

ANÁLISIS SOBRE LOS ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA ESTRUCTURA
POLICIAL DE COLOMBIA EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL
(2002 – 2010)

EDWAR ALFREDO HERNANDEZ BACCA

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLITICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C, 2012

“Análisis sobre los alcances y limitaciones de la estructura Policial de Colombia en materia
de Seguridad Nacional
(2002 – 2010)”

Estudio de Caso
Presentado como requisito para optar al título de
Politólogo
En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:
Edwar Alfredo Hernandez Bacca

Dirigido por:
Vicente Torrijos Rivera

Semestre I, de 2012

A mi universidad, quien me ha visto mi crecer como persona y como estudiante.

A mi familia, en especial a mi Madre, Mi padre, Javier, Hermanos, Tíos, Tías y Abuelos por su apoyo sincero y por creer en mí, a mis amigos ellos saben quiénes son, por apoyarme en mi estudio y la vida.

A Vicente Torrijos y Germán Sahid por compartir mi interés, por su inmensa ayuda y por tratar de entender mi forma de pensar.

AGRADECIMIENTOS

El presente trabajo de monografía (Estudio de Caso), más que un requisito de grado, es la finalización de una larga etapa de mi vida en la cual muchas personas me aportaron de una u otra forma lecciones de vida y de estudio que me sirvieron para salir siempre adelante. La universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario fue el espacio para la consolidación de un gran proyecto de vida; y su gente, el componente principal desde los directivos hasta el personal. Hare un gran intento por mencionarlos a todos sin ningún tipo de prioridad, incluso a aquellos que no pertenecen a la comunidad Rosarista pero que fueron fundamentales durante todo el proceso.

Mis más sinceros agradecimientos a mis padres y a mi familia, en especial a mi Madre, mi Padre, Javier, mis Abuelos, mi tía Janelle y a mis hermanos que son una de las razones más importantes por la cual tiene que irme bien en la vida y a quienes todo les debo por brindarme su apoyo siempre incondicionalmente y esperando siempre lo mejor de mí. Gracias por creer en mi crecimiento personal y académico. No los defraudare.

A mi director de monografía Vicente Torrijos Rivera y al profesor Germán Sahid Garnica quienes fueron mi guía en este procedimiento académico, siempre llenos de buenas intenciones y conocimientos y muy comprometidos con su función, Rubén Sánchez, Federman Rodríguez, Adriana Serrano, Enrique Serrano, Diana Hoyos, Juan Carlos Ruiz, Enver Torregroza, Raúl Velásquez, Germán Puentes, Beatriz Franco y en si a todos los profesores que hicieron parte de mi crecimiento académico.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. EVOLUCIÓN FUNCIONAL Y ESTRUCTURAL DE LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA	3
1.1. GOBIERNO PRESIDENTE CESAR GAVIRIA (1990-1994).	3
1.2. GOBIERNO PRESIDENTE ERNESTO SAMPER PIZANO Y EL GENERAL ROSSO JOSÉ SERRANO (1994-1998).	7
1.3. GOBIERNO PRESIDENTE ANDRÉS PASTRANA ARANGO (1998-2002)	12
1.4. GOBIERNO PRESIDENTE ÁLVARO URIBE VÉLEZ (2002-2010)	14
2. INCIDENCIA DE LA CONCENTRACIÓN DE FUNCIONES EN EL DESEMPEÑO DE LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA (2002-2010).	22
2.1. LA POLICÍA NACIONAL Y EL ARTE OPERACIONAL.	22
2.2. EL ARTE OPERACIONAL COMO ESTRATEGIA POLICIAL.	24
2.3. POLICÍA NACIONAL A NIVEL ESTRATÉGICO	28

2.4.	POLICÍA NACIONAL A NIVEL OPERACIONAL.	30
2.5.	POLICÍA NACIONAL A NIVEL TÁCTICO.	33
3.	ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES QUE GENERA LA SOBREDIMENSIÓN DE FUNCIONES DE LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA	36
3.1.	SOBREDIMENSIÓN NIVEL ESTRATÉGICO	37
3.2.	SOBREDIMENSIÓN NIVEL OPERACIONAL	40
3.3.	SOBREDIMENSIÓN NIVEL TÁCTICO	43
4.	CONCLUSIONES	46
	BIBLIOGRAFÍA.	

INTRODUCCIÓN

En la Policía Nacional de Colombia, al pasar de los años, se han vislumbrado dificultades de adecuación entre las autoridades de policía y las autoridades militares, que se manifiestan en duplicidad de funciones y organismos. La desarticulación entre las actuaciones policiales y militares ha hecho que esta institución históricamente haya venido adoptando un doble carácter militar y civil, dadas las condiciones de un conflicto permanente en el país.

La historia, como tal, obliga a pensar que la institución policial ha estado en la dificultad de concebirla como un cuerpo militar, o como un cuerpo civil, puesto que, es evidente un doble carácter en su funcionalidad, pero como tal es una institución de orden civil, según su filosofía.

En Colombia la policía nacional es un organismo de naturaleza ciudadana, que tiene como fin contribuir en satisfacer las necesidades del pueblo en un nivel de seguridad y servicio público. Así, la Institución vela por una cultura de generosidad y solidaridad que permita a los colombianos vivir en paz.

Teniendo en cuenta la naturaleza y el contexto de seguridad ciudadana que esta institución maneja, se manifiesta una serie de dudas con respecto a su organización y funcionalidad en el tema de la seguridad en el orden nacional, debido a que esta institución de carácter ciudadano tiende a sobredimensionarse con funciones que corresponden al orden militar, gracias a una serie de reformas hechas en los anteriores gobiernos desde los años 90 y en especial desde los años 2002 al 2010.

La policía nacional debido al arte operacional de guerra que el estado colombiano maneja y al conflicto armado como tal, se ha visto inmersa en funciones de carácter militar nacional limitando sus funciones de carácter ciudadano, sobredimensionando y sobre empoderando una institución de carácter civil que cumple funciones de carácter militar en todos los ámbitos, relegando las funciones primarias de las fuerzas militares encargadas de mantener la seguridad y defensa nacional.

De acuerdo a los objetivos generales planteados en el proyecto y a una serie de teorías que ayudan a entender el desarrollo de la policía nacional de Colombia, es pertinente analizar esta entidad, con base al arte operacional de guerra que adquiere este organismo al pasar de los años, de acuerdo al conflicto armado interno que se desarrolla en Colombia especialmente en el periodo de tiempo determinado a analizar.

En el siguiente estudio de caso, en la primera parte se analizarán los periodos presidenciales desde los años 1990 hasta el año 2010 estableciendo para cada periodo presidencial las reformas más importantes con respecto a estructura y organización policial que hubo. En una segunda parte, se analizará el órgano policial y las condiciones que se presentaron para que este organismo se direccionara mas por el camino militar y de seguridad nacional, asumiendo una estructura funcional diferente a la de su naturaleza, teniendo en cuenta el arte operacional como estrategia de guerra para combatir el crimen y conseguir la paz. En la tercera, parte a manera de análisis, donde se demostrará la sobredimensión de funciones que hay en la policía nacional de Colombia, de acuerdo a los tres niveles del arte operacional que se aplican en el conflicto interno colombiano. Y por último, en la cuarta parte, a manera de conclusión, se analizará porqué se habla de sobredimensión y como la policía se ve inmersa como un actor principal a la hora de conseguir la paz en Colombia.

El objetivo del estudio como tal no es sentar un concepto de si la policía nacional de Colombia es buena o mala, sino demostrar que en su estructura funcional hay características que muestran sobredimensión en sus funciones, ya sea por el conflicto interno o la serie de reformas que el estado ha hecho a esta institución, en el cual se opta por un carácter nacional y no ciudadano, haciendo que en algunos casos este sobre empoderamiento genere algunas dificultades a la hora de cumplir sus funciones fundamentales, dentro del eje funcional de esta institución y de lo que representa el concepto de policía, teniendo en cuenta su carácter ciudadano.

1. EVOLUCIÓN FUNCIONAL Y ESTRUCTURAL DE LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

Con la consolidación de la constitución de Colombia de 1991, las cualidades del servicio policial y los mismos lineamientos de la institución empezaron a adoptar grandes cambios con respecto a sus funciones y su estructura como institución. En el siguiente capítulo se describirá por periodo presidencial, desde la década de los 90s hasta el año 2010, los principales cambios funcionales y organizacionales que se llevaron a cabo en esta institución.

1.1. GOBIERNO PRESIDENTE CÉSAR GAVIRIA (1990-1994)

Durante los últimos años de la década de los 90, los problemas del narcotráfico se agudizaron en Colombia debido a la presencia y accionar de los carteles de la mafia, que gozaban de reconocimiento nacional e internacional, en especial los de Cali y Medellín, situación que unida a la deslegitimación de la Policía Nacional, a la pérdida de su credibilidad y confianza por parte de los ciudadanos, a su falta de eficiencia en la lucha contra el narcotráfico, y a la penetración de la mafia al interior de sus mandos que se hace evidente para 1993, generaron bajo la presión de los EE.UU. un proceso constante de modernización y militarización de la Policía Nacional de Colombia, teniendo en cuenta, una serie de ayudas y cambios que de alguna forma empezaron a modificar las funciones y por lo tanto la estructura de la Institución.¹

Es así, que el sector de seguridad y defensa colombiano atravesó una serie de reformas institucionales, con las cuales se buscaba hacer más eficiente el quehacer de los cuerpos armados;² específicamente, en el transcurso de la década de los noventa se plantean dos reestructuraciones fundamentales para la Policía Nacional: por un lado se eliminan los controles de las Fuerzas Militares sobre la Policía;³ y por el otro, en el gobierno de César Gaviria, se plantea dentro de la estrategia nacional contra la

¹ Comparar Gómez Rojas, Claudia Patricia. “Militarización de la policía nacional y policiamiento del ejército nacional en Colombia”. En *The National Defense University*. (2008). pp.9-10. Documento electrónico.

² Comparar Gómez Rojas. “Militarización de la policía nacional y policiamiento del ejército nacional en Colombia”. pp.9-10. Documento electrónico.

³Ver Presidencia de la Republica de Colombia. “Decreto Legislativo 2102”, (30 Diciembre) 1992. Documento electrónico.

violencia, que la actividad de la Policía Nacional debía centrarse en la atención al área de seguridad ciudadana y proximidad con las comunidades⁴. Con ello lo que se pretendía principalmente era conseguir un grado de eficiencia alto en sus funciones, centrando la atención en la prevención de la criminalidad a través de la vigilancia, lo que requirió de unos parámetros diferentes de operación, los cuales a través de los años también han sido modificados.⁵

Esta modernización y militarización de la Policía se inició con el cambio de ciertas unidades específicas de la institución dedicadas a la persecución del narcotráfico, y de manera específica, la conformación del bloque de búsqueda. Para ello, el personal policial recibe un entrenamiento por parte de los *airs* forcé norteamericanos, y lo dotan además de armamento de largo y corto alcance de tecnología de precisión. Todo esto, es implementado en el marco del plan quinquenal para la fuerza pública expedido en diciembre de 1991 durante la presidencia de César Gaviria⁶.

Con los cambios en la constitución política de Colombia y los ajustes hechos a las fuerzas armadas de Colombia, en especial a la Policía Nacional, para los años noventa quedaron claras las funciones y competencias de las diferentes autoridades nacionales e instituciones con respecto al manejo del orden público, la gestión territorial para la convivencia y la seguridad ciudadana y nacional. Sin embargo, el proceso de apropiación de las funciones y las competencias del ejército y la Policía Nacional era muy lento en los temas de conservación del orden público y la lucha contra el narcotráfico, comparado con el crecimiento del conflicto armado en Colombia, lo que repercutiría en un deterioro de la seguridad ciudadana y nacional.⁷

⁴Comparar Malcom, Deas y Llorente, María Victoria. “Perfil de la Policía colombiana”, *Reconocer la guerra para construir la paz*. Programa de Estudios de Seguridad, Justicia y Violencia, 1997. p. 406.

⁵ Comparar Illera Correal, Olga lucía. “La cooperación internacional en la modernización de la policía colombiana: la narcotización de la agenda, panel de seguridad interna”, 2003. p.29. Documento Electrónico.

⁶ Comparar. Gómez Rojas, “Militarización de la policía nacional y policiamiento del ejército nacional en Colombia”. p.10. Documento electrónico.

⁷ Comparar. Gómez Rojas Claudia patricia, “Militarización de la policía nacional y policiamiento del ejército nacional en Colombia”. p.10. Documento electrónico.

Es importante señalar que durante estos cambios también estaban ocurriendo otras situaciones como la reducción del tamaño del Estado, las propuestas de negociación con los grupos armados y las políticas frente al narcotráfico, caracterizadas por la oferta de sometimiento a la justicia de los traficantes a cambio de la aplicación de una justicia relativamente benigna, que afectaban las funciones de la Policía como responsable por el orden público ciudadano y en particular en su lucha contra la delincuencia, representada especialmente por el narcotráfico; pues, todo ello, ocasionaba una falta de respuesta por parte de los organismos de control, que comenzaron a hacer una serie de modificaciones para contrarrestar estos problemas.⁸

Otros factores que influyeron, fueron el proceso de generar mayor conciencia sobre los derechos ciudadanos y la convivencia, pues con ello requería de nuevas orientaciones en materia policial; igualmente, al señalar en la constitución a la Policía como “fuerza pública”, ratifica su vinculación con las Fuerzas Militares. Sin duda, esta medida disminuyó las posibilidades de que más adelante la Policía logrará constituirse como un cuerpo más independiente de los militares, logrando resaltar su carácter civil más claramente. Todo esto, ocasionó que la Policía nacional obtuviera más control en aspectos funcionales, como los nacionales, y tuviera un grado más grande de responsabilidad con el pueblo.⁹

A continuación, se presentarán otros cambios importantes que se dieron y que fueron influyentes en el desarrollo y evolución de la Policía Nacional, los cuales tienen como base la Ley 62 del 93, de la cual se hace el siguiente análisis: se ratificó el carácter nacional de la policía, no se consideró a la policía como órgano supeditado a entes locales, ya que se podía caer en el error de que este organismo pudiera ser corrompido por las autoridades locales y éstas lo utilizaran como medio privado del uso de la fuerza.¹⁰

⁸ Comparar Camacho Guizado, Álvaro. “La Policía colombiana: los recorridos de una reforma” En *Análisis político no 41*, 2000.p. 107. Documento Electrónico.

⁹ Comparar Camacho Guizado. “La Policía colombiana: los recorridos de una reforma”. p. 107. Documento Electrónico.

¹⁰ Comparar Camacho Guizado. “La Policía colombiana: los recorridos de una reforma”. p. 108. Documento Electrónico.

Para evitar que la Policía corriera el riesgo de estar influenciado por la política y gobiernos a través del Ministerio del Interior, se establece que esta institución dependería directamente del Ministerio de Defensa, y en el mismo análisis que se realiza de la Policía se justifica la razón por la cual esta es la mejor ubicación institucional, ya que si se incurriera en la politización de la Policía, sería un retroceso en los esfuerzos de dotar a la policía de un carácter más nacional, mas estatal y más profesional.¹¹

Igualmente se establecieron normas que concertaran el carácter nacional, con el cumplimiento del principio, que las autoridades civiles locales son los responsables del orden público, y por tanto, la autoridad de la Policía local. Para ello, también se reglamentaron las relaciones entre los gobernadores y alcaldes con los respectivos comandantes de Policía, disponiendo de los mecanismos de coordinación y colaboración necesarios para no tener problemas de corrupción. Sin embargo, este fue uno de los temas de mayor cuidado, pues por la rigidez en la jerarquía que había adquirido la Policía, podría llevar a una tensión por atender los requerimientos de las autoridades locales y obedecer a la autoridad de la institución.¹² Esta condición, por lo tanto, generó mayores debilidades para la institución y se dió mayor cabida para que el delito y la violencia se siguieran desbordando de una manera incontrolable.

Sin embargo, con la dirección general de la Policía, durante el periodo del presidente Gaviria, se estableció que un requisito para el éxito en la tarea de perseguir a la delincuencia, en especial a la del narcotráfico, necesitaba inicialmente una radical depuración interna y un proceso de reeducación y capacitación de la institución. De esta forma, armada de instrumentos legales, la dirección expulsó por métodos discrecionales y expeditivos a más de ocho mil miembros, que se vieron involucrados en casos de corrupción y abuso de la fuerza etc.¹³

¹¹ Comparar Camacho Guizado. “La Policía colombiana: los recorridos de una reforma”. p. 109. Documento Electrónico.

¹² Comparar Camacho Guizado. “La Policía colombiana: los recorridos de una reforma”. p. 109. Documento Electrónico.

¹³ Comparar Camacho Guizado. “La Policía colombiana: los recorridos de una reforma”. p. 112. Documento Electrónico.

Una de las reformas más importantes durante el periodo presidencial de Gaviria se dió en el campo operativo, donde se establecieron especializaciones funcionales así:

Una Policía urbana, con un carácter eminentemente preventivo y de apoyo ciudadano; una de carabineros, de carácter rural y con una formación más apropiada para enfrentar los retos de la insurgencia armada; una judicial y una rama de servicios especializados, entre los cuales se destacan la División Antinarcoóticos, la Policía de Carreