objetivos y establece los programas que en materia de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario deben conocer y desarrollar las Fuerzas Militares, y donde sea pertinente, la Policía Nacional. Así mismo, la Política Integral desarrolla los postulados que en materia de derechos humanos fijó

el Presidente de la República cuando expidió la Política de Seguridad Democrática al consignar que los derechos humanos son el fundamento y razón de ser del ordenamiento y que no se tolerará ninguna violación a los mismos de parte de los integrantes de la Fuerza Pública. La Política Integral reconoce en los derechos humanos la base del ordenamiento constitucional que el pueblo de manera soberana ha elegido para sí y reafirma que todo soldado y todo policía, en tanto que representante de la autoridad y ciudadano, tiene en la protección y en el respeto de los derechos humanos su primera obligación.

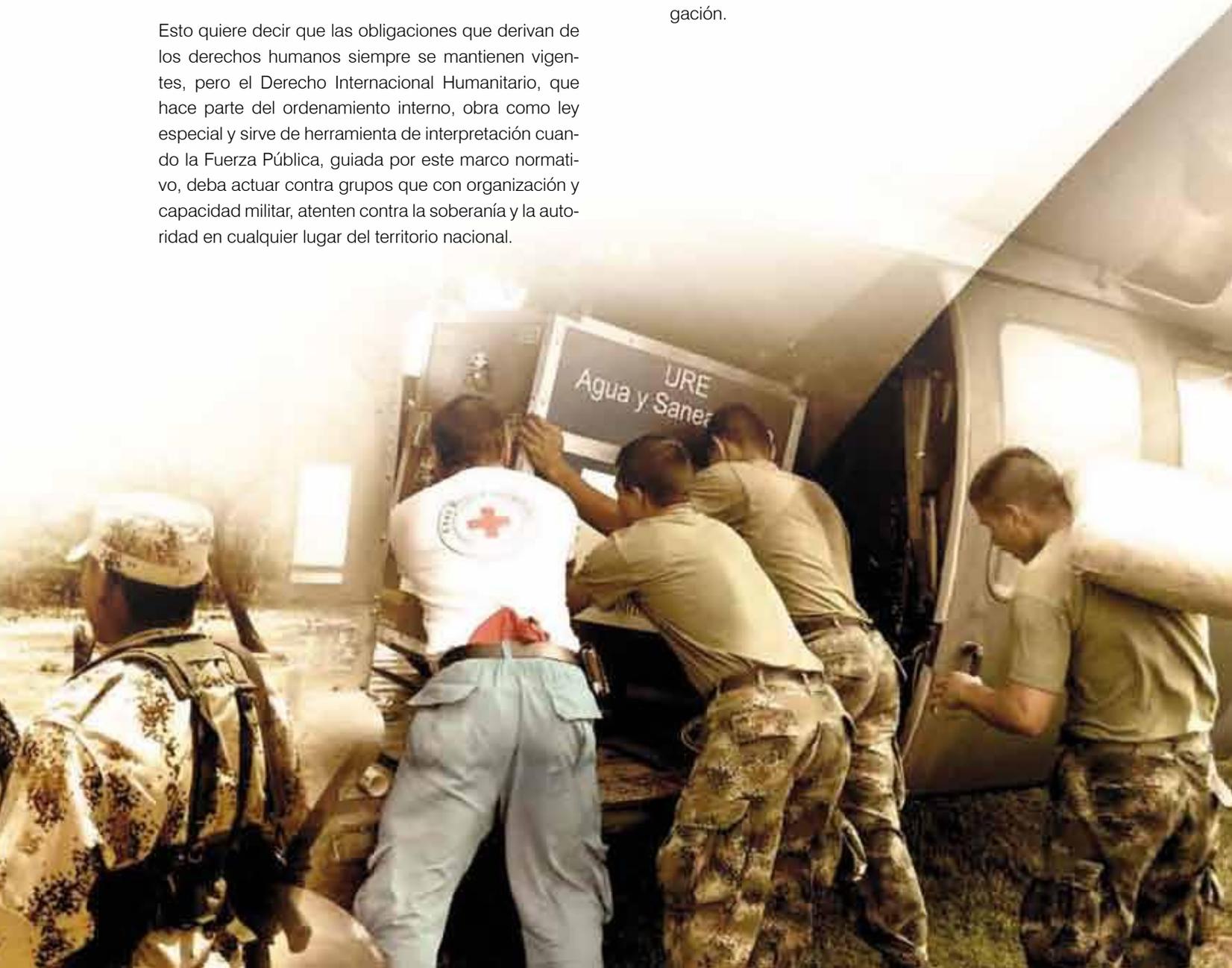
Para concretar la aplicabilidad de manera que la instrucción sea la más adecuada a la práctica y sea aplicada en ejercicio de las actividades militares y de policía, la Política consigna las lecciones aprendidas, el entrenamiento por escenarios y los talleres de capacitación coyuntural. Las lecciones aprendidas se han constituido en ejercicios periódicos, que con asesoría del Comité Internacional de la Cruz Roja revisan las operaciones desde la planeación hasta la evaluación, con el fin de no repetir errores o replicar buenas prácticas.



