



NACIONES UNIDAS
ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS
OFICINA EN COLOMBIA

UNITED NATIONS
HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
OFFICE IN COLOMBIA

**Ponencia del señor Michael Frühling
Director
Oficina en Colombia del Alto Comisionado de
las Naciones Unidas para los Derechos Humanos**

**I Jornada de Solidaridad Ciudadana con la Policía
Abril 25 de 2003**

**ALCANCE DE LA SOLIDARIDAD CIUDADANA
CON LA FUERZA PÚBLICA**

Hacia los últimos años de los Estados Unidos de Colombia solía usarse como libro de texto en las universidades bogotanas una obra del filósofo británico Samuel Smiles cuyo título es *El deber*. En una de las páginas de ese libro se lee: “El hombre no vive para sí solo: vive para el bien de los demás así como para el suyo propio. Todo hombre tiene deberes que cumplir, tanto el más rico como el más pobre. Para algunos la vida es placer, para otros sufrimiento. Pero los mejores no viven para saborear la vida, ni siquiera para alcanzar la fama. Su fuerza motriz es la esperanza de hacer algo en toda buena causa”¹.

Toda persona es, al mismo tiempo, titular de derechos y sujeto de obligaciones. Los seres humanos somos portadores de facultades legítimas para hacer, para tener y para exigir, pero también vivimos bajo el peso de los deberes. Cuando hablo de deberes me refiero a los comportamientos obligatorios que nos imponen ya nuestra propia naturaleza, ya las leyes y las órdenes emanadas de las autoridades legítimas. En una de sus célebres cartas anotaba el filósofo alemán Johann von Herder: “No es posible hablar de los derechos del hombre sin hablar también de sus deberes; los unos dependen de los otros, y buscamos todavía una palabra que incluya ambos”².

¹ SMILES, Samuel, *El deber*, Bogotá, 1883, p. 1.

² HERDER, J. G. von, *Carta de 1796*. Citada en UNESCO, *El derecho de ser hombre*, Madrid, 1973, p. 41.

Las personas tenemos deberes morales y deberes jurídicos, deberes individuales y deberes sociales, deberes para con nosotros mismos y deberes para con las demás criaturas racionales, deberes ciudadanos y deberes familiares. En el seno de la comunidad política podemos ver que las normas constitucionales y legales imponen deberes de acción y deberes de abstención tanto a los gobernantes como a los gobernados. Así, por ejemplo, en las modernas democracias constitucionales las autoridades tienen el deber de proteger y garantizar los derechos humanos, el deber de no aplicar penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes y el deber de investigar y juzgar los delitos sin desconocerle al procesado su derecho a la presunción de inocencia. Pero en nuestras democracias, a su vez, los particulares tienen el deber de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios, el deber de auxiliar a las personas cuya vida se encuentre en grave peligro y el deber de colaborar en el buen funcionamiento de la administración de justicia.

El deber de comportarse fraternalmente

La *Declaración Universal de Derechos Humanos* de 1948 no sólo habla de “los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”. También habla de cierto deber cuyo cumplimiento atañe a quienes hacen parte de esa familia. En su artículo 1º leemos: “Todos los seres humanos (...), dotados como están de razón y de conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

Todos sabemos, con mayor o menor precisión, qué es la fraternidad. Es la actitud por la que cada cual se compromete a no perjudicar al prójimo (ni siquiera para realizar esas utopías cuyos buscadores justifican los medios por el fin)³, y a prestarle ayuda oportuna, desinteresada y eficaz cuando sea necesario. La noción de fraternidad se halla en la Biblia, en los textos de la religión hindú, en los diálogos de Platón, en las cartas de Séneca, en los tratados de Kant, en las homilías del monárquico Bossuet, en los discursos republicanos de La Fayette y Mirabeau, y en las páginas del estadista colombiano Santiago Pérez. La fraternidad ha inspirado, entre otras nobles empresas, la creación del hospital en la Capadocia del siglo IV, la institución del montepío en la edad media, la fundación del Comité Internacional de la Cruz Roja en el siglo XIX, la puesta en marcha de la obra asistencial de los albergues de Teresa de Calcuta en el siglo XX y el establecimiento de las entidades otorgantes de pequeños créditos para personas pobres, que hoy funcionan en Bangladesh y en varios países africanos.

