

# La reforma de la Policía Nacional de Colombia y su impacto en la convivencia ciudadana y frente a la paz social

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602489.08>

*Olga Patricia Salazar Sánchez\**  
*Hernán Alfonso Meneses Gelves\*\**

## Introducción

Con ocasión de la expedición de la Constitución de 1991, se dio inicio a un nuevo marco jurídico dentro del cual se incluyeron normas de organización y funcionamiento de la Policía Nacional, a partir de las que se han presentado estrategias y modelos de gestión cuyo objeto es dar cumplimiento a la misión constitucional consistente en “el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 218); todo ello es objeto de análisis desde la perspectiva de la ciencia de policía.

Dentro del proceso de transformación integral que adelanta la Policía Nacional de Colombia, se realizó el análisis de impacto en la convivencia ciudadana y la paz social, para lo cual se determinó examinar la evolución histórica de la Constitución, las normas y reglamentación

---

\* Profesional en Derecho, con especialización en Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos, Servicio de Policía y Seguridad, Curso Estratégico de Seguridad Pública y Curso Integral de Defensa Nacional. Brigadier general con 27 años de trayectoria institucional en la Policía Nacional. Contacto: [olga.salazar@correo.policia.gov.co](mailto:olga.salazar@correo.policia.gov.co).

\*\* Brigadier general, abogado de la Universidad Libre, especializado en Derecho Administrativo, Derecho Penal, Servicio de Policía, Investigación Criminal y Seguridad. Actualmente Secretario General de la Policía Nacional. Con amplio conocimiento en el ámbito jurídico y una trayectoria de más de 25 años al servicio de la nación. Contacto: [hernan.meneses@correo.policia.gov.co](mailto:hernan.meneses@correo.policia.gov.co).

de la actividad de la institución, con el propósito de describir los diferentes procesos de reforma a la seguridad en el marco de los cambios globales, en una temporalidad desde 1991 hasta 2022.

Con relación al impacto en la convivencia y la paz social, se determinó cómo con el Proceso de Transformación Integral Policial (PTI) se logrará prestar un mejor servicio de policía en las calles, en beneficio de todos los ciudadanos, la institución fortalecerá los procesos de formación, capacitación y entrenamiento, mediante la profesionalización, lo que conducirá a mejorar las condiciones de carrera, con un régimen disciplinario eficiente, y alcanzar la legitimidad, mediante un servicio de policía de calidad.

La Policía Nacional ha jugado un papel fundamental en la lucha contra el narcotráfico, siendo protagonista de la desarticulación de diversos carteles y grupos delincuenciales, mediante sinergia con las Fuerzas Militares. Esto ha permitido obtener importantes logros en materia de convivencia y seguridad ciudadana y así ha brindado condiciones para el Estado social de derecho.

## Evolución de la Policía Nacional desde la Constitución de 1991

El artículo 218 de la Constitución Política de Colombia define a la Policía como un cuerpo armado permanente, de naturaleza civil, que tiene como fin “el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas”. La función que le corresponde cumplir es muy importante para el Estado, por cuanto implica que los ciudadanos puedan ejercer a plenitud sus derechos y libertades dentro del marco de la Constitución y la ley, teniendo por objeto la convivencia, como lo profesa el derecho de policía. La Constitución también establece un régimen común de las Fuerzas Armadas, con carácter no deliberante (art. 219) y fuero penal militar (art. 221).

El deber de protección recae directamente en las autoridades de policía encargadas de protección, convivencia y preservación del orden público, que hace referencia a las labores de la Policía Nacional (Ministerio de Justicia, s.f.). En este sentido, la Ley 1801 de 2016 definió poder, función y actividad de policía, así:

- **Poder de policía** es la facultad de expedir leyes para regular y proteger el ejercicio de la libertad, los derechos y deberes. Corresponde al Congreso de la República.
- **Función de policía** es la materialización jurídica del poder de policía, a través de la expedición de reglamentos, actos administrativos y acciones policivas, por autoridades administrativas tales como el presidente, los gobernadores y alcaldes.

- **Actividad de policía** es la ejecución material, no jurídica, del poder y la función de policía en casos concretos, por parte de los uniformados de la Policía Nacional.

El Plan de Transformación Cultural ente 1993 y 1997, orientado a fortalecer el liderazgo en el servicio hacia la comunidad y en el mando y control al interior de la institución, brindar atención a la comunidad de manera cercana y oportuna, tuvo muy buenos resultados y aportó de forma considerable a la profesionalización de la actividad.

Con la expedición de la Ley 180 de 1995 por parte del Congreso de Colombia se creó el Nivel Ejecutivo y mediante el Decreto 132 de 1995 se establecieron los grados y los tiempos mínimos para el ascenso, norma que fue modificada por el Decreto 1791 de 2000.

En 1995, se dio inicio al Sistema de Gestión Integral (SGI), con un enfoque gerencial con cuatro pilares: construir una cultura de seguridad, cambiar la forma de trabajar (funciones, reglamentos y manuales), profesionalizar al policía e incrementar la calidad de vida a través del Modelo de Gestión del Talento Humano.

Para 2008, comenzó el Sistema de Gestión de Calidad (SGC), gerencia por procesos, dentro de los cuales Integridad Policial es herramienta fundamental para la toma de decisiones del mando institucional. El SGC tiene su origen en el proceso de transformación cultural que inició la institución desde el año 1995, orientado a lograr mayor efectividad (Dirección General de la Policía Nacional, 17 de septiembre de 2019).

Mediante la Resolución 03948 del 17 de septiembre de 2019 se creó el Manual del Sistema de Gestión Integral, con tres grandes componentes: i) estrategia y gestión estratégica; ii) gestión y estructura de procesos; y iii) talento humano y gestión de la cultura institucional, con el propósito final de crear valor hacia los clientes y partes interesadas de la Policía Nacional. Los principales sistemas de gestión aplicables en la Policía Nacional, según la Resolución 03948 de 2019 expedida por la Dirección General de la institución, son:

- Sistema de Gestión de la Calidad (SGC)
- Sistema de Gestión Ambiental (SGA)
- Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SGSST)
- Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información (SGSI)
- Sistema de Gestión de Seguridad Operacional
- Modelo de Acreditación de Alta Calidad Educativa

En 2012 se puso en funcionamiento el famoso Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC), a partir del modelo de policía orientado a problemas (POP), con el

objetivo de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad a través de la solución de las problemáticas de convivencia y seguridad ciudadana.

Mediante la Resolución 00223 del 29 de enero de 2015, se formuló el Mapa Estratégico Institucional y se establecieron siete políticas institucionales sobre las cuales se deben encaminar los esfuerzos y recursos del Estado.

En 2017 se dio inicio al Proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI) con siete círculos estratégicos de transformación institucional (CETIN), nueve planes de desarrollo, dos comités técnicos especiales y la Secretaría Ejecutiva Ampliada (Gutiérrez López, 2017).

El más grande de los procesos de transformación institucional se realizó durante 2021 y 2022 y se denominó Proceso de Transformación Integral Policial (PTI), el cual es coherente con la visión 2030 que establece la hoja de ruta para el fortalecimiento de la confianza social, a través de un servicio de policía de calidad, cercano al ciudadano, transparente, innovador, humano y mucho más efectivo.

Para la ejecución y el despliegue del Plan Integral de Innovación y Efectividad Policial, con el propósito de mejorar el servicio de policía, se establecieron 10 clústeres o equipos dinamizadores (Dirección General de la Policía Nacional, Directiva Transitoria 019 de 12 de abril de 2019) con los siguientes propósitos:

- Nuevo modelo de servicio de policía
- Profesionalización
- Estándares
- Integridad, legitimidad y confianza
- Estatuto de carrera
- Identidad institucional
- Desarrollo doctrinal
- Desarrollo organizacional
- Tecnología
- Comunicación estratégica

## Resultados en el proceso de transformación

Se realizaron 140 acciones de diálogo en 36 ciudades con la participación de 10.625 personas y se adelantaron cuatro audiencias públicas legislativas en las que participaron aproximadamente 1.000 líderes comunitarios, ciudadanos y representantes de diferentes agremiaciones (Policía Nacional de Colombia, 2021).

Entre las principales normas expedidas en virtud del proceso de transformación está la Ley 2179 del 30 de diciembre de 2021, por la cual se crea la nueva categoría de “patrulleros de policía”, el régimen especial de carrera y estímulos profesionales y salariales, con enfoque en derechos humanos en la prestación del servicio policial (arts. 1 y 2).

La transformación se fundamenta en procesos educativos y tiene como ejes centrales el marco constitucional y el desempeño laboral, siendo prioritaria la formación en derechos humanos e investigación científica, buscando competencias para la toma de decisiones de manera autónoma con base en un pensamiento reflexivo y crítico (Ley 2179 de 2021, art. 83).

Uno de los aspectos más relevantes de la ley objeto de análisis es la creación del Centro de Estándares de la Policía Nacional, para establecer los estándares mínimos profesionales en la prestación y el mejoramiento del servicio de policía, así como validar las competencias del personal uniformado para el fortalecimiento del servicio de policía (Ley 2179 de 2021, art. 96).

En las disposiciones finales, la Ley 2179 de 2021 regula la entrega de los estímulos creados para la nueva categoría a los actuales patrulleros del Nivel Ejecutivo, en lo relacionado con distinciones que impactan los aspectos salarial y prestacional (art. 116) y se conservan todas las prerrogativas, además de otros estímulos como la distinción y una bonificación a la excelencia por los servicios en actividad cada cinco años (Ministerio de Defensa Nacional, Decreto 669 de 2022).

Frente a los aspectos de bienestar, la Ley 2179 de 2021 (arts. 127-132) otorga un beneficio al personal uniformado de la institución y sus familias, con los siguientes preceptos:

- Establece la gratuidad en los cursos de ascenso.
- Disminuye el tiempo en el grado de Intendente de 7 a 5 años.
- Pago de asistencia familiar al Nivel Ejecutivo y patrulleros de policía (30% por el cónyuge, 3% por el primer hijo y 3% por el segundo hijo).

Otra de las normas de gran impacto es la Ley 2196 del 18 de enero de 2022, por medio de la cual se crea el Estatuto Disciplinario Policial que regula todos los aspectos disciplinarios

propios del cuerpo de policía, en virtud de los cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a garantizar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo (Corte Constitucional, sentencia C-341).

Por medio del Decreto 113 del 25 de enero de 2022 se busca cambiar la estructura del Ministerio de Defensa Nacional, para lo cual se modifica el artículo 1° del Decreto 049 del 13 de enero de 2003, creando las jefaturas nacionales de servicio, educación, desarrollo humano y administración de recursos.

Así mismo, se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana como la Ley 2197 del 25 de enero de 2022, cuyos fines son la creación y el fortalecimiento de los instrumentos jurídicos y los recursos económicos con que deben contar las autoridades para consolidar la seguridad ciudadana (art. 2) para brindar protección a los derechos de los ciudadanos, especialmente los considerados fundamentales.

Principales modificaciones de la presente ley son: se aumentan las penas para delincuentes reincidentes y aquellos que afecten la seguridad de los ciudadanos; se tipifica el avasallamiento mediante incursión violenta o pacífica, temporal o continua en inmueble ajeno; se constituye en delito el uso de máscaras o elementos con el fin de ocultar la identidad; se impone mayor sanción penal a quien afecte la infraestructura destinada a la seguridad ciudadana y la administración de justicia; se aumentan las penas por homicidio de miembros de la Fuerza Pública y se regula el uso de armas menos letales.

Mediante el Decreto 668 del 30 de abril de 2022 se fijan los regímenes especiales en materia salarial, prestacional, pensional y de asignación de retiro para el personal de patrulleros de policía, entre los que encontramos asignaciones, primas, bonificaciones, subsidio de alimentación y distinción.