Al mismo tiempo, la Política Integral, al ser un documento para la regulación del uso de la fuerza, proporciona los elementos para adecuar ese uso a la dinámica del proceso de consolidación de la seguridad en el territorio nacional, a los objetivos estratégicos establecidos por el Gobierno Nacional y a los diferentes escenarios en los que debe operar la Fuerza Pública, de manera que la restricción en el uso de la fuerza se visualiza como una ventaja que apunta al logro del objetivo estratégico de obtener la legitimidad. Esto no es fácil en la medida en que a pesar de enfrentar graves amenazas a la seguridad, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional actúan dentro del marco del derecho interno, pero sometidos al mismo tiempo a las obligaciones que derivan de los tratados internacionales, y de manera especial a las del Derecho Internacional Humanitario.

Esto quiere decir que las obligaciones que derivan de los derechos humanos siempre se mantienen vigentes, pero el Derecho Internacional Humanitario, que hace parte del ordenamiento interno, obra como ley especial y sirve de herramienta de interpretación cuando la Fuerza Pública, guiada por este marco normativo, deba actuar contra grupos que con organización y capacidad militar, atenten contra la soberanía y la autoridad en cualquier lugar del territorio nacional.

Este desafío es cada vez mayor en la medida en que avanza el proceso de consolidación, dado que la iniciativa ofensiva y la recuperación gradual del territorio ha modificado la estrategia de las organizaciones al margen de la ley, dejando cada vez más de actuar en grandes formaciones uniformadas y con armas largas para hacerlo de civil y en pequeños grupos con armas cortas, camuflándose entre la población e infringiendo de manera sistemática el principio de distinción. Esta etapa de consolidación exige adecuar los procesos y procedimientos de la Fuerza Pública a las nuevas realidades operacionales y para ello la Política Integral fija cinco líneas de acción: adecuación de la instrucción en derechos humanos y DIH, fortalecimiento de la disciplina operacional, establecimiento de una adecuada defensa, atención a grupos especiales y cooperación con organismos de derechos humanos y de investigación.





La adecuación de la instrucción apunta a tres aspectos: diferenciación, aplicabilidad y transversalidad. Para lograr lo primero, es decir que cada miembro de la Fuerza Pública reciba instrucción según su grado y responsabilidad, la Política Integral ordena establecer el Plan Estratégico del Sistema Educativo, PESE, e implementar el Modelo Único Pedagógico, MUP.

El PESE ha sido construido y liderado por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y el MUP por la Oficina de Educación y Doctrina Conjunta del Comando General de las Fuerzas Militares, fruto de lo cual ya se establecieron seis niveles de instrucción cuyas tareas se encuentran en la etapa final de revisión.

Para concretar la aplicabilidad de manera que la instrucción sea la más adecuada a la práctica y sea aplicada en ejercicio de las actividades militares y de policía, la Política consigna las lecciones aprendidas, el entrenamiento por escenarios y los talleres de capacitación coyuntural. Las lecciones aprendidas se han constituido en ejercicios periódicos, que con asesoría del Comité Internacional de la Cruz Roja revisan las operaciones desde la planeación hasta la evaluación, con el fin de no repetir errores o replicar buenas prácticas. Desde la expedición de la Política, el entrenamiento por escenarios se ha asegurado mediante la

Tan necesaria es esta cooperación para asegurar una adecuada asesoría y asegurar el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos humanos, como para brindar transparencia a las actuaciones y apoyar las investigaciones en caso de cuestionamientos.

multiplicación de pistas de derechos humanos y los talleres de capacitación coyuntural hacen parte de la agenda mensual en los Batallones de Instrucción y Entrenamiento y Centros de Instrucción de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Por último, para asegurar la transversalidad se están revisando los manuales y reglamentos para adecuar la doctrina en materia de planeación, conducción, control y evaluación de las operaciones militares y policiales.

Para fortalecer la disciplina operacional, la Política Integral creó una oficina de Doctrina y Asesoría Jurídico Operacional en la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa, ordenó la implementación de asesores jurídico operacionales, AJO, en las Fuerzas Militares, creó inspectores delegados para cada una de las unidades operativas mayores, a la par con los ya creados por la Policía Nacional en cada regional de policía, y fijó las directrices para que se elaborara un Manual de Derecho Operacional bajo el liderazgo



del Comandante General de las Fuerzas Militares y se definieran las reglas de encuentro por parte del Ministerio de Defensa. Esta línea de disciplina, que incluyó también la creación de un sistema de quejas en todas las unidades militares y de policía, es quizá la más adelantada desde que se expidió la Política Integral.

El Comando General de las Fuerzas Militares creó la Oficina de Asesoría Jurídico Operacional Conjunta que coordina el trabajo de los asesores jurídico operacionales de las Fuerzas Militares, a la fecha suman aproximadamente 150, y aunque hay que seguir ampliando su planta de personal para que lleguen hasta las unidades tácticas, su trabajo ya ha tenido un impacto positivo y se refleja en un mejor planeamiento, conducción y evaluación de las operaciones, en la medida en que asesoran al Comandante para la toma de decisiones y aclaran el marco jurídico que se debe aplicar en cada caso.

Los Inspectores delegados también fueron implementados y además de depender directamente del Inspector General de las Fuerzas Militares en el caso de los

Inspectores de las Fuerzas y del Inspector General de la Policía en el caso de la Policía Nacional, vigilan el cumplimiento de la Política y hacen seguimiento a las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario recibidas por su respectiva unidad. Aunque cada una de estas estrategias es por sí misma efectiva e innovadora, la expedición de las Reglas de Encuentro representa sin duda uno de los más grandes avances en el propósito de hacer un uso cada vez más regulado de la fuerza.

Las Reglas de Encuentro, expedidas mediante resolución ministerial, definen las circunstancias en que se puede hacer uso de la fuerza como primera opción en el marco del Derecho Internacional Humanitario y como última opción y solamente para defender la vida propia o de terceros, en el marco de los derechos humanos. Actualmente, las Fuerzas Militares trabajan en la implementación de un sistema de entrenamiento que permita interiorizar las reglas en todos los niveles de modo que se asegure su cumplimiento.

La tercera línea estratégica de la Política Integral, la de defensa, contempla un doble propósito: fortalecer la defensa del Estado ante organismos internacionales de derechos humanos y asegurar medios para la adecuada defensa técnica de los integrantes de la Fuerza Pública. Para lo primero, se fortaleció el Grupo Operativo Interinstitucional que opera en el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el propósito de proporcionar información oportuna que contribuya a defender los intereses del Estado en los casos que cursan ante los Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos. Para asegurar la defensa técnica, conscientes de que los militares y los policías también son sujetos de los derechos que ellos protegen respecto de los demás integrantes de la sociedad, primero se impulsó un proyecto de ley que ordena crear un fondo para financiar la defensa técnica y luego se ha trabajado en la suscripción de convenios con el

Detrás de la transformación cultural que hoy protagonizan las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y que las ha posicionado en el corazón de los colombianos, están el liderazgo, ejemplo y pensamiento visionario del general Freddy Padilla de León y del mayor general Óscar Naranjo Trujillo, quienes como Comandante General de las Fuerzas Militares y Director General de la Policía Nacional, han respondido al reto de dirigir la Fuerza Pública en un momento crucial de la historia.

sector privado para preparar profesionales idóneos y expertos en derecho operacional y con la Defensoría del Pueblo para asegurar defensores de oficio para los militares y policías. Desde el Ministerio de Defensa se ha impulsado también la capacitación de los operadores jurídicos ordinarios en derecho operacional, de manera que conozcan el marco jurídico de actuación en cada caso y juzguen según el mismo, cuando deban conocer de investigaciones que involucren a miembros de la Fuerza Pública.

La cuarta línea de acción, la de protección a grupos especiales o vulnerables, es quizá la que contaba con un mayor desarrollo a la fecha de expedición de la Política Integral. De hecho, en el 2008, ya el Ministro de Defensa había expedido directivas orientadas a enmarcar la protección especial que deben brindar

los miembros de la Fuerza Pública a indígenas, comunidades negras, defensores de derechos humanos, desplazados, entre otros. En este caso, la Política se limitó a incorporarlas y hacerlas exigibles en un contexto de trato diferenciado que encuentra justificación en el mayor impacto que tienen las acciones de los grupos armados ilegales sobre ciertos sectores de la población. En esta misma línea y con posterioridad a la publicación de la Política, se han expedido nuevas directivas que previa difusión se incorporan a la misma con igual nivel de exigibilidad.

Finalmente, la Política Integral incluyó la cooperación con organismos internacionales de derechos humanos y con organismos de investigación, como una quinta línea de acción. Tan necesaria es esta cooperación para asegurar una adecuada asesoría y asegurar el cumplimiento de los estándares internacionales en materia

de derechos humanos, como para brindar transparencia a las actuaciones y apoyar las investigaciones en caso de cuestionamientos. Tanto con los organismos internacionales, representados en la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y en el Comité Internacional de la Cruz Roja, como con los organismos de investigación, representados en la Fiscalía y la Procuraduría, el Ministerio de

Defensa, el Comando General de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional han fortalecido sus relaciones en los últimos años.

El hecho más reciente para documentar en esta línea es la suscripción de un acuerdo entre el Ministerio de Defensa y la Oficina del ACNUDH, producto del cual se adelanta un seguimiento a la implementación de algunas de las líneas de la Política Integral; con el CICR se han fortalecido espacios de reflexión sobre la normativa humanitaria y su cumplimiento por parte de la Fuerza Pública, mientras que con la Fiscalía se han designado enlaces permanentes para facilitar el impulso a investigaciones por presuntas violaciones a los derechos humanos y con la Procuraduría se adelanta un estudio para medir el nivel de apropiación de la Política entre militares y policías.

Como se puede concluir, son muy importantes los avances logrados a partir de la expedición de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y, también es muy significativo el compromiso y decisión con que la han asumido sus destinatarios. Sin embargo, más allá de estas estrategias y de su progresiva asimilación al interior de la Fuerza Pública, detrás de la transformación cultural que hoy protagonizan las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y que las ha posicionado en el corazón de los colombianos, están el liderazgo, ejemplo y pensamiento visionario del general Freddy Padilla de León, en su momento, y del mayor general Óscar Naranjo Trujillo, quienes como Comandante General de las Fuerzas Militares y Director General de la Policía Nacional, han respondido al reto de dirigir a la Fuerza Pública en un momento crucial de la historia y de exigir a militares y policías el respeto absoluto de los derechos humanos y el acatamiento irrestricto de la ley en un contexto operacional adverso pero cada vez más próximo a la consolidación definitiva; es decir, han asumido sin titubeos el desafío de recuperar la seguridad dentro de la legalidad, tal y como lo ha exigido el Presidente de la República desde la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

Entonces, no nos extrañemos que hoy las Fuerzas Militares y la Policía Nacional gocen de una aceptación sin antecedentes y muy por encima de la de otras instituciones, cuyos niveles de exigencia no se comparan con los de nuestros soldados y policías. ✎