³ Cfr. ATTALI, Jacques, *Fraternidades. Una nueva utopía*, Barcelona, 2000, p. 85.

El deber de comportamiento fraterno enunciado por la histórica proclama de 1948 es universal y no admite dispensas ni exenciones. Es un deber exigible en todo tiempo y en todo lugar, porque emana de la racionalidad de la persona y de su sentido moral. Como productor de juicios teóricos y de juicios prácticos, como criatura capaz de encontrar la verdad y de discernir el bien, el hombre traiciona su propia condición cuando asume conductas que, al apartarlo de la integración recíproca, lo hacen aparecer ante los demás como una bestia depredadora.

Los seres humanos somos algo más que residentes de un mismo planeta. Somos, ante todo, partícipes de una misma naturaleza y de una misma dignidad. En los días que vivimos —cuando millones de hombres, mujeres y niños padecen la guerra, los actos de terrorismo y otras reprochables manifestaciones de la violencia— se hace imperativo recordar que entre los integrantes del género humano, nacidos todos “libres e iguales en dignidad y derechos”, existen vínculos ontológicos y genéticos cuya existencia hace por completo rechazable tanto las doctrinas basadas en una supuesta superioridad racial como las teorías formuladas con la intención de demostrar la existencia de razas humanas supuestamente distintas⁴. Si todas las personas del mundo compartimos el origen, si entre nosotros hay, por encima de la diversidad cultural, una innegable identidad biológica y espiritual, las múltiples relaciones que tenemos con nuestros semejantes deben ser las propias de quienes han de tratarse como hermanos y como amigos, no como extraños y como enemigos.

Violan el deber de comportamiento fraterno los que tratan a las personas como medios y no como fines, los que usan el terror como instrumento de acción política o como método de guerra, los que se valen del poder para atropellar las libertades públicas y los que hacen mal uso de la libertad para acometer empresas de intolerancia política o religiosa, de racismo o de xenofobia. Donde los seres humanos son oprimidos, vejados o explotados, allí no reina la fraternidad.

El olvido o el menosprecio del deber universal de comportamiento fraterno es, sin duda, uno de los factores que han contribuido a la crisis hoy padecida por este país en materia de respeto por los derechos humanos y de observancia del derecho internacional humanitario. Hace pocas semanas en Ginebra, en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, esta crisis fue recordada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al presentar su informe anual sobre Colombia. Los múltiples actos de violencia que afrontan y

⁴ Ver NACIONES UNIDAS, CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA Y LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA, *Declaración de Durban*, Preámbulo.

lesionan a la sociedad colombiana tienen por autores intelectuales y materiales a personas cuyas actitudes y conductas revelan, desgraciadamente, modos de pensar y de sentir por completo incompatibles con la ley universal del buen obrar.

El deber de justicia

El deber de comportarnos fraternalmente los unos con los otros exige, en primer lugar, que los seres humanos nos tratemos con justicia. Esto significa que cada persona ha de dar a las otras — dentro de las relaciones de alteridad, igualdad y exigibilidad establecidas en el mundo de lo jurídico— lo que ellas deban recibir para cumplimiento y satisfacción del derecho.

Hacer justicia es pagar al trabajador igual salario por igual trabajo, dar al hombre y a la mujer las mismas libertades y oportunidades, o castigar con pena más grave al genocida que al responsable de un homicidio imprudencial. Pero hacer justicia es también favorecer con medidas de discriminación positiva a los miembros de grupos marginados, o privilegiar en la distribución de raciones alimenticias de emergencia a los enfermos, a los viejos y a los niños, o dar apoyo singular a la mujer cabeza de familia, o proteger especialmente a quienes, por su condición económica, física o mental, se hallan en circunstancias de manifiesta debilidad.

El cumplimiento del deber de tratar a las demás personas con justicia contribuye a la realización de ese “orden justo” cuya vigencia es, según el artículo 2º de la Constitución Política de Colombia, uno de los fines esenciales del Estado. En todo hecho que perturbe o trastorne ese orden hallaremos siempre un proceder injusto: una conducta con la cual un hombre niega a otro lo que debía darle. El “orden justo” es el orden opuesto al de la ilegalidad, al de la arbitrariedad y al de la anarquía.