El Decreto 669 del 30 de abril de 2022 modifica y adiciona los decretos 1091 de 1995, 4433 de 2004 y 1858 de 2012 para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, con las siguientes prerrogativas:

- Crea y regula la bonificación a la excelencia y reglamenta la distinción para el personal en el grado de patrullero del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo.
- Establece los efectos prestacionales de la distinción para dicho personal.
- Reglamenta la bonificación para la asistencia familiar para el personal del Nivel Ejecutivo en servicio activo.

- Regula la bonificación por permanencia para el personal de mandos del Nivel Ejecutivo en servicio activo de la Policía Nacional.

Otro aspecto relevante es el mejoramiento, el fortalecimiento y la motivación del personal de patrulleros del Nivel Ejecutivo en búsqueda de su promoción y permanencia en la institución aportando su capacidad de trabajo y conocimientos, lo cual implica el ejercicio de sus funciones y competencias con altos niveles de excelencia para que la ciudadanía se sienta segura.

Por otro lado, el nuevo estatuto disciplinario contenido en la Ley 2196 de 2022 constituye un gran aporte para el mejoramiento del servicio de policía, por cuanto el personal uniformado debe dar ejemplo de excelente comportamiento y contar con las mejores calidades y valores, debido a la necesidad de dar buen ejemplo ante la ciudadanía y convertirse en un facilitador para aportar a la solución de conflictos cotidianos que se presentan en el marco de la convivencia ciudadana.

Las normas disciplinarias incorporan los estándares internacionales de los pactos, tratados y convenciones internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por Colombia, de manera que fortalecen el servicio de policía con el Sistema de Garantías para la Formulación, Consulta y Seguimiento Ciudadano en Materia Disciplinaria, lo cual dará mayor transparencia y efectividad en la prestación del servicio.

## Contexto histórico de la Policía Nacional en la lucha contra la violencia y el narcotráfico

La historia de Colombia ha estado marcada por diferentes fenómenos de agitación social, violencia partidista, alteración de orden público, insurgencia, narcotráfico y delincuencia, generadores de todo tipo de violencia que ha afectado gravemente la convivencia y la paz, siendo la Policía Nacional un actor fundamental en el devenir para el mantenimiento del orden público.

La década de 1920 se caracterizó por la existencia de movimientos sociolaborales que fueron intervenidos por la fuerza por parte de la Policía, lo cual generó una enorme tensión en razón a la restricción del derecho de huelga y asociación; el Estado empleó un modelo paternalista que invadió los diferentes ámbitos de los ciudadanos, al considerarlos incapaces de utilizar apropiadamente su libertad. El activismo de los movimientos sociolaborales dio lugar a episodios regionales de violencia bipartidista, en los que la actuación policial se vio altamente influenciada por la política, lo que resultó en la restricción del derecho al voto de

sus miembros, concibiendo su carácter no deliberante, medida que fundamentó la restricción contenida en la actual Constitución Política de 1991.

Después de 1948, debido a la muerte de Jorge Eliecer Gaitán, se presentó un fenómeno de violencia especialmente en el campesinado y los estamentos populares que buscaban amplia participación en el poder y las decisiones que afectaban la situación nacional, lo cual diferencia dicho movimiento de las guerrillas que se organizarían en las subsiguientes décadas, debido a que los líderes campesinos de los años cincuenta no buscaban convertirse en subversivos, ni actuar contra el Estado, sino al contrario, poder participar de las decisiones que los afectaban.

De 1945 a 1965 se produjeron entre 100.000 y 300.000 muertes, como lo describe Sánchez (2009) al señalar que los índices de violencia relacionados con el bipartidismo permiten afirmar que la conciencia política en Colombia se había desarrollado aceleradamente, lo cual dificultaba el control de los brotes de violencia debido a que los departamentos, intendencias y comisarías contaban con muy poco personal para el servicio de policía, lo que obligó al Gobierno nacional a expedir el Decreto 446 de 1950, por medio del cual se crearon y organizaron las escuelas regionales de la Policía para formación y preparación del personal de agentes.

Posteriormente, debido a la agudización de la violencia, la Policía Nacional pasa al Ministerio de Guerra (Decreto 1814 de 1953) que después, en 1965, cambió su denominación por la de Ministerio de Defensa. Mediante el Decreto 1814 de 1953 se cambió la denominación de Comando General de las Fuerzas Militares a Comando General de las Fuerzas Armadas, del cual formaban parte el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y las Fuerzas de Policía para facilitar la gestión en el desempeño de sus funciones y competencias asignadas de conformidad con el fenómeno de violencia que se venía presentando y los tipos de criminalidad.

Como quiera que el conflicto y la violencia en este periodo contaban con una amplia pluralidad de actores (entre los que se contaban los partidos políticos tradicionales, los movimientos guerrilleros, el campesinado que buscando huir del conflicto resultó desplazado de los campos), el conflicto por la explotación de esmeraldas en Boyacá agravó la situación de seguridad con el problema social, aunado al activismo de las guerrillas que, bajo la denominación de autodefensas campesinas, empezaron a actuar como autoridades asumiendo dichas responsabilidades en las diferentes regiones, a tal punto que durante un debate en el Congreso de la República, el 25 de octubre de 1961, el senador conservador Álvaro Gómez Hurtado dio a conocer la existencia de 16 “repúblicas independientes”, por medio del siguiente pronunciamiento:

No reconocen la soberanía del Estado colombiano, donde el Ejército colombiano no puede entrar, donde se le dice que su presencia es nefasta, que ahuyenta al pueblo, o a los habitantes

[...] Hay la república independiente de Sumapaz; hay la república independiente de Planadas, la del Río Chiquito, la de este bandolero que se llama Richard y ahora, tenemos el nacimiento de una nueva república independiente del Vichada.

Para atender esta grave problemática de violencia en las zonas rurales, el Gobierno nacional dio paso al denominado Plan Lazo (Duffort, 2013) el cual operó hasta 1965 y se fundamentaba en la doctrina de la guerra irregular empleada por los Estados Unidos para detener el avance del comunismo y la adecuó a las circunstancias internas de nuestro país, lo que exigió la cooperación permanente entre las Fuerzas Militares, especialmente el Ejército y la Policía Nacional, realizando actividades de aprendizaje y entrenamiento en operaciones contraguerrilla. Así fue como a la Policía Nacional, además de su activa participación la responsabilidad de coordinar con los gobiernos locales las acciones de control de la población, le fue asignada la realización, coordinada con las demás fuerzas, de acciones cívico-militares y operaciones ofensivas para prevenir la formación de nuevos grupos guerrilleros, lo cual limitó su contacto con la población civil mediante el incremento de la presencia militar, en un modelo que implicaba la participación activa de la Policía en la lucha contra la insurgencia debido a la situación de violencia y criminalidad que vivía el país y que originó el plan al que nos referimos y que es ampliamente explicado en el libro *Aporte a la verdad: contexto de la Fuerza Pública para la memoria histórica* (Ardila et al., 2022).

Ante la evidencia del control territorial logrado hasta el momento por parte de las Fuerzas Militares, se hizo necesario expedir el Decreto 3398 del 24 de diciembre de 1965, por el cual se organizó la defensa nacional, con el fin de armonizar la coordinación de esfuerzos entre las diferentes ramas del poder público y las Fuerzas Armadas para continuar contrarrestando las acciones subversivas dirigidas a alterar el orden público y constitucional.

Se determinó como función de la Policía Nacional, en relación con la defensa nacional, “preparar y ejecutar los planes particulares que, en desarrollo de los planes de defensa nacional, emitidos por el Comando General de las Fuerzas Militares, les correspondan” (Decreto 3398 de 1965, art. 18).

En virtud de lo anterior, las Fuerzas Armadas mantuvieron su misión de garantizar la independencia nacional, se facultó a los Comandos de las Fuerzas Militares para dirigir y coordinar el empleo de la Policía Nacional ante cualquier tipo de agresión exterior, conmoción interior o calamidad pública (Decreto 3398 de 1965, art. 19).

En los años subsiguientes, la Policía Nacional con las Fuerzas Militares produjeron muchos resultados en contra de los grupos guerrilleros que empezaban a surgir: ELN (1965), las FARC-EP (1966) y el EPL (1967), que diezmaron sus actuaciones y redujeron las acciones de violencia. Entre los resultados se cuenta la Operación Marquetalia u Operación Soberanía, efectuada el 27 de mayo de 1964 como respuesta oficial a las denominadas “repúblicas

independientes”, sobre todo la que estaba localizada en la hacienda Marquetalia, en el sur del departamento del Tolima, y que condujo a evitar su expansión y crecimiento, siendo obligadas a desplazarse a territorios distantes, selváticos y de difícil acceso, donde disminuyeron sus ingresos y fuentes de financiación económica, con la consecuente reducción de capacidad y fuerza operativa (Urueña-Sánchez y Dermer-Wodnicki, 2020).

En 1969, cuando el Banco de la República se encargaba de la explotación de las minas de esmeraldas, la explotación minera mediante fuerzas privadas ejerció coerción y fue necesaria la intervención de la Fuerza Pública por los conflictos conocidos como la guerra verde en los años setenta y la segunda guerra verde de 1984 a 1990 (Uribe Alarcón, 1992).

El 6 de septiembre de 1978 se expidió el Decreto 1923, denominado Estatuto de Seguridad, el cual contenía un régimen penal de excepción generado por la ocurrencia de varios hechos violentos de los movimientos guerrilleros que produjeron el paro cívico del 14 de septiembre de 1977 y enfrentamientos con la Fuerza Pública. Fue así como, por ejemplo, los paros de Barrancabermeja y Apartadó terminaron con la imposición de alcaldes militares (Medina, 1984).

Así mismo, las organizaciones guerrilleras concluyeron que era necesario armar a la población, razón por la cual se presentó, en diciembre de 1978, el robo de cinco mil armas del Cantón Norte del Ejército Nacional por parte del M-19.

Posteriormente, de 1979 en adelante, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional realizaron una serie de operaciones en contra del M-19. Entre el 1º y el 22 de enero de ese año, llevaron a cabo en Bogotá, 32 allanamientos a residencias ocupadas por integrantes del M-19, lograron la captura de 139 personas (*El Tiempo*, 2 de enero de 1979, 6 de enero de 1979 y 23 de enero de 1979), recuperaron la mayor parte de armas hurtadas del Cantón Norte (*El Tiempo*, 17 de enero de 1979) y hallaron de una de las denominadas ‘cárceles del pueblo’, donde los guerrilleros del M-19 mantuvieron secuestradas a algunas personalidades, varias de las cuales fueron asesinadas (*El Tiempo*, 4 de enero de 1979).

El 27 de febrero de 1980 se presentó la toma de la Embajada de la República Dominicana con el secuestro de 17 embajadores por cerca de dos meses sin que el Gobierno haya optado por una operación de rescate sino por una salida negociada.<sup>1</sup>

En 1982, el presidente Belisario Betancur propuso la salida política al problema de la violencia y de las guerrillas en el país con la expedición de la Ley de Amnistía (Ley 35 de 1982), la celebración de acuerdos con varios grupos guerrilleros, la creación de la Comisión de Paz

1 Una alternativa hubiese sido el GOES (Grupo de Operaciones Especiales de la Policía Nacional), creado por Directiva Permanente 002 de marzo de 1978.

y concediendo el indulto general a autores, cómplices o encubridores de hechos constitutivos de delitos. A pesar de esto, los grupos guerrilleros FARC-EP, EPL y ELN no se comprometieron con el proceso y no se consiguió llegar a ningún acuerdo; por el contrario, se intensificaron los actos terroristas y estos grupos se reorganizaron y adquirieron moderno armamento para desestabilizar las instituciones democráticas (Medina, 4 de mayo de 1985).

En este contexto, mediante el Decreto 2137 del 29 de julio de 1983, se reorganizó la Policía Nacional, se estableció que “la Policía es un servicio público a cargo del Estado, encaminado a mantener y garantizar el orden público interno de la Nación” (art. 1) y se determinó que el orden público a cargo de la Policía resulta de la prevención y eliminación de las perturbaciones de la seguridad, tranquilidad, salubridad, moralidad, ecología y orden públicos (arts. 2 y 3).

El 6 de noviembre de 1985, se produjo el asalto a sangre y fuego al Palacio de Justicia por parte del M-19, bajo el argumento de realizar un juicio político al Presidente de la República. El Ejército, en coordinación con la Policía Nacional, iniciaron la recuperación de la sede con el Grupo de Operaciones Especiales (GOES) y el Comando de Operaciones Especiales (CO-PES), al mando del general Jesús Armando Arias Cabrales, comandante de la Décimo Tercera Brigada (Bejarano González, 2010).

Unos años después, con la aparición de los grupos paramilitares se presentó el aumento de la violencia, razón por la que se expidió el Decreto 815 del 19 de abril de 1989, por el cual se suspendió el artículo 33 del Decreto 3398 de 1965, debido a la errada interpretación al entenderse que se trataba de una autorización legal para organizar grupos de civiles armados, cuando en la realidad actuaban al margen del marco constitucional y legal vigente.

Con la promulgación de la Constitución de 1991 se pretendió fortalecer a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional para continuar con el actuar en contra de los grupos armados irregulares de manera conjunta y coordinada, tras haber realizado varias operaciones exitosas.

En relación a la participación de la Policía en la lucha contra el narcotráfico como fenómeno criminológico que persistía en la década de 1990, es posible afirmar, como efectivamente lo hacen varios escritores, que Colombia se convirtió en el primer productor de hoja de coca debido a la interacción entre las bandas de narcotraficantes, las autodefensas y la guerrilla de las FARC-EP.

La guerrilla se financiaba del cobro por seguridad a los cultivos ilícitos, del impuesto a laboratorios (llamado impuesto de gramaje) y del uso de pistas clandestinas, de modo que el narcotráfico se constituyó como medio de financiación de los grupos delincuenciales.

Los carteles de droga se concentraron principalmente en las ciudades, siendo los más conocidos el cartel de Medellín y el cartel de Cali, los cuales fueron desmantelados o sus miembros encarcelados durante los años noventa, después de haber sido el blanco de grandes operaciones por parte de la Policía colombiana.

En el reporte *Cuatro décadas de guerra contra las drogas ilícitas: un balance costo-beneficio* publicado por el Centro de Pensamiento Estratégico del Ministerio de Relaciones Exteriores, se afirma que hay una correspondencia directa entre los años en los que inició el tráfico de cocaína, los de mayor producción de coca y cocaína y los de más alta tasa de homicidios, y que los resultados contra los carteles generaron un primer cambio en las estructuras de las organizaciones de tráfico de drogas, que pasaron de ser grandes carteles centralizados a convertirse en organizaciones más pequeñas y dispersas, con lo que se registró un aumento considerable del cultivo de coca después de los años noventa, pues cambió el rol de distribución al de producción de hoja de coca (Páez, 2012).

Una vez desaparecidos los carteles, surgieron nuevas agrupaciones con nexos hacia Centroamérica y México y que mantuvieron acuerdos con los paramilitares y las guerrillas. También se intensificó el consumo de drogas interno y así se incrementó el crecimiento de la demanda nacional, lo que generó la aparición de un tráfico organizado de estupefacientes en pequeñas cantidades al que se denomina microtráfico o narcomenudeo (CEASC, 2012).

Estas mutaciones del fenómeno del narcotráfico han obligado a la Policía a mantenerse en lucha permanente contra todos los actores del conflicto. En 1998 se logró la cooperación internacional para estos efectos con la firma del Plan Colombia con EE. UU. para la erradicación de cultivos ilícitos. Entonces, los asuntos de convivencia y seguridad ciudadana, policía comunitaria, pasaron a un segundo plano (Bello Montes, 2008).

La constante lucha contra el narcotráfico que ha venido realizando la Policía Nacional ha producido resultados a lo largo de los años, tal como lo ha reconocido el Gobierno de los Estados Unidos, que en virtud de acuerdos de cooperación suministra recursos para la realización de actividades antinarcóticos: el 25 de junio de 2021, la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP, por sus siglas en inglés) publicó los resultados de las estimaciones anuales de cultivos de coca y la producción potencial de cocaína para la República de Colombia (Embajada de los Estados Unidos en Colombia, 25 de junio de 2021).

En conclusión, la Policía Nacional, debido a su injerencia en todos los aspectos de la criminalidad, permanecerá vinculada directamente en la lucha contra la insurgencia y el narcotráfico o la combinación de ambos fenómenos, pero siempre sin olvidar la misionalidad principal del servicio policial con enfoque preventivo respecto a la regulación de los comportamientos sociales, para lo cual se hace necesaria la estricta aplicación del Código Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana, que regula los mecanismos, medios de policía y medidas

correctivas para garantizar el cumplimiento de los deberes y las obligaciones ciudadanas en materia de convivencia.

Otro aspecto de relevancia consiste en la necesidad de políticas públicas claras y comprometidas para dar solución definitiva a los dos graves problemas que aquejan a Colombia, el narcotráfico y la insurgencia, sin que la alternativa sea únicamente o lo militar y policial o lo social, sino que, por el contrario, las alternativas de solución deben ser integrales por la injerencia de los fenómenos tanto en lo político, como en lo social y cultural.

La actividad policial del mundo globalizado requiere de una mayor corresponsabilidad en asuntos de cooperación y recursos, tal como ha demostrado la Policía Nacional a partir de su experiencia en la lucha histórica contra el narcotráfico, el terrorismo y todos los delitos que estas actividades implican, para garantizar la estricta aplicación de la ley y el fomento de la cultura de la legalidad.

## **Rol de la Policía Nacional en la construcción y consolidación de la paz**

El 24 de noviembre de 2016, el Gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP firmaron el *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, en cuyo texto se incluyeron tareas y responsabilidades específicas a la Policía Nacional, entre las cuales se destacan algunas que a continuación se describen.

En cumplimiento del mencionado Acuerdo, se creó en la Policía Nacional, en abril de 2016 y como parte de la estructura de la Subdirección General, la Unidad Nacional para la Edificación de la Paz (UNPEP), establecida en la Resolución 1710 de 2016, modificada por la Resolución 229 de 2018. En la UNPEP se crearon tres áreas: Memoria Histórica y Víctimas; Operaciones Policiales para la Paz, con el despliegue policial en territorio, seguridad y prevención en los antiguos espacios territoriales; y Área Encargada de la Implementación de los Acuerdos.

El propósito específico de la UNPEP estaba dirigido especialmente a ejercer sus funciones en las zonas de ubicación temporal a donde llegarían los desmovilizados de las FARC-EP, posteriormente denominadas zonas veredales transitorias de normalización (ZVTN), para brindar seguridad y mantenimiento del Estado social de derecho en los territorios aledaños a dichas zonas y seguridad a lo largo del proceso de dejación de armas (Macías y Bayona, 2019).

El Área de Historia, Memoria Histórica y Víctimas de la UNPEP se encargó de definir medidas institucionales que aportan a la reparación integral, dignificación y visibilización

de policías víctimas y sus familias. Gracias a la labor de esta Área se han reconocido 49.975 policías víctimas del conflicto armado, 9.937 encontrándose en servicio activo y 120 desaparecidos. Así mismo, se han implementado diferentes mecanismos de análisis y recolección de información relacionada con el cumplimiento del cese al fuego y demás aspectos que hacen parte de la implementación del Acuerdo.

Con el fin de alcanzar los objetivos propuestos en la construcción de paz que adicionalmente contribuyen a la misionalidad de la Policía Nacional, se enfocan todos los esfuerzos humanos e institucionales en la búsqueda de la convivencia social pacífica, democrática, justa y equitativa, con los aportes de los ciudadanos en cuanto a generación de confianza, legitimidad, cohesión social y su apropiación para el cumplimiento de los acuerdos que buscan la terminación definitiva del conflicto. Para alcanzar esos objetivos se establecieron los siguientes enfoques que sustentan el Modelo de Construcción de Paz de la institución (Policía Nacional de Colombia, 2017):

- Gobernabilidad y derechos humanos
- Transformación de conflictos
- Prevención
- Tratamiento diferencial
- Paz territorial

Una vez establecidos todos los aspectos propios del modelo, fue necesario determinar un sistema de monitoreo y evaluación, como efectivamente lo hizo la UNIPPEP, que estructuró en las diferentes áreas de la Policía Nacional la documentación de los planes implementados, para realizar los respectivos seguimiento, monitoreo y evaluación permanente, mediante la identificación de indicadores claros y concretos que determinen el nivel de cumplimiento y produzcan reportes que faciliten la toma de decisiones por parte del mando institucional.

En la ejecución del sistema de monitoreo y evaluación de la implementación del Modelo de Construcción de Paz, se tuvieron en cuenta los siguientes elementos (Policía Nacional de Colombia, 2017, p. 58):

- Priorización temporal y territorial de los proyectos, acciones y recomendaciones.
- Diferenciación de las variables de medición específicas para la implementación de Acuerdos de Paz.
- Alineación de variables e indicadores respecto de los sistemas existentes en la Policía Nacional.

- Definición de mediciones de medio término.
- Recomendaciones periódicas.

La organización y el funcionamiento de la UNIPEP han producido resultados y, aunque puede mejorar y fortalecer mucho más el proceso de construcción de paz en Colombia con la asignación de los recursos humanos y logísticos requeridos para cubrir todas las zonas del territorio que lo requieran, se considera de gran importancia fomentar la comunicación, información y divulgación de la labor y las responsabilidades de la UNIPEP, para lograr que tanto la sociedad como las entidades oficiales que ignoran su desempeño, puedan colaborar y fortalecer las competencias a su cargo.

## ¿Por qué la Policía ha estado en el Ministerio de Defensa y no en el Ministerio del Interior?

La Policía Nacional pertenece al Ministerio de Defensa Nacional desde el año 1953, cuando el Gobierno nacional (Acore, 7 de julio de 2022) consideró que por los hechos de violencia política vivida desde los años cuarenta, la Policía debía dejar de ser municipal y de pertenecer al Ministerio Gobierno, por cuanto se observaba la politización que se presentaba en los miembros de la institución y se consideró que la forma de corregir esta situación era designar oficiales del Ejército al mando de las diferentes unidades y escuelas de formación, de modo que se decidió que la Policía sería nacional y dependería del Ministerio de la Defensa, y se adoptó el régimen de carrera con tres categorías: oficiales, suboficiales y agentes, con los mismos grados que en el Ejército y asimilando los agentes a los soldados o base institucional.

Estas decisiones se adoptaron en el Decreto 1814 del 10 de junio de 1953, firmado por el presidente de la República, el teniente general Gustavo Rojas Pinilla, en el que se determinó:

Artículo 1°. A partir de la fecha de este Decreto el Comando General de las Fuerzas Militares se denominará Comando General de las Fuerzas Armadas.

Artículo 2°. Las Fuerzas Armadas comprenden: El Comando General de las Fuerzas Armadas. El Ejército La Armada. La Fuerza Aérea. Las Fuerzas de Policía.

Artículo 3°. La Policía Nacional pasará desde la fecha de expedición de este Decreto, a formar parte activa del Ministerio de Guerra, como el cuarto componente del Comando General de las Fuerzas Armadas, con presupuesto y organización propios, y prestará los servicios que por ley le corresponden.