El deber de justicia se quebranta cuando un hombre incurre en aquellas acciones u omisiones contrarias a la reciprocidad comunitaria, a la proporcionalidad en los repartos, a la igualdad y el equilibrio de los intercambios, o al correcto funcionamiento del régimen democrático. No se comporta de modo fraterno con los demás el que abusa del poder o del tener, el que vulnera o amenaza los derechos fundamentales de las personas, el que se sustrae al cumplimiento de sus deberes institucionales o posicionales, o el que establece, mantiene o fomenta condiciones opresivas o situaciones de discriminación o de marginación.

El deber de solidaridad

Pero el deber de comportarse fraternalmente con los otros miembros de la especie humana no sólo nos impone la obligación de ser justos. También nos exige ser solidarios. También nos urge imperativamente a la práctica de ese valor ético traducido en la actitud de contribuir al bienestar de los demás.

En nuestros días el concepto de solidaridad ya no pertenece exclusivamente al campo jurídico. Hoy se habla de la solidaridad a la luz de la antropología, de la sociología y de la ética. Para los antropólogos la solidaridad es la respuesta del hombre a su vocación natural de ser comunicante y dialogante. Para los sociólogos, es el cumplimiento de una exigencia primaria del vivir en sociedad. Para los estudiosos del saber referido a la conducta responsable, es la puesta en práctica de la regla de oro en cuya virtud debo hacer por los demás cuanto quiero que hagan por mí.

Todo hombre sujeto a las leyes de la humana convivencia tiene un deber de solidaridad con respecto a los demás. Toda persona está obligada, por el mero hecho de serlo, a no cerrarse en sí misma, sino a cultivar el sentido de la pertenencia común de los seres humanos a una familia universal, a ejercitarse en el compartir y en el servir, y a comprometerse en la comunicación de los bienes y en el concurso de los esfuerzos. Ser solidario es, para decirlo con las palabras del pensador británico citado al empezar mi exposición, estar dispuesto a “hacer algo en toda buena causa”.

Ya en el siglo V antes de nuestra era el filósofo Hierocles de Alejandría enseñó que cada hombre es un punto interior rodeado por muchos círculos que lo tienen por centro. El primero de esos círculos concéntricos comprende a los miembros de su familia. El segundo, a los parientes que están más allá de la comunidad doméstica. El tercero, a los conciudadanos. El cuarto, a todos los integrantes de la raza humana⁵. La solidaridad es una fuerza que debe ir desde el círculo más próximo hasta el círculo más lejano de nuestra mismidad, desde aquellos que comparten nuestra vida cotidiana hasta aquellos que viven en tierras cuyos nombres apenas conocemos.

Solidaridad horizontal y solidaridad vertical

El deber de solidaridad se cumple en dirección horizontal y en dirección vertical. En la primera dirección la solidaridad opera entre las personas y sus grupos naturales o jurídicos. En la segunda, entre los servidores del Estado y los que se hallan sujetos a sus potestades, ya en sentido

⁵ HIEROCLES, *Comentario sobre Protágoras*, XII.

descendente (de los funcionarios hacia los gobernados), ya en sentido ascendente (de los súbditos hacia las autoridades). Pero en todas esas direcciones y sentidos el hombre solidario actúa bajo el impulso de aquella capacidad de identificación que conocemos con el nombre de “empatía ética”: la capacidad de llegar a sentir con el otro, sin el cual difícilmente puede haber seguridad sobre la propia existencia, ni comunicación, ni consideración, ni división del trabajo, ni despliegue de la generosidad⁶.

Bien advierten los expertos en el tema que “la solidaridad, aunque no admite excepciones, admite grados”⁷. Por lo tanto, en su dirección horizontal el cumplimiento del deber de obrar solidariamente ha de privilegiar a los débiles, a los más expuestos, a los descaecidos, a los oprimidos y a los que son tratados sin justicia.

Debemos ser solidarios con los niños, en particular con aquellos que afrontan esas “condiciones excepcionalmente difíciles” mencionadas en el Preámbulo de la *Convención sobre los derechos del niño*.

Debemos ser solidarios con las personas mayores (o de la tercera edad), muchas veces abandonadas o en circunstancias de debilidad patente.

Debemos ser solidarios con las mujeres, en especial con las que han sido víctimas de la discriminación, la violencia física, sexual y psicológica, la trata, los estragos de la guerra o el empleo ilegítimo de los poderes de excepción.

Debemos ser solidarios con los pobres, sumidos en las dramáticas carencias materiales de quienes no alcanzan siquiera el “mínimum vital”.

Debemos ser solidarios con los miembros de las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas, en múltiples casos afectados por la intolerancia, el prejuicio y la segregación.

Debemos ser solidarios con las personas que padecen discapacidad, a menudo enfrentadas a condiciones de vida sumamente precarias.

⁶ Cfr. ATTALI, Jacques, *Op. cit.*, pp. 118-119; Cfr. DESCLOS, Jean, *Una moral para la vida*, Bogotá, 1994, p. 60.

⁷ DE SEBASTIÁN, Luis, *La solidaridad*, Barcelona, 1996, p. 63.

Debemos ser solidarios con las víctimas de crímenes atroces como el secuestro, la desaparición forzada, la tortura y el desplazamiento forzado.

Debemos ser solidarios con los refugiados y con los apátridas.

Debemos ser solidarios con los reclusos, puestos con frecuencia en un estado de cosas inconstitucional.

Debemos ser solidarios con todo hombre, con toda mujer y con todo niño que esté, por cualquier causa, dentro de un marco situacional de inferioridad, indefensión o desprotección.

Solidaridad con la fuerza pública

Pero no sólo pesa sobre nosotros la exigencia de cumplir el deber de solidaridad en su dirección horizontal. También hemos de ser solidarios con las autoridades legítimas del Estado democrático, porque ellas ejercen un poder público basado en la voluntad del pueblo, están al servicio de la comunidad y tienen dos misiones primarias. La primera, ser protectoras y garantes de los derechos y libertades fundamentales de todas las personas que viven en el territorio nacional. La segunda, asegurar el cumplimiento de los deberes de índole social en los planos público y privado.

Las personas de carne y hueso que en el nombre y por la autoridad del Estado democrático dictan las leyes, gobiernan a sus compatriotas, administran las cosas, imparten justicia o aplican los controles de diverso tipo instituidos en el ordenamiento jurídico del país —en una palabra, los servidores públicos— llevan a cabo tareas de carácter necesario e imprescindible para la existencia, la conservación y el desarrollo de una sociedad democrática.

No es concebible que una democracia perdure si en su interior no hay hombres y mujeres encargados de dar cumplimiento a los grandes cometidos estatales, prestar en forma adecuada los servicios públicos y hacer efectivos los derechos y los intereses de los miembros de la comunidad. La vida de una colectividad estatal regida por un sistema democrático no es imaginable sin legisladores, sin jueces, sin regidores gubernativos, sin administradores, sin personas que tengan a su cargo la defensa armada de la soberanía y de la independencia, o el mantenimiento de las condiciones necesarias para el imperio del orden justo y de la pacífica convivencia.

En este orden de ideas, los integrantes del cuerpo nacional de policía cumplen una función y una actividad importantísimas para la vida institucional de Colombia. En 1945 dijo el entonces Presidente de la República, don Alberto Lleras Camargo: "...La misión de la policía es la más alta, la más noble, la más importante, porque para [la ciudadanía] la única autoridad con la cual se encuentra a diario y que representa para ella todo el poder, es la policía. El gobierno, para muchos de nuestros compatriotas, no es sino la policía. Y [para el ciudadano] habrá buen o mal gobierno si hay buena o mala policía..."⁸. ¿Quién podría estar en desacuerdo con estas palabras? Sin la policía no es posible que la ciudad de los hombres viva tranquila y segura. Sin la policía estaríamos expuestos al desorden y al disturbio. Por partidario que alguien sea de la doctrina del Estado mínimo, siempre habrá de resultarle escalofriante el pensar en una urbe privada de policías.

Cuando los miembros del cuerpo nacional de policía desempeñan con solicitud, eficiencia e imparcialidad las funciones otorgadas a su instituto por la Constitución y por las leyes, la actividad policiva se convierte en algo sólito, cotidiano y normal a los ojos de la ciudadanía, que se habitúa a considerar los menesteres de los oficiales y agentes de aquel cuerpo como una de las cosas legítimamente necesarias para la próspera vida en común. Recordemos que la policía está hecha para proteger "el orden material y exterior considerado como un estado de derecho opuesto al desorden, como el estado de paz opuesto al estado de turbulencia"⁹. Si ello es así, resulta natural que los ciudadanos perciban un cuerpo de policía serio, responsable y profesional como un valioso instrumento para asegurar la técnica de conciliación entre las manifestaciones del poder público y el desenvolvimiento de las libertades fundamentales.

Una de las más importantes funciones de la policía en Colombia es la que algunos de sus miembros cumplen en materia de policía judicial, prestando así a los servidores de la rama jurisdiccional un concurso valiosísimo en la investigación de los delitos. El ejercicio de tal función —por su naturaleza, por su contenido y su finalidad— sólo resulta compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos cuando él es asignado a personas que, por su estatus jurídico y por su ubicación dentro del organigrama estatal, aseguren de modo pleno la independencia y la imparcialidad en la administración de justicia y, en concreto, el cabal respeto del derecho al debido proceso y a las garantías judiciales. Sobre este tema me parece imprescindible recordar que en su último informe sobre Colombia el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha instado al Gobierno y al Congreso de la

⁸ Citado en PINEDA CASTILLO, Roberto, *La Policía. Doctrina-Historia-Legislación*, Bogotá, 1950, p. 9.

⁹ HAURIUO, Maurice, *Principios de derecho público y constitucional*, Madrid, 1927, p. 116.

República “a no introducir en el ordenamiento jurídico colombiano normas que faculten a los miembros de las fuerzas militares para ejercer funciones de policía judicial, ni otras que sean incompatibles con la independencia de la justicia”¹⁰. Esta recomendación viene a reiterar las formuladas en idéntico sentido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y por los Relatores Especiales de las Naciones Unidas sobre tortura y sobre ejecuciones extrajudiciales.

Con el fin de contribuir al perfeccionamiento de la actividad policiva en Colombia, en su último informe sobre el país el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha formulado varias recomendaciones que atañen al benemérito cuerpo policial¹¹. Entre ellas mencionaré las relacionadas con la observancia irrestricta de los deberes impuestos por el derecho internacional humanitario, con el impulso de las investigaciones sobre conductas constitutivas de violación de los derechos humanos o de crimen de guerra, con la suspensión provisional y preventiva de los miembros de las fuerzas armadas involucrados en tales conductas, y con la incorporación del estudio sistemático del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional de los conflictos armados en los cursos de formación de los integrantes de dichas fuerzas.

Sin la solidaridad de los ciudadanos —sin contar con su “empatía ética”— los servidores públicos no pueden ejercer a cabalidad las atribuciones que la Constitución y las leyes les han conferido para lograr la equilibrada y armoniosa convergencia entre la libertad y el orden. La falta de apoyo ciudadano a las autoridades puede llegar, en muchos casos, a disminuir o enervar la solicitud y la eficiencia de aquéllas en el cumplimiento de sus funciones. Mal destino aguarda a un país donde la gente ya no rodea, con su respaldo solidario, en forma libre y voluntaria, a los legítimos ejecutores de la voluntad del Estado democrático.

Del deber de solidaridad con las autoridades democráticas emanan para los ciudadanos tres deberes fundamentales: el de acatar el ordenamiento jurídico, el de respetar y apoyar a los agentes del poder estatal, y el de participar en las cargas de la comunidad política. Estos deberes —enunciados por muchas constituciones, entre ellas la de Colombia en 1991— corresponden al

¹⁰ NACIONES UNIDAS, COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS; *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2003/13, de 24 de febrero de 2003, párr. 169.

¹¹ Ver NACIONES UNIDAS, COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS; *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2003/13, de 24 de febrero de 2003, párrs. 162, 166, 173 y 174.

ciudadano en razón de que él es célula de un organismo sin cuya existencia no puede alcanzarse el bien común, y beneficiario del esfuerzo colectivo.

Los deberes a que me refiero se cumplen, por ejemplo, cuando las personas se abstienen de realizar los comportamientos prohibidos en las normas penales y policivas, se ajustan a las reglamentaciones sobre el uso de los servicios públicos, denuncian la comisión de hechos punibles, acuden a prestar el testimonio que se les pide o pagan los impuestos.

El deber de solidaridad con las autoridades de un sistema democrático incluye —claro está— a los miembros de la fuerza pública del Estado. Como antes hacía notar, en una sociedad democrática los integrantes de los cuerpos militares y policivos tienen a su cargo importantísimos cometidos a favor de la comunidad, pues les corresponde, respectivamente, la defensa nacional y la protección del orden público. Siendo ello así, cabe a todos los ciudadanos la obligación de no dificultar a los soldados y policías el desarrollo de sus operaciones, de no oponerse a la realización de las actividades que cumplen al ejercer sus legítimas competencias y aun, llegado el caso, de prestarles servicios excepcionales de colaboración y asistirlos con acciones humanitarias.

Singularmente valiosa para una sociedad democrática es la vinculación permanente de los ciudadanos al deber de solidaridad con aquellos servidores del Estado a los cuales compete la conservación del orden público interno. Ser solidario con los policías es una exigencia ética y jurídica de la cual nadie puede sustraerse mientras la actividad policial se desarrolle en términos de legalidad y legitimidad. Ese deber se concreta, de manera especial, en la observancia de las instrucciones policivas que, además de ser claras y precisas, impongan conductas de posible ejecución. El desarrollo moral y cultural de una colectividad encuentra uno de sus mejores indicativos en la obediencia racional, madura, reflexiva y responsable a los mandatos legítimos dados por autoridad competente para asegurar lo que los tratadistas franceses llamaron, con afortunada expresión, “el orden de la calle”. La pacífica convivencia y el imperio de la justicia tienen su raíz y su cimiento en la cooperación ciudadana con todas aquellas medidas lícitas enderezadas a salvaguardar un régimen de derecho para las libertades primarias del ser humano.

Sin embargo, la solidaridad con la fuerza pública no puede ser confundida ni con la tolerancia de eventuales desbordamientos de sus miembros, ni con la renuncia al control social y político de las actuaciones de quienes la conforman, ni con la obediencia ciega, robótica e incondicional a las órdenes, exigencias o requerimientos de los mismos. En una sociedad democrática los ciudadanos pueden hacer todo aquello que con arreglo a los valores, principios y derechos enunciados por la Constitución no debe ser prohibido. En el Estado de derecho los ciudadanos están facultados para

fiscalizar y exigir rendición de cuentas a los servidores públicos. En el Estado de derecho los ciudadanos tienen toda la libertad para practicar pacíficamente la crítica, la oposición, el disenso y la objeción de conciencia. La solidaridad no es complicidad. La solidaridad no es encubrimiento. La solidaridad no es adhesión acrítica e incondicional. La solidaridad democrática es algo que nadie debe identificar con el unanimismo, con el gregarismo, con la obediencia servil o con la movilización de masas en formas manipuladas.

Solidaridad en caso de conflicto armado

El cumplimiento del deber de solidaridad con los cuerpos armados estatales jamás ha de implicar para la persona la renuncia a su autonomía, a su inviolabilidad y a su indisponibilidad para situarse en aquello que la doctrina alemana de los derechos públicos subjetivos denominó el *status subjectionis* (el estado de sujeción): una situación pasiva dentro de la cual el hombre es, apenas, el soportador de las proposiciones prescriptivas del Estado, carece de una esfera vital exenta de las injerencias del poder público y no puede exigir de éste prestación alguna¹². La observancia de ese deber tiene sentido en cuanto y en tanto ella se produzca dentro de las condiciones propias del llamado por la ya citada doctrina el *status activae civitatis* (el estado de ciudadano activo), donde el miembro de la comunidad política actúa como órgano de la misma y está en capacidad de exigir a las autoridades el respeto y la garantía de su condición natural de ser exigente y merecedor.

En el caso concreto de los países en cuyo territorio se libra un conflicto armado, los tratados internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario imponen a los Estados partes, en defensa de la persona, múltiples condicionamientos y limitaciones en la adopción y aplicación de medidas destinadas a preservar la tranquilidad y la seguridad públicas, enfrentar con eficacia al bando adverso y mantener la incolumidad de las instituciones. Ni aun en el caso de guerra que ponga en peligro la vida de la Nación pueden las autoridades gubernamentales someter a la ciudadanía a un régimen dentro del cual se haga del todo imposible el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, o éste se torne en extremo dificultoso, o se vea privado de toda protección.

Por ello al diseñar sus políticas de defensa y seguridad deben los Estados evitar que con su aplicación sean desconocidos o desechados los principios y reglas internacionales sobre reconocimiento de la diversidad y del pluralismo, respeto por la oposición, empleo proporcional de

¹² Cfr. PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General*, Madrid, 1995, p. 27 y *Derechos fundamentales*, Madrid, 1983, pp. 59-62.

la fuerza, uso moderado y racional de armas letales, legalidad de los delitos y de las penas, independencia de la judicatura, garantía del debido proceso, limitación de medios y métodos de guerra, y distinción entre combatientes y no combatientes, para sólo citar algunos de tales postulados y prescripciones.

Así, por ejemplo, en situaciones de conflictividad bélica no pueden los Estados invocar el deber de solidaridad ciudadana con la fuerza pública para exigir a los miembros de la población civil que asuman tareas cuyo cumplimiento los privará de la inmunidad general a ellos otorgada por el derecho internacional humanitario, o para alentarlos, mediante recompensas y estímulos, a que se comprometan en actividades incompatibles con su estatus de no combatientes. Cabe recordar que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra, adoptado por Colombia mediante la Ley 171 de 1994, las personas civiles gozarán de la protección conferida por ese instrumento “salvo si participan directamente en las hostilidades y mientras dure tal participación”.

El artículo 13 del Protocolo II consagra una protección general que “cubre a todas las personas civiles sin distinción”¹³. Mientras los civiles no participen directamente en las hostilidades deben hallarse protegidos contra los peligros procedentes de operaciones militares, y está prohibido hacerlos objeto de ataque. Obsérvese que esta norma no hace depender la protección de los civiles de su neutralidad, ni de su adhesión ideológica o emocional a esta o aquella parte contendiente. El civil que permanece al margen de las hostilidades es inatacable, sea cual sea su pensamiento, su sentimiento o su actitud con respecto a los combatientes y a sus acciones.

Hallándose obligado a la observancia de los principios humanitarios de distinción y protección de la población civil, el Estado debe abstenerse de adoptar normas o prácticas que envuelvan a personas civiles en una participación directa (o activa) en las hostilidades. Ésta se da, según la doctrina del Comité Internacional de la Cruz Roja, cuando los paisanos intervienen en actos de guerra: en actos que estén, por su naturaleza o su propósito, destinados a causar daños concretos al personal o al material de las fuerzas armadas adversas¹⁴.

El derecho internacional de los conflictos armados protege a los civiles siempre y cuando ellos no tomen parte en ataques, esto es, en actos de hostilidad bélica, en actos de fuerza contra una de

¹³ COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, *Comentario del Protocolo II*, N° 4767.

¹⁴ COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, *Comentario del Protocolo I*, T. II, N° 1944.

las partes en contienda. Cuando miembros de la población civil se involucran en el lanzamiento de esos ataques o en los preparativos para realizarlos, quedan expuestos a los riesgos propios de quienes dentro del fenómeno guerrero desempeñan el rol de combatientes. Cosa distinta es que los civiles puedan participar en actividades relacionadas con el “esfuerzo de guerra” sin perder por ello su condición jurídica de no combatientes¹⁵. Un civil no se convierte en combatiente por el solo hecho de apoyar con su trabajo o con sus bienes el fortalecimiento de una de las partes, pues tal apoyo no implica participación directa en las hostilidades¹⁶.

Sobre el tema de la participación de los civiles en actividades que los hacen perder la protección humanitaria ha sostenido recientemente la Corte Constitucional de Colombia: “Las estrategias de seguridad y defensa pueden contemplar un papel para los particulares. Así, y sin que esta enumeración sea taxativa, pueden comprender mecanismos de cooperación con la administración de justicia y con la fuerza pública, pero sin colocar a los civiles en la disyuntiva de ser aliados o enemigos; dichas estrategias pueden igualmente establecer programas de sensibilización y alerta frente al terrorismo, pero sin transformar a los particulares en espías al servicio del Estado, o en sucedáneos de la fuerza pública. Esto significa entonces que las mencionadas estrategias de seguridad y defensa no pueden imponer deberes tales a la población civil, que terminen involucrándola en el conflicto armado, ya que [con ello] no sólo se estaría afectando el principio de distinción derivado del derecho internacional humanitario, sino que además se estaría desconociendo el mandato constitucional, según el cual, las tareas de protección de la soberanía y el orden público corresponden a la Fuerza Pública, y no a los particulares...”¹⁷.

De otra parte, la “empatía ética” entre los agentes de la fuerza pública y los ciudadanos se funda en la confianza y en el respeto mutuos. La solidaridad de los pobladores de un territorio con los servidores del Estado que allí adelantan operaciones militares o actividades de policía puede verse gravemente afectada cuando ellas se realizan sin un miramiento profundo por la dignidad humana de todas las personas, aun de aquellas que se han armado para derrocar al gobierno legítimo o han incurrido en otras conductas violentas. No ha de olvidarse que la legitimidad de las instituciones se empaña con las conductas ilegales o arbitrarias de quienes ejercen competencias en cuyo desenvolvimiento puede haber uso de la fuerza o empleo de las armas de fuego.

Consideraciones finales

¹⁵ Cfr. COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, *Comentario del Protocolo I*, T. I, N° 1694, n. 35.

¹⁶ Ver ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/II. 102. Doc. 9 rev. 1.

¹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena, Sentencia C-251 de 2002.

Uno de los grandes logros espirituales del siglo XX fue el descubrimiento de la ética del encuentro interpersonal, ya vislumbrada por Immanuel Kant en el siglo XVIII. Hoy sabemos que no puede haber convivencia sana sin el descubrimiento y la aceptación plena del *otro*. Hoy sabemos que tras las graves violaciones de los derechos humanos y los crímenes de guerra siempre está el error moral de tratar al otro como un objeto y no como persona, es decir, como sujeto de derechos inherentes y como razón de ser de las instituciones.

La solidaridad es una de las más nobles formas de relación interpersonal. Es uno de aquellos modos humanos de relacionarse que los filósofos contemporáneos llaman “dilectivos”, por oposición a los manifestados en fenómenos como la guerra y la represión ilegal. La solidaridad hace que los hombres marchen juntos, como en el verso homérico¹⁸, sin desconfianzas, rivalidades o manipulaciones. La solidaridad se sobrepone a los prejuicios y a los estereotipos. La solidaridad, en fin, logra que todos —tanto los que dan como los que reciben— descubran la grandeza de compartir.

Sin duda en la Colombia de hoy nos confortan y edifican a diario las actuaciones de muchas personas solidarias, entre ellas no pocos miembros de la Policía Nacional, que llevan el cumplimiento de su deber hasta el sacrificio de sus propios derechos. Junto con los demás ciudadanos solidarios, esos policías contribuyen a edificar lo que Dag Hammarskjöld —el Secretario General de la ONU muerto en tierras africanas en 1961, mientras cumplía tareas relacionadas con el logro de la paz— describió como “una comunidad basada en la justicia y una justicia alcanzada en común”¹⁹.

Bogotá, D.C., 25 de abril de 2003.

¹⁸ Ver HOMERO, *La Ilíada*, X, 224.

¹⁹ HAMMARSKJÖLD, Dag, *Marcas en el camino. El diario íntimo de Mister H.*, Barcelona, 1955, p. 52.