El escenario que se vivía en esa época para la Policía Nacional es descrito de la siguiente manera:

Para el momento en que se lleva a cabo esta reforma, la Policía Nacional contaba con un régimen de carrera producto de su adscripción al Ministerio de Defensa, y a la fuerte tutela de la que fue objeto la institución por parte de los militares a partir de la dictadura del general Rojas Pinilla. Como es bien conocido, para el año 1953, y producto de los hechos de violencia política que vivió el país desde la década de los años cuarenta, los cuerpos de policía, que para ese entonces eran municipales y estaban adscritos al Ministerio de Gobierno, estaban altamente politizados. Para corregir esta situación el Gobierno adoptó la decisión de “militarizar” los cuadros de mando y las escuelas de formación de la institución reemplazando oficiales de Policía por oficiales del Ejército, darle carácter de cuerpo nacional y pasarla a depender del Ministerio de la Defensa. Uno de los productos de esa intervención fue el régimen de carrera vigente, el cual contaba con tres escalafones diferentes: el de oficiales, el de suboficiales y el de agentes. En el caso de los oficiales y suboficiales, los grados y tiempos de permanencia en cada uno de ellos eran idénticos a los de las demás Fuerzas Militares de la nación. El de agentes era diferente, pero en la práctica se asimilaba al de los soldados en las FF. MM. (Casas Dupuy, 2005, p. 19).

### **En otro documento, se complementa el momento histórico que se estaba viviendo y los resultados con el paso de la Policía al Ministerio de Defensa:**

Ese mismo año se inició la primera incorporación de la Policía Nacional; este fue un curso riguroso que promovía un estricto régimen disciplinario; lógica policial; labores de control social sobre prácticas como el ser “depravado”, “vago”, “beodo”, o antisocial; se valoró el carácter nacional y único de la institución y su plena sujeción a las autoridades civiles (no al poder político) y el régimen constitucional; se buscó la promoción de principios como “igualdad legal en el trato a todos; apoliticidad; imparcialidad como mandato constitucional; manejo de relaciones personales. La premisa en la capacitación es que el Policía se debía ganar el respeto de la comunidad”.

[...]

Esta formación, que tendría una marcada continuidad durante el siglo XX, es incluso rastreable en lo contemporáneo, sobre todo en los procedimientos y códigos de conducta institucionales.

Como se ha visto, mucho de su componente formativo y doctrinal está concebido bajo el principio de ser una fuerza principalmente urbana, que actúa bajo parámetros internacionales y con criterios de tiempos de paz. Esta relación con las conflictividades asociadas a la violencia por mucho tiempo se camuflaría en los documentos doctrinarios y directivas bajo los conceptos y eufemismos de asonadas, disturbios o tensiones.

Esto cambiaría tras el intento de golpe militar que sufriría el presidente Alberto Lleras Camargo, el cual suscitaría el ya mencionado discurso del Teatro Patria en 1958, que de alguna manera guarda relación con la reorganización del Ministerio de Guerra, en la que se redefine

a la Policía Nacional como una “institución de carácter civil, con régimen y disciplinas especiales”.

Este proceso se vio complementado con la llegada de la misión norteamericana en el periodo del presidente Guillermo León Valencia, en enero de 1963, y que traería a David Laughlin y un grupo de asesores con el propósito de ayudar en la estructuración de la Policía Judicial y Criminalística; ellos promoverían la creación del primer curso de granaderos, la Academia Superior de Policía y la Policía de Turismo (Salgado, 2001, p. 54). A esto se sumó la creación de la Procuraduría Delegada para la Policía (Ardila *et al.*, 2022, pp. 213-214).

En 1993, se avanzó notablemente en el proceso de desmilitarización, además de otros alcances de años subsiguientes, que lograron dar a la institución mayor autonomía a pesar de lo cual existe disciplina que puede compararse con una especie de militarización (Leal Buitrago, 2018) y que ha proyectado la imagen de que la Policía no tiene una identidad acorde con su condición de cuerpo civil armado, que actúa con el apoyo y la colaboración de todas las Fuerzas, por lo que es posible corregir esta situación con profundos cambios sin necesidad de suprimir su dependencia del Ministerio de Defensa para adscribirla a otro ministerio, mediante una reorganización de fondo.

Hasta la fecha y luego de muchos ajustes y modificaciones a su estructura, la Policía Nacional sigue perteneciendo al Ministerio de Defensa, de modo que resulta procedente, desde el punto de vista jurídico, que el presidente adopte la decisión de adscribirla para que pertenezca a otro Ministerio existente o que sea creado para estos efectos mediante ley<sup>2</sup>, debido a que el artículo 218 de la Constitución Política de Colombia no determina que la Policía Nacional deba pertenecer a una u otra cartera y el presidente tiene las facultades como suprema autoridad administrativa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 189 de la Constitución, para tomar esta decisión, pero teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 216 constitucional, la Fuerza Pública está integrada por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. En consecuencia, cualquier modificación debe tener en cuenta que sin una reforma constitucional no es posible que la Policía Nacional deje de pertenecer a la Fuerza Pública.

A lo largo de los años se ha discutido la posibilidad de separar a la Policía de las Fuerzas Militares y, por ende, del Ministerio de Defensa y varios autores han estudiado el tema (Carmacho Guizado, 1993) fundamentando el análisis en la gran diferencia que existe desde el punto de vista de la misión constitucional entre la Policía Nacional y las demás Fuerzas, las cuales protegen la integridad de la Nación y el orden constitucional, mientras que la Policía tiene la función de proteger al ciudadano y garantizarle el libre ejercicio de sus derechos, por

---

2 Artículo 49 de la Ley 489 de 1998: “Creación de organismos y entidades administrativas. Corresponde a la ley, por iniciativa del Gobierno, la creación de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y los demás organismos y entidades administrativas nacionales”.

lo cual se habla de la naturaleza civil de la Policía, que en concepto de algunos debe ser ajena a la milicia y a la guerra y, por ello, aspectos como la obediencia debida en la Policía debe ser flexible y totalmente diferente a la orden militar.

Pero este argumento aplicaría en la medida que los problemas de seguridad de los ciudadanos estuvieran completamente deslindados de las organizaciones y bandas criminales dedicadas a actividades delincuenciales del narcotráfico, la guerrilla, los paramilitares y otras que permanentemente contribuyen a la existencia del conflicto interno y que de una u otra manera han permeado las diferentes instituciones con manejos corruptos contra los cuales se tiene que seguir luchando y que se pueden presentar cualquiera que sea el ministerio al cual pertenezca la Policía, por lo cual no se estaría solucionando el problema de fondo.

En la medida que la Policía Nacional siga perteneciendo al Ministerio de Defensa, la disciplina y el orden, por tratarse de una institución jerarquizada, permiten el control de los subalternos, con mandos que contribuyan a la aplicación estricta de principios éticos y morales y que puedan aportar a que la institución controle eficazmente los peligros corruptores.

Adicionalmente, la permanencia de la Policía dentro del Ministerio de Defensa permite que, por las características peculiares del conflicto colombiano y los desafíos de seguridad, sea más efectiva y eficiente en el ejercicio de las competencias a su cargo debido a que su adscripción a esta cartera facilita la continuidad y la realización de acciones conjuntas y coordinadas con las Fuerzas Militares al pertenecer todas a un mismo centro de decisiones estratégicas a cargo de un único mando en cabeza del Ministro de Defensa, como el encargo de ejercer bajo su propia responsabilidad las funciones que el Presidente de la República le delegue o la ley le confieran y vigilar el cumplimiento de las que por mandato legal se hayan otorgado a dependencias del Ministerio, así como de las que se hayan delegado en funcionarios del mismo (Ley 489 de 1998, art. 61).

No puede dejarse de lado que los grandes resultados operacionales contra los diferentes actores del conflicto, que han impacto directamente en la seguridad ciudadana, se han dado gracias a la sinergia existente entre militares y policías, debido a que pertenecer a una misma cartera y estar bajo la responsabilidad de una misma cabeza visible, facilita las labores de coordinación, complementariedad, concurrencia y subsidiaridad entre las diferentes fuerzas.

Otro argumento que debe tenerse en cuenta para que la Policía permanezca en el Ministerio de Defensa es el número limitado de uniformados con que cuenta, que siempre será insuficiente para cubrir los extensos territorios con todo tipo de condiciones topográficas, donde hay redes y bandas criminales que afectan la seguridad y causan terror en la población, por lo que es indispensable contar con el apoyo y la colaboración de las Fuerzas Militares y la ayuda de los dineros provenientes de la cooperación internacional, especialmente del Plan Colombia, que cuentan con destinación específica en la lucha antinarcóticos y no

para combatir a los grupos guerrilleros que también afectan la seguridad con actividades de narcotráfico, por lo cual la Policía puede destinar estos dineros y contribuir en todos los aspectos de la seguridad.

Para darle un enfoque más civilista a la Policía y acercarla a su prioridad que son las funciones de seguridad ciudadana, no es necesario aislarla de la persecución de las grandes bandas criminales y los grupos ilegales armados, sino, por el contrario, fortalecerla para que ejerza sus funciones indistintamente en las zonas urbanas y rurales, bajo las directrices del Ministro de Defensa y en estrecha colaboración con todas las fuerzas, lo cual redundará en el mejoramiento de las condiciones de seguridad de los ciudadanos.

Otro aspecto que debe fortalecerse es el mejoramiento de las condiciones de seguridad, atendiendo a la ciudadanía de manera integral con la mejora de las condiciones sociales, de salud, laborales, mediante la orientación de la acción gubernamental tanto del nivel nacional como regional y local, priorizando la atención a los más vulnerables por cuanto en la medida que cuenten con condiciones de vida dignas y justas, no habrá descontentos, ni protestas que desvíen la atención de la Policía hacia aspectos diferentes al mejoramiento de la tranquilidad y seguridad ciudadanas.

La Policía, para solucionar las falencias y debilidades que se han identificado y continuar dando resultados concretos en contra de la criminalidad, debe contar con estabilidad y organización que no dependan de ideologías políticas, sino de priorizar la seguridad y la tranquilidad de los ciudadanos mediante la lucha permanente en contra de todas las formas de criminalidad, con la colaboración permanente de todas las fuerzas. Definitivamente, trasladar y cambiar de ministerio no contribuye a este objetivo; es totalmente inconveniente e innecesario que la Policía pertenezca a otra cartera diferente a la de Defensa para ejercer su misión constitucional y legal.

Es importante tener en cuenta las experiencias de otros países en donde el cambio de ministerio no ha funcionado. Es el caso de la Policía de Carabineros de Chile que, en el año 2011, pasó del Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Ley 18961 de 1990, Ley Orgánica Constitucional de Carabineros), pero sigue siendo una de las fuerzas policiales más militarizadas del continente y seriamente criticada por su actuación durante el “estallido social” de 2019 y 2020 que dejó un saldo de 12.500 heridos y 23 fallecidos (Urrejola, 25 de noviembre de 2019).

Como quiera que esta discusión ya se ha dado en el país desde hace varios años, se observa que en su gran mayoría se presenta consenso a favor de que la institución continúe perteneciendo al Ministerio de Defensa. Es así como, por ejemplo, el periódico *El Nuevo Siglo* (7 de junio de 2021) consultó a varios expertos, quienes coincidieron en que es mejor mantener a la Policía adscrita al Ministerio de Defensa pues es un esquema que, salvo algunas excepciones, ha operado por varias décadas.

En una entrevista concedida a la revista *Semana*, Rafael Nieto explicó respecto al carácter operativo por el que la Policía hace parte de la cartera de Defensa que:

En ningún otro país la policía tiene que enfrentar los problemas que en Colombia sí. Si usted la saca a otros ministerios, corre varios riesgos. Primero, politizarla y, segundo, disminuir la capacidad de coordinación operativa entre las Fuerzas Militares y la Policía [...]. Las consecuencias de sacar a la Policía del Ministerio de Defensa, probablemente, van a perjudicar la paz, la seguridad ciudadana y la lucha contra el narcotráfico (*Semana*, 6 de julio de 2022, párr. 8).

Se observa que muchas de las propuestas realizadas por el Estado colombiano en respuesta a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos hoy son una realidad y buscan el mejoramiento continuo de la Policía Nacional y el acercamiento a la ciudadanía en cumplimiento de su misión constitucional como parte de la Fuerza Pública (Constitución Política, 1991, art. 216).

Se debe precisar que no es acertado afirmar que la Policía Nacional de Colombia tiene un carácter militar por el simple hecho de estar adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, y mal se puede equiparar con cuerpos de policía militarizados de otros países, en donde efectivamente existen unidades de policía militar como parte de los ejércitos y que cumplen funciones de regulación y control al interior de la fuerza militar, pero estas unidades de policía militar no están encargadas de la seguridad ciudadana o pública.

En Colombia, por mandato constitucional, la institución policial tiene un carácter civil y como tal da cumplimiento a la Política de Convivencia y Seguridad Ciudadana que está en cabeza del Ministerio del Interior con participación de otras instituciones, como el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Defensa, entre otros; actualmente rige la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PMSC) emitida por el presidente Iván Duque en el mes de diciembre de 2019.

En conclusión, solamente hay dos caminos posibles para el futuro de la Policía Nacional, que han sido analizados por diferentes autores (Casas Dupuy, 2005) y que buscan resolver el problema institucional. En el primer escenario, se propone eliminar de forma definitiva el carácter militar en la Policía y se adopta el camino de darle un carácter eminentemente civilista en cuanto a su estructura y formas de operar, para convertirla en una policía de carácter civil al estar fuera del Ministerio de Defensa, opción que se concluye no es la más acertada. Y el otro camino es que la Policía Nacional continúe con la naturaleza y funciones que tiene actualmente, ajustando su estructura y mejorando las debilidades que se han identificado, para lo cual se hace necesario fortalecerla, incrementar el pie de fuerza y tener un modelo de seguridad propio de la situación colombiana en cuanto a los diferentes actores generadores de delincuencia en general, lo cual requiere de transformaciones profundas y mejoramiento

de la convivencia ciudadana, alternativa que se considera la más conveniente y viable de acuerdo con la realidad delincriminal.

Se debe buscar un alto nivel de cultura ciudadana que permita un ambiente óptimo para la convivencia pacífica y que en dicho estadio funcione la Policía Nacional como responsable del mantenimiento de esas condiciones necesarias para el libre ejercicio de los derechos y libertades públicas, de acuerdo con el mandato de la Constitución Política.

## El compromiso de la Policía Nacional con la convivencia ciudadana y la paz social

Colombia es el segundo país más afectado por la criminalidad en el mundo, según el Índice Global de Crimen Organizado 2021, desarrollado por la Iniciativa Global Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (GI-TOC, por sus siglas en inglés) (*Colprensa*, 19 de octubre de 2021), en virtud del cual se afirma que los países con los niveles más altos de criminalidad son aquellos que experimentan conflictos o fragilidad. La República Democrática del Congo fue identificada como el país más afectado por el crimen organizado, seguida de Colombia, Myanmar, México y Nigeria. Con relación al resto del continente americano, Colombia es el país que más se encuentra afectado por el crimen y le siguen México, Honduras, Paraguay y Panamá.

Este índice evalúa los niveles de criminalidad y resiliencia al crimen organizado en los 193 Estados miembros de la ONU. En ambos casos, el índice califica con una puntuación de 1 a 10 y Colombia alcanzó un puntaje de 7,67, mientras que la República Democrática del Congo, que se lleva el primer puesto mundial, obtuvo 7,75 puntos. El tercer puesto del *ranking* lo tiene Myanmar con 7,59 puntos y el cuarto lugar pertenece a México con 7,56 puntos.

El índice basa el puntaje de la criminalidad en un país de acuerdo con dos variables, el mercado criminal y los actores criminales, y así determinó que Colombia es uno de los países donde hay mayores centros de trata de personas y más cocaína se exporta al mundo, lo que está íntimamente ligado con las causas de la violencia y el conflicto en el país. Colombia recibe una calificación de 9,5 sobre 10 en el tráfico de cocaína, respecto de lo cual afirma el informe:

El mercado de la cocaína en América del Sur (y en particular en Colombia, identificada como el mercado de cocaína más generalizado del mundo, con 9,5) se ha vuelto tan persistente que los países de las subregiones vecinas (incluyendo México, Guatemala y Haití) también se consideran entre las principales zonas de tránsito del mundo, a través de las cuales la droga circula a sus mercados de destino en América del Norte, Europa y más lejos. De hecho,

se evaluó que siete de los ocho países de la región de América Central tienen mercados de cocaína con una influencia de significativa a profunda, con puntuaciones de 7,00 o más (GI-TOC, 2021, p. 75).

También Colombia resalta en crímenes sobre recursos no renovables, que incluyen minería ilegal, con un puntaje de 9. En cuanto a tráfico de armas y de cannabis, el país obtuvo una calificación de 8 puntos en cada uno. En virtud de lo anterior, la recomendación es continuar la lucha contra las drogas, para afectar directamente las finanzas de los grupos criminales.

En cuanto a los actores criminales, Colombia alcanzó un puntaje de 9,5 en grupos estilo mafia, en redes criminales obtuvo 9 puntos y un 7 sobre 10 en actores integrados por el Estado, así como en actores criminales extranjeros, afirmación con fundamento en la cual es posible concluir que los diferentes comportamientos de la criminalidad se hallan influenciados en gran porcentaje por el fenómeno del narcotráfico, que afecta en forma directa e indirecta la seguridad y la convivencia.

Retomando la conclusión según la cual es conveniente que la Policía Nacional continúe perteneciendo a la estructura del Ministerio de Defensa, se considera que no es necesario limitar sus funciones a asuntos relacionados con la convivencia ciudadana y la paz social, debido a los altos índices de criminalidad y la complejidad de los actores que intervienen en la afectación de la seguridad y la tranquilidad, para lo cual es importante, más que replantear su estructura, priorizar sus funciones y competencias relacionadas con la lucha contra la criminalidad y la preservación de la seguridad y la tranquilidad mediante la prevención de los delitos, el fortalecimiento continuo en todos los aspectos de las personas que forman parte de la Policía Nacional, teniendo en cuenta un escenario de posconflicto y la necesidad de contar con una policía comprometida con la lucha contra las organizaciones criminales y a favor de la paz, la convivencia pacífica y la armonía en la vida cotidiana en comunidad, para poder llegar a cumplir con las expectativas de lo que las propias definiciones de policía exigen:

Hablar de policía es referirse a la paz, a la convivencia pacífica, a la armonía, a la vida cotidiana de las personas en comunidad, llegando a considerarla como una extensión del gobierno que va por la calle, donde el servicio de policía se convierte en un verdadero sistema nervioso del Estado, respondiendo a las exigencias ciudadanas con rapidez y rectitud, para que los habitantes convivan en paz (Roberto Pineda Castillo, exdirector de la Escuela de Policía General Santander, citado en *Diccionario de Doctrina Policial*, 26 de noviembre de 2008, párr. 11).

Con el fin de aproximarse a estas definiciones, la institución ha hecho ingentes esfuerzos a través de numerosas reestructuraciones y ajustes en la prestación del servicio, sin que estos hayan sido suficientes, debido a la permanencia y al fortalecimiento de la delincuencia que tiende a incrementarse coyunturalmente en algunas zonas o regiones, lo que dificulta la

convivencia al aparecer nuevos actores y nuevas modalidades que impiden la armonía en la sociedad, la hacen convulsionada e insegura y generan desconfianza en la población.

Sin embargo, estas malas experiencias no pueden impedir que la Policía conserve y fortalezca su esencia, pero ajustando tácticas y estrategias en su actuación en el día a día. Lo anterior implica la adopción de medidas tales como:

**Robustecer y revisar los procesos de incorporación de nuevos miembros**, para que formen parte de la institución personas con valores, principios y ética, comprometidas y con vocación de servicio, a fin de fortalecer los lazos con la comunidad en la lucha común contra la delincuencia y la inseguridad.

Para efectos de adelantar los programas de incorporación es necesario fortalecer los mecanismos de evaluación y selección de los aspirantes por cuanto el perfil que se necesita (Policía Nacional de Colombia, 2010) se refiere a un/a policía integral, con cualidades de comunicación, gestión e iniciativas, acordes a las necesidades y desarrollando las siguientes competencias específicas y habilidades:

- **Habilidad para comunicarse:** capacidad para expresar sus ideas en forma coherente, con un lenguaje claro, preciso y sencillo.
- **Relaciones interpersonales:** capacidad para comprender a otras personas, asociarse con ellas y respetar sus ideas.
- **Dinamismo e iniciativa:** comportamiento activo motivado por las manifestaciones de interés.
- **Integridad:** fortalecimiento de la autoestima, fundamentada en un sistema sólido de virtudes, valores éticos y morales.
- **Estabilidad emocional:** capacidad para controlar sus sentimientos y emociones.
- **Creatividad:** capacidad de innovar, concebir ideas en forma original y ponerlas en práctica.
- **Cooperación:** actuación conjunta dirigida hacia la consecución de un objetivo del grupo.
- **Sensibilidad social:** actitud frente a los grupos sociales.
- **Compromiso institucional:** introyección de las políticas institucionales.
- **Seguimiento y control permanente de la gestión:** ejercer el control y hacer la verificación de cada una de las tareas asignadas, a fin de validar, reordenar o avanzar en los diferentes procesos.

**Revisar y ajustar los programas de formación de los policías** en las escuelas, dando prioridad al respeto de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, la solución alternativa de conflictos, la prevención del delito y demás aspectos que impactan directamente en un servicio de policía más cercano a los ciudadanos y conocedor de la problemática de las zonas.

En cuanto a los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, son aspectos que permanentemente han sido priorizados, pero que requieren mayor énfasis en las etapas de formación y capacitación que complementan el mandato de legalidad dentro del ejercicio profesional de la Fuerza Pública, entre cuyas normas se destacan:

- Directiva Permanente 018 del 25 de mayo de 1994 del Ministerio de Defensa Nacional: ordena la reestructuración interna de la Oficina de Derechos Humanos y la creación de dependencias análogas en las Fuerzas Militares, encargadas del seguimiento de los casos de violaciones de derechos humanos en los que estuviera vinculado alguno de sus miembros.
- Directiva Permanente Directiva 024 del 5 de mayo de 1995 del Ministerio de Defensa Nacional: desarrolla la política gubernamental en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario para el sector Defensa, impulsándolos como cultura y pilar ético al interior de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional para fortalecer su legitimidad y credibilidad en el plano nacional e internacional.
- Directiva Permanente 011 de 2000 del Ministerio de Defensa Nacional: refuerza la política pública, determinando las competencias y responsabilidades de las diferentes instancias comprometidas con los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
- Directiva 24 MDN-DDHH-775 de 2005: reitera que la observancia tanto de los derechos humanos como del Derecho Internacional Humanitario “profundiza los efectos positivos del ejercicio recto y estricto de la disciplina y el honor”.
- Entre 2008 y 2011 se consolida esta línea de acción con cuatro nuevas directivas: Directiva 25 MDN-DDHH-725 de 2008, por la cual se ordenó a la Fuerza Pública implementar un sistema de recepción de quejas por hechos que presuntamente involucren la participación de sus miembros; Directiva 13 MDN-DDHH-725 de 2010, en la que el Ministro de Defensa requirió a los comandantes de fuerza para que se fortalezca la calidad del diálogo entre el Comité Internacional de la Cruz Roja y las unidades militares; Directiva 7 MDN-DDHH-725 de 2011, que implementó un sistema de monitoreo de casos e impartió medidas para luchar contra la impunidad.

Específicamente en la Policía Nacional, la evolución de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario se viene dando desde el año 1994 con la creación de la Oficina de Derechos Humanos, a través de la Directiva Transitoria 59, la cual se expidió en un momento histórico difícil debido a los altos niveles de violencia contra los uniformados de la institución por parte de las organizaciones del narcotráfico que, además, la habían permeado con altos niveles de corrupción. Por esta Directiva, se dio inicio a actividades con el apoyo del mando institucional, buscando el fortalecimiento de los procesos de capacitación, promoción y difusión de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

En la actualidad se encuentra operando el Sistema Integral de Derechos Humanos (SI-DEH), herramienta que le permite a la Policía Nacional realizar el monitoreo continuo y en tiempo real al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, para adelantar acciones tendientes a la defensa institucional, a la promoción, difusión y capacitación al personal policial referente a temáticas de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, así como emprender acciones institucionales frente al conflicto armado interno y actuaciones frente a las manifestaciones sociales, además de la atención y protección para la garantía de los derechos a las poblaciones en situación de vulnerabilidad con el fin de reducir los fenómenos que las afectan (Ardila *et al.*, 2022).

A pesar de los resultados obtenidos en los años 2020 y 2021 en la Policía Nacional en materia de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, es necesario fortalecer y dar continuidad a planes y programas, entre los cuales se destacan (Ministerio de Defensa, Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, febrero de 2022):

- Continuar con las acciones encaminadas a agilizar y hacer efectivas las actividades de investigación y sanción, tanto disciplinaria como penal, de los hechos denunciados por los ciudadanos, para dar más y mejores resultados y mejorar la calidad del servicio frente al uso de la fuerza y demás aspectos en los que se presenten extralimitaciones.
- Reiterar en forma permanente no solo con la capacitación y la expedición de actos administrativos, sino con el ejemplo de los mandos, que la actuación de la Fuerza Pública debe ejercerse en el cumplimiento del deber constitucional, con apego al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
- Fortalecer y dar prioridad a los programas de prevención y atención a las poblaciones más vulnerables, con el fin de proteger y garantizar su derecho a la vida.

**Reforzar los sistemas de evaluación, análisis y examen detallado de los procesos** y procedimientos aplicados en la prestación del servicio de policía en forma permanente y respecto de los resultados obtenidos, para ajustar las deficiencias y adoptar los correctivos que correspondan, lo cual redundará en que el servicio sea más eficiente, teniendo en cuenta no

solo el modelo de evaluación por competencias que se realiza en forma individual a cada policial y que existe actualmente, sino que se hace necesario fortalecer el sistema de evaluación integral que permita al mando institucional tener conocimiento de la gestión, el desempeño institucional, los resultados, las actividades de seguimiento realizadas, para requerir procesos de mejoramiento e informar a la ciudadanía los efectos de la evaluación y las decisiones adoptadas con fundamento en los mismos.

**Coordinar más estrechamente el cumplimiento de la misión policial** con las autoridades administrativas de policía, por cuanto se observa que pueden presentarse dificultades en la realización de las actividades de coordinación y gestión interinstitucional para atender la problemática de seguridad ciudadana, además de la deficiencia de recursos de las entidades territoriales para brindar apoyo económico y logístico a la Policía Nacional para el desempeño de sus funciones y competencias.

Las actividades de coordinación y articulación entre gobernaciones y alcaldías con las unidades policiales se consideran adecuadas, pero vale la pena trabajar por su fortalecimiento para lograr atender todos los aspectos sociales, educativos, de salubridad que influyen directamente en la seguridad ciudadana.

**Comprometer a la comunidad** para que participe activamente en las labores que coadyuvan en el mejoramiento de las condiciones de seguridad y tranquilidad y prevención de la criminalidad, teniendo en cuenta que la Policía no es solamente la fuente de la autoridad y la responsable única para garantizar las condiciones de seguridad y convivencia, sino que se hace necesario continuar fortaleciendo la relación Policía-comunidad, bajo un enfoque de participación y corresponsabilidad.

En la medida que exista un mayor acercamiento e integración de la Policía con la comunidad, se facilitan las acciones educativas y de prevención que desarrolla normalmente la institución, así como también se posibilita identificar acertadamente los problemas más arraigados y que afectan la seguridad, la convivencia y la calidad de vida de los vecindarios, todo lo cual incentivará a los policías para participar en la efectiva solución de los problemas.

La prevención del crimen es un elemento indispensable y ha sido adoptado incluso por organismos de carácter multilateral, como la Organización de Naciones Unidas y los Estados miembros<sup>3</sup>, debido a la gran importancia que tiene como un complemento de la política criminal y de las acciones de control y castigo a los delinquentes, debido a que involucra la participación activa de la sociedad en este proceso.

---

3 Comisión Intergubernamental en Prevención del Crimen y Justicia Criminal, 1992, por mandato de la Asamblea General y bajo las órdenes del Consejo Económico y Social, ECOSOC.

No obstante, los programas de prevención no son de responsabilidad exclusiva de la policía, sino que requieren de la participación activa de las comunidades y de todas las autoridades que deben intervenir en el mejoramiento de las condiciones y las características de los espacios públicos, en la medida que se requiere renovar los sitios que puedan ser centros de inseguridad, lo cual influye en la disminución de condiciones y posibilidades que contribuyan a la comisión de conductas delincuenciales.

La atención de los sitios propicios para la comisión de delitos se fundamenta en la teoría de las ventanas rotas<sup>4</sup>, utilizada inicialmente con éxito en Nueva York y replicada en otras ciudades importantes donde se realizaron cambios urbanísticos con los que se lograron comportamientos ciudadanos colectivos de prevención y control del crimen.

Algunos expertos recomiendan como parte importante de las acciones de prevención a cargo de la policía, y así se ha determinado en programas establecidos en el país (Policía Nacional de Colombia, 2010), realizar labores encaminadas a examinar y analizar las condiciones de cada lugar con el fin de determinar las acciones a seguir, de conformidad con las coyunturas políticas, económicas, culturales y sociales del entorno, no solo para tener un conocimiento estratégico local, sino para evitar la probabilidad de que un crimen ocurra. En consecuencia, la evaluación del área es de vital importancia en los programas de prevención, para lo cual se recomienda la realización de un inventario y una encuesta a la comunidad.

Finalmente, es necesario establecer procesos y mecanismos claros de evaluación, con participación de la comunidad para determinar el impacto del programa a nivel local.

En conclusión, la implementación de programas de prevención en Colombia se considera relevante para el servicio de policía, pero para estos efectos se hace necesario y urgente incrementar el pie de fuerza con el fin de tener un mayor cubrimiento de las zonas, disminuir los niveles de criminalidad y, por ende, aumentar la percepción de seguridad en la ciudadanía.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que los aspectos de estadísticas de criminalidad no deben ser el único ni el principal indicador de seguridad local, máxime cuando está demostrado que no todos los delitos son reportados y que la criminalidad oculta es mayor de lo que se cree, debido a la poca o nula credibilidad del ciudadano en el aparato de justicia.

Debe existir una relación estrecha entre la comunidad y el servicio de policía; no solamente se debe mantener comunicación entre los líderes cívicos y la policía comunitaria, sino que la relación permanente debe ser con toda la población, como sujeto principal de los servicios de seguridad del Estado, que debe ser escuchada y atendida para que sea una aliada efectiva en la lucha contra el delito.

---

4 Kelling y Wilson (marzo de 1982) explican cómo el desorden pequeño conduce a otro mayor y al crimen.

En la medida que existan buenos resultados y se reporten beneficios derivados de los programas locales de prevención del delito, se beneficia a la comunidad y se producen automáticamente mejoramientos en varios aspectos tales como menor demanda y acceso adecuado al sistema de justicia, mayor empleo, mayor inversión, menores costos de seguridad social y ampliación en sistemas de salud.

Es conveniente que la Policía Nacional adopte medidas efectivas para reforzar los mecanismos de prevención y aprovechar los excelentes resultados que se produjeron en el pasado, para trabajar conjunta e interinstitucionalmente en la reducción del delito.

**Impulsar un verdadero programa de política criminal** que busque solucionar las causas estructurales generadoras de la actual crisis de la justicia penal, mediante una revisión detallada del régimen penal para determinar la necesidad de modificar o fortalecer el sistema penal acusatorio, tal como lo propuso recientemente el presidente de la Corte Suprema de Justicia, magistrado Luis Antonio Hernández Barbosa, en el Conversatorio de Género de la Rama Judicial, en el que cuestionó el funcionamiento del sistema establecido en la Ley 906 de 2004 y criticó principalmente la labor de algunos de sus intervinientes. A raíz de la intervención del magistrado en ese conversatorio, el portal web *Ámbito Jurídico* (10 de diciembre de 2021) publicó un informe especial para el que consultó a varios expertos a fin de establecer los problemas del sistema penal acusatorio e identificar las posibles soluciones. La publicación determinó que no existe una opinión unánime al respecto y los principales expertos consultados opinaron lo siguiente:

Ángela María Buitrago Ruiz, abogada de la Universidad Externado de Colombia, especialista en Derecho Penal, docente de Derecho Penal en pregrado y posgrado de la misma universidad, consideró que el sistema penal acusatorio sí funciona, para demostrarlo hizo referencia al resultado de los allanamientos y de los preacuerdos, y concluyó que la justicia ha sido más expedita en la medida que se ha logrado identificar responsables con su propia aceptación.

No obstante, la especialista admitió que existen múltiples obstáculos para que el sistema no produzca los resultados esperados y al respecto afirmó:

Lo primero que hay que decir es que las diversas decisiones de los órganos de cierre lo juzgaban [al sistema penal acusatorio] con la mirada del sistema inquisitivo, sin ver las bondades que puede permitir un sistema oral, público, contradictorio y con inmediación. Desde el día uno, las excepciones fueron la regla (*Ámbito Jurídico*, 10 de diciembre de 2021, párr. 5).

Adicionalmente, la especialista opinó que falta capacitación de los abogados, el Ministerio Público, los fiscales y los jueces y observó que se ha presentado “la alteración de principios propios del sistema, como el de concentración, los cuales fueron sufriendo excepciones a

lo largo del camino, en detrimento del sistema penal acusatorio” (*Ámbito Jurídico*, 10 de diciembre de 2021, párr. 6). Por otro lado, cuestionó la falta de investigación, la cual calificó como “el peor de los pecados en un sistema como este” (párr. 7), por cuanto la prioridad del sistema es identificar desde el inicio una fuerte evidencia que facilite la toma de decisiones adecuadas y negociaciones provechosas, en términos de la justicia. Por tanto, concluye que “el culpable no es el sistema como tal, sino la arquitectura del sistema jurídico la que no responde” (párr. 8).

Carmen Adriana Blanco Niño, abogada de la Universidad de La Sabana, especialista en Investigación Criminal e Intervención en Juicio Oral, consultora internacional, afirmó que el sistema penal acusatorio sí funciona, “aunque no al ritmo y con la eficacia deseada y proyectada en los estudios previos a su implementación, así como en los ajustes iniciales” (*Ámbito Jurídico*, 10 de diciembre de 2021, párr.9). Consideró que a pesar de todo se han producido resultados positivos, pues obliga a fiscales y a defensores a asumir la dirección de sus investigaciones y a formular sus respectivas estrategias, así como a estar presentes en las diferentes etapas y audiencias del proceso, con lo cual se corrigen las falencias del sistema inquisitivo, en el que secretarios de juzgados y de fiscalías eran quienes se hacían cargo de estas funciones.

Blanco Niño reconoció que los tiempos en que se deciden las diferentes instancias se redujeron en más del 50% respecto del esquema procesal anterior, incluso, frente a la resolución de los recursos extraordinarios de casación y revisión. Respecto a las falencias del sistema, aseguró que:

Tienen su origen en la falta de voluntad política para invertir los recursos necesarios para mejorar (i) las investigaciones, (ii) los procesos de sensibilización y educación de la población acerca de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, (iii) las condiciones salariales de fiscales y de defensores públicos y (iv) el trámite de los concursos de la Rama Judicial y los salarios de los jueces municipales y del circuito (*Ámbito Jurídico*, 10 de diciembre de 2021, párr. 12).

Y planteó como solución que es indispensable superar “la mentalidad carcelera” que impera en Colombia y entender que:

Fortalecer el sistema procesal es imposible si no se reforma por completo el corrupto e ineficiente sistema penitenciario con el que contamos, el cual sigue siendo la mayor escuela del crimen, con sedes en todo el país, en donde se vulneran, además, los derechos más fundamentales de procesados y condenados, a pesar de la reiterada declaratoria de cosas inconstitucional (*Ámbito Jurídico*, 10 de diciembre de 2021, párr. 23).

En conclusión, las diferentes opiniones y criterios respecto al sistema penal acusatorio llevan a afirmar que efectivamente adolece de graves fallas que surgen al momento de

su implementación, pero que son susceptibles de ser corregidas con el aporte de todos los actores en la medida que no depende exclusivamente de algunos de ellos, entre los cuales se encuentran los funcionarios de la Policía Nacional que tienen el deber de identificar las falencias y debilidades en su actuación frente al sistema para corregirlas y que así, en forma mancomunada, sea posible hacer eficiente el mecanismo diseñado para garantizar una justicia penal más expedita y garantista. Pero lo importante es que las soluciones se den con la participación activa de todas las partes e instituciones que tienen participación en la ejecución del sistema penal acusatorio.

La necesidad de solucionar la problemática del sistema penal acusatorio se respalda en que es insostenible un sistema penal que no soluciona los conflictos sociales, lo cual se demuestra con los datos de la Fiscalía General de la Nación y sus estadísticas de noticias criminales (2021), en los que se muestra que desde 2010 y hasta 2021 se denunciaron 22.887.723 delitos, se presentaron querrelas por otros 7.495.626 y se abrieron 4.145.226 noticias criminales de oficio, cifras que tienen colapsados los despachos de los operadores de justicia penal y desgastan en forma permanente a la Policía Judicial, por cuanto es imposible materialmente investigar y juzgar semejantes cantidades de delitos, a tal punto que en el 74,5% de los casos, las conductas no pasan siquiera de la indagación preliminar y menos del 2% llegan a juicio.

## Conclusiones

1. Los procesos de transformación de la Policía Nacional que se han producido desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, han sido relevantes para su fortalecimiento e institucionalidad, pero el proceso, las recomendaciones y los actos derivados de la reforma de 1993 fueron de gran trascendencia y sus postulados siguen estando muy vigentes.
2. No se puede cuestionar que la Policía Nacional, por las características del servicio que presta, necesite controles civiles y ciudadanos, así como contar con formación y especialidades del servicio ajustadas a las necesidades de la ciudadanía y de las autoridades civiles locales, con las cuales se debe mantener contacto permanente para la realización de coordinaciones en beneficio de la seguridad.
3. En la medida que los centros urbanos y la vida en comunidad son dinámicos, la organización y los procedimientos de la Policía deben ser cambiantes y flexibles, por cuanto los comportamientos delictivos, el uso del espacio público, las costumbres de los ciudadanos y la problemática social, cambian permanentemente y así ofrecen nuevos retos y desafíos a las autoridades civiles y de policía.
4. La misión esencial de la Policía consiste en contrarrestar hechos y actores en renovación permanente, que abarcan “la insurgencia armada, pasando por la lucha contra el crimen

organizado, el narcotráfico, las bandas criminales, hasta la prevención del delito común y en general el mantenimiento del orden social [...] en contextos geográficos y sociales tan diversos que van de grandes ciudades a extensas áreas rurales despobladas” (Llorente, Ortiz y Urrutia, 2008, p. 4) , por lo cual se requiere una institución robustecida y apoyada tanto por el Estado como por la sociedad interesada en la convivencia. Esto implica que las estrategias principales del Estado deben girar hacia la seguridad ciudadana, los problemas que afectan a la población, en especial la delincuencia, y en particular el narcotráfico transnacional, la persistencia del conflicto que se caracteriza por la violencia, la irregularidad, el cambio continuo de los actores, las disputas de espacios donde prevalecen las economías ilícitas, la ausencia de reglas y el irrespeto al derecho, el empleo de armas ligeras, la criminalidad y el control territorial.

5. Es importante y esencial aplicar, en forma permanente, programas de evaluación y valoración de las estrategias de prevención del delito implementadas, en determinados períodos y lugares, en la medida que los resultados de dicha evaluación son relevantes al momento de construir una política pública de seguridad ciudadana y convivencia pacífica; además, permiten proyectar resultados positivos o negativos, medir costos y beneficios derivados de las acciones propuestas y mejorar las estrategias actuales de seguridad.
6. El modelo de construcción de paz es una de las innovaciones y transformaciones que ha emprendido la Policía Nacional como un trabajo basado fundamentalmente en la construcción y el sostenimiento de la paz en el país, sin que se hayan alcanzado todos sus objetivos, por lo cual se debe continuar fortaleciendo el proceso, teniendo en cuenta la realidad nacional.
7. Se deben incluir, en los currículos y programas de formación y capacitación, los elementos correspondientes a la reforma y el modelo de proximidad de la policía frente a la ciudadanía, además de un conocimiento claro del proceso iniciado con estas transformaciones, por cuanto la formación de los uniformados no debe limitarse a los elementos básicos de la doctrina institucional, sino que conceptos como construcción de paz deben trabajarse al nivel de cada miembro de la institución, de modo que así se amplíe la dimensión de los uniformados frente a la prestación del servicio policial.
8. La transformación del servicio de policía debe basarse en factores como gestión territorial de la seguridad y la convivencia, gestión de la participación política y protesta pacífica, enfoque de género, fomento de cultura y pedagogía de paz, tratamiento del pasado y defensa judicial institucional, administración del talento humano, policías víctimas y familias, fortalecimiento de las capacidades institucionales y alianzas internacionales.
9. La UNIPEP debe concebirse como un escalón más en el proceso que ha vivido Colombia, y que seguirá viviendo en los años venideros, con el fin de aportar desde la institucionalidad

al proceso de construcción de paz en el país y, de esta manera, dejar atrás ese contexto de conflicto armado que ha perdurado por décadas.

10. La UNIPPEP representa uno de los esfuerzos encaminados a fortalecer el proceso de construcción de paz, con la comunidad como eje central de su actuar, y hace parte de una adaptación de la dimensión institucional de un proceso, en el cual se le asigna un rol específico a una unidad para cumplir una responsabilidad específica derivada del Acuerdo de Paz.
11. Debido a los altos índices de criminalidad y la complejidad de los actores que intervienen en la afectación de la seguridad y la tranquilidad, más que replantear la estructura de la Policía Nacional, es importante priorizar sus funciones y competencias relacionadas con la lucha contra la criminalidad y la preservación de la seguridad y la tranquilidad mediante la prevención de los delitos, el fortalecimiento continuo en todos los aspectos de la personas que forman parte de la institución, teniendo en cuenta un escenario de posconflicto y la necesidad de contar con una policía comprometida en contra las organizaciones criminales y a favor de la paz, la convivencia pacífica, la participación ciudadana y la armonía en la vida cotidiana en comunidad, para poder llegar a cumplir con las expectativas de lo que las propias definiciones de policía exigen.

## Recomendaciones

1. Fomentar el fortalecimiento de las capacidades policiales con el fin de combatir las amenazas nacionales por medio de un mayor control del delito, para lo cual se requiere incrementar el pie de fuerza y mejorar y fortalecer los procesos de incorporación, formación y capacitación, lo que contribuye a la profesionalización de los policiales.
2. El uso de la fuerza debe estar subordinado al poder y a la función de policía, dado que es actividad material y no jurídica.
3. Fortalecer la cercanía del policía con la ciudadanía, debiendo actuar el uniformado como gestor y promotor de convivencia y sin limitarse a la protección física de los ciudadanos. Este rol de mediador es fundamental para transformar la visión del policía represivo o autoritario que hoy impera en algunos grupos sociales. Lo que se busca es que el policía sea visto como un ciudadano más, con las mismas condiciones que los otros, a fin de asegurar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana con la asignación de responsabilidades en un área específica, potencializando el conocimiento y accionar policial a través de un modelo integral de servicio de policía.
4. Superar las limitaciones que se han identificado en cuanto al servicio, convirtiéndolas en oportunidades de mejora en ámbitos como la capacidad institucional, el fortalecimiento tecnológico, y la actitud de servicio y cercanía de los uniformados con la ciudadanía.

5. La Policía Nacional, debido a la injerencia en todos los aspectos de la criminalidad, permanecerá vinculada directamente en la lucha contra la insurgencia y el narcotráfico o la combinación de ambos fenómenos, pero siempre sin olvidar la misionalidad principal del servicio policial con enfoque preventivo respecto a la regulación de los comportamientos sociales, para lo cual se hace necesaria la estricta aplicación del Código Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana, que establece los mecanismos, medios de policía y medidas correctivas para garantizar el cumplimiento de los deberes y las obligaciones ciudadanas en materia de convivencia.
6. Establecer estrategias de colaboración y participación ciudadana, con interacción, transparencia, eficacia, y más y mejores servicios, a fin de conseguir el fortalecimiento de la confianza y la cercanía con la ciudadanía.
7. La Policía Nacional debe continuar con la naturaleza y las funciones que tiene actualmente, perteneciendo al Ministerio de Defensa, ajustando su estructura y mejorando las debilidades que se han identificado, para lo cual se hace necesario fortalecerla, incrementar el pie de fuerza, con un modelo de seguridad propio de la situación colombiana en cuanto a los diferentes actores generadores de delincuencia en general, que requieren de transformaciones profundas y mejoramiento de la convivencia ciudadana, situación que se considera la más conveniente y viable de acuerdo con la realidad delincencial.
8. Las soluciones a la problemática identificada en la ejecución del sistema penal acusatorio se deben producir con la intervención activa de todas las partes e instituciones que tienen participación y la Policía Nacional debe identificar sus propias debilidades y aportar alternativas de solución para que haya una justicia pronta y eficaz.

## Referencias

- Acore. (7 de julio de 2022). *¿La Policía Nacional de Colombia puede salir del Ministerio de Defensa?* Recuperado de: <https://www.acore.org.co/26660/lapolicia-nacional-de-colombia/>
- Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP.* (24 de noviembre de 2016).
- Ámbito Jurídico. (10 de diciembre de 2021). *Sistema penal acusatorio: ¿llegó la hora de una reforma?* Recuperado de: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/informe/sistema-penal-acusatorio-llego-la-hora-de-una-reforma>
- Ardila, C. A.; Hernández, J. A.; Jiménez, J.; Maldonado, C. A.; Pacheco, J. S.; Ramírez, G. y Rosas, C. (2022). *Aporte a la verdad: contexto de la Fuerza Pública para la memoria histórica.* Bogotá: Fondo de Publicaciones Universidad Sergio Arboleda.
- Bejarano González, V. I. (2010). *Análisis de los diferentes actores y factores de poder que influyeron en la toma del Palacio de Justicia* (monografía de grado en Politología). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá.
- Bello Montes, C. (2008). La violencia en Colombia: análisis histórico del homicidio en la segunda mitad del siglo XX. *Revista Criminalidad*, 50(1), 79-80.
- Bello Montes, C. (2009). Posconflicto en Colombia: un análisis del homicidio después del proceso de desmovilización de los grupos de autodefensa. *Revista Criminalidad*, 51(1), 163-177. Recuperado de: [https://www.policia.gov.co/revista/volumen-51\(1\)](https://www.policia.gov.co/revista/volumen-51(1)).
- Camacho Guizado, Á. (1993). La reforma de la Policía: realidades inmediatas y objetivos estratégicos. *Análisis Político*, 19, 50-62.
- Casas Dupuy, P. (2005). *Reformas y contrarreformas en la Policía colombiana.* Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.
- Congreso de la República de Colombia. (19 de noviembre de 1982). *Ley 35 de 1982, por la cual se decreta una amnistía y se dictan normas tendientes al restablecimiento y preservación de la paz.*
- Congreso de la República de Colombia. (29 de diciembre de 1998). *Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los*

*numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

Congreso de la República de Colombia. (29 de julio de 2016). *Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Policía y Convivencia*. Recuperado de: <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/ley-1801-codigo-nacional-policia-convivencia.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (30 de diciembre de 2021). *Ley 2179 de 2021, por la cual se crea la categoría de Patrulleros de Policía, se establecen normas relacionadas con el régimen especial de carrera del personal uniformado de la Policía Nacional, se fortalece la profesionalización para el servicio público de policía y se dictan otras disposiciones.*

Congreso de la República de Colombia. (18 de enero de 2022). *Ley 2197 de 2022, por medio de la cual se expide el estatuto disciplinario policial.*

Congreso de la República de Colombia. (25 de enero de 2022). *Ley 2196 de 2022, por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones.*

Congreso Nacional de Chile. (1990). *Ley 18961, Ley Orgánica Constitucional de Carabineros*. Recuperado de: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30329&idParte=&idVersion=>

*Constitución Política de Colombia*. (1991). Recuperada de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

Corte Constitucional. (5 de agosto de 1996). *Sentencia C-341*. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Diccionario de Doctrina Policial. (26 de noviembre de 2008). *Concepto de policía*. Recuperado de: <http://dicionariododoctrinapolicial.blogspot.com/2008/11/concepto-de-polica.html>

Dirección General de la Policía Nacional. (12 de abril de 2019). *Directiva Administrativa Transitoria 019 del 12 de abril de 2019*.

Dirección General de la Policía Nacional. (17 de septiembre de 2019). *Resolución 3948 de 2019, por la cual se expide el Manual del Sistema de Gestión Integral de la Policía Nacional y se deroga una resolución*.

Duffort, P. (2013). Las políticas desarrollistas de Alberto Ruiz Novoa a principios de 1960: ¿se podría haber evitado medio siglo de guerra? *Estudios de Seguridad y Defensa*, 8(16), 29-44.

- El Nuevo Siglo. (7 de junio de 2021). *Para muchos es mejor que la Policía siga adscrita al Mindefensa*. Recuperado de: <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/07-07-2021-para-muchos-es-mejor-que-la-policia-siga-adscrita-al-mindefensa>
- El Tiempo. (2 de enero de 1979). *Concluyentes pistas para desbaratar al M-19*. Recuperado de: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19790102&printsec=frontpage&hl=es>
- El Tiempo. (4 de enero de 1979). *Hallan “cárcel de pueblo”, asesinado Nicolas Escobar S*. Recuperado de: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19790102&printsec=frontpage&hl=es>
- El Tiempo. (6 de enero 1979). *Cae cargamento del M-19 en una humilde vivienda*. Recuperado de: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19790102&printsec=frontpage&hl=es>
- El Tiempo. (17 de enero de 1979) *Recuperaron la mayor parte de armas hurtadas del Cantón Norte*. Recuperado de: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19790102&printsec=frontpage&hl=es>
- El Tiempo. (23 de enero de 1979) *Continúa la búsqueda de las armas hurtadas*. Recuperado de: <https://news.google.com/newspapers?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19790102&printsec=frontpage&hl=es>
- Embajada de Estados Unidos en Colombia. (25 de junio de 2021). *La ONDCP publica datos sobre el cultivo y la producción de coca en la región Andina*. Recuperado de: <https://co.usembassy.gov/es/la-ondcp-publica-datos-sobre-el-cultivo-y-la-produccion-de-coca-en-la-region-andina/>
- Fiscalía General de la Nación. (2021). *Estadística de noticias criminales*. Recuperado de: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticia-criminal/>
- GI-TOC [Global Initiative Against Transnational Organized Crime]. (2021). *Índice global de crimen organizado 2021*. Recuperado de: <https://ocindex.net/assets/downloads/global-ocindex-report-spanish.pdf>
- Gómez Hurtado, Á. (25 de octubre de 1961). *Intervención ante el parlamento*.
- Gutiérrez López, C. A. (2017). Ruta 7921: la clave para diseñar el cambio. *Analectas de Doctrina OFPLA CENPO*, 3(4), 10-11.
- Kelling, G. L. y Wilson. J. K. (Marzo de 1982). Broken Windows, the police and neighborhood safety. *Atlantic Monthly*. Recuperado de: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/>

- Leal Buitrago, F. (2018). Militares y construcción de paz en la Colombia actual. *Nueva Sociedad*, 278. Recuperado de: <https://nuso.org/articulo/militares-y-construccion-de-paz-en-la-colombia-actual/>
- Llorente, M. V.; Ortiz, R. y Urrutia, N. (2008). *Policía Nacional Una Fuerza para la Consolidación. Textos Fundación Ideas para la Paz*, (34), 4.
- Macías, A. y Bayona, J. (2019). *La Unidad Policial para la edificación de la paz y su modelo organizacional comunitario para la construcción de paz en Colombia*. Bogotá: Policía Nacional de Colombia. <http://dx.doi.org/10.22335/rlct.978-958-52080-4-9>
- Medina, J. (4 de mayo de 1985). Mindefensa: guerrilla se arma y se reorganiza. *El Tiempo*, pp. 1A, 8A.
- Medina, M. (1984). *La protesta urbana en Colombia*. Bogotá: Editorial Aurora.
- Ministerio de Defensa Nacional. (13 de enero de 1995). *Decreto 132 de 1995, Por el cual se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional*.
- Ministerio de Defensa Nacional. (25 de mayo de 1994). *Directiva Permanente 018 de 1994, ordena la reestructuración interna de la Oficina de Derechos Humanos y la creación de dependencias análogas en las Fuerzas Militares*.
- Ministerio de Defensa Nacional. (5 de mayo de 1995). *Directiva Permanente 024 de 1995, desarrolla la política gubernamental en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario para el sector Defensa*.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2000). *Directiva Permanente 011 de 2000, refuerza la política pública, determinando las competencias y responsabilidades de las diferentes instancias comprometidas con los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario*.
- Ministerio de Defensa Nacional. (14 de septiembre de 2000). *Decreto 1791 de 2000, por el cual se modifican las normas de carrera del personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional*.
- Ministerio de Defensa Nacional. (13 de enero de 2003). *Decreto 049 de 2003, por el cual se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Defensa Nacional*.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2005). *Directiva Permanente 24 MDN-DDHH-775 de 2005, reitera que la observancia tanto de los derechos humanos como del Derecho Internacional Humanitario*.

- Ministerio de Defensa Nacional. (2008). *Directiva Permanente 25 MDN-DDHH-725 de 2008, por la cual se ordenó a la Fuerza Pública implementar un sistema de recepción de quejas por hechos que presuntamente involucren la participación de sus miembros.*
- Ministerio de Defensa Nacional. (2010). *Directiva Permanente 13 MDN-DDHH-725 de 2010, en la que el Ministro de Defensa requirió a los comandantes de fuerza para que se fortalezca la calidad del diálogo entre el Comité Internacional de la Cruz Roja y las unidades militares.*
- Ministerio de Defensa Nacional. (2011). *Directiva Permanente 7 MDN-DDHH-725 de 2011, que implementó un sistema de monitoreo de casos e impartió medidas para luchar contra la impunidad.*
- Ministerio de Defensa Nacional. (30 de abril de 2022). *Decreto 669 de 2022, por el cual se modifican y adicionan los decretos 1091 de 1995, 4433 de 2004 y 1858 de 2012 para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, y se dictan otras disposiciones.*
- Ministerio de Defensa Nacional. (s.f.). *Directivas derechos humanos.* Recuperado de: [https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Asuntos\\_de\\_Interes/Derechos\\_Humanos/docs\\_nweb/Directivas\\_DDHH.pdf](https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Asuntos_de_Interes/Derechos_Humanos/docs_nweb/Directivas_DDHH.pdf)
- Ministerio de Defensa, Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional. (Febrero de 2022). *Informe Derechos Humanos y Fuerza Pública 2021.* Bogotá: Ministerio de Defensa. Recuperado de: <https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/InformeDDHH2022.pdf?fbclid=IwAR1NbTHX->
- Ministerio de Justicia. (s.f.). *Policía: poder, función y actividad.* Recuperado de: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/conexion-justicia/Documents/LineamientosGuiasDocumentos/Policia%20poder%2C%20funcio%CC%81n%20y%20actividad.pdf>
- Páez, C. (2012). Cuatro décadas de guerra contra las drogas ilícitas: un balance costo-beneficio. *Análisis Latinoamericano*, 4. Centro de Pensamiento Estratégico del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Policía Nacional de Colombia. (1994). *Directiva Transitoria 59 1994, por la cual se crea la Oficina de Derechos Humanos de la Policía Nacional.*
- Policía Nacional de Colombia. (2010). *Estrategia Institucional para la Seguridad Ciudadana: Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC).* Bogotá: Imprenta Nacional.

- Policía Nacional de Colombia. (2015). *Resolución 00223 del 29 de enero de 2015, por la cual se adopta las definiciones y el Marco Estratégico Institucional 2015-2018 de la Policía Nacional.*
- Policía Nacional de Colombia. (22 de abril de 2016). *Resolución 1710 de 2016, por la cual se crea la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPPEP), se define su estructura orgánica, se determinan sus funciones y se dictan otras disposiciones.*
- Policía Nacional de Colombia. (2017). *Modelo de construcción de paz de la Policía Nacional.* Bogotá: Policía Nacional de Colombia.
- Policía Nacional de Colombia. (19 de enero de 2018). *Resolución 229 de 2018, por la cual se modifica parcialmente la estructura orgánica interna de la Subdirección General de la Policía Nacional y se define la estructura interna de la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPPEP), se determinan sus funciones y se dictan otras disposiciones.*
- Policía Nacional de Colombia. (2021). *Informe Hablemos de Policía 2021.* Recuperado de: <https://Transformacion.policia.gov.co/hablemos-de-policia/>
- Presidencia de la República de Colombia. (10 de julio de 1953). *Decreto 1814 de 1953, por el cual se incorpora a las Fuerzas Armadas el Cuerpo de Policía Nacional.*
- Presidencia de la República de Colombia. (24 de diciembre de 1965). *Decreto 3398 de 1965, por el cual se organiza la defensa nacional.*
- Presidencia de la República de Colombia. (6 de septiembre de 1978). *Decreto 1923 de 1978, por el cual se dictan normas para la protección de la vida, honra y bienes de las personas y se garantiza la seguridad de los asociados.*
- Presidencia de la República de Colombia. (29 de julio de 1983). *Decreto 2137 de 1983, por el cual se reorganiza la Policía Nacional.*
- Presidencia de la República de Colombia. (19 de abril de 1989). *Decreto 815 de 1989, por el cual se suspenden algunas normas incompatibles con el estado de sitio*
- Presidencia de la República de Colombia. (25 de enero de 2022). *Decreto 113 de 2022, mediante el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional.*
- Presidencia de la República de Colombia. (30 de abril de 2022). *Decreto 668 de 2022, por el cual se fijan los regímenes especiales en materia salarial, prestacional,*

*pensional y de asignación de retiro para el personal de Patrulleros de Policía de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.*

Sánchez, G. (2009). *Colombia. Violencia y democracia. Comisión de Estudios sobre la Violencia*. Bogotá: La Carreta Política.

Semana. (6 de julio de 2022). *¿Qué cambia si la Policía Nacional sale del Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior o al “Ministerio de la Paz”?* Recuperado de: [Semana.com/semana-tv/vicky-en-semana/articulo/que-cambia-si-la-policia-nacional-sale-del-ministerio-de-defensa-al-ministerio-del-interior-o-al-ministerio-de-la-paz/202203/](https://www.semana.com/semana-tv/vicky-en-semana/articulo/que-cambia-si-la-policia-nacional-sale-del-ministerio-de-defensa-al-ministerio-del-interior-o-al-ministerio-de-la-paz/202203/)

Uribe Alarcón, M. V. (1992). *Limpiar la tierra. Guerra y poder entre esmeralderos*. Bogotá: CINEP.

Urrejola, J. (25 de noviembre de 2019). La cronología del estallido social de Chile. *Deutsche Welle*. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/la-cronolog%C3%ADa-del-estallido-social-de-chile/a-51407726>

Urueña-Sánchez, M. y Dermer-Wodnicki, M. (2020). La estrategia contrainsurgente en el conflicto armado colombiano desde el realismo defensivo (1962-1966). *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 15(2), 43-56. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/journal/927/92764665004/html/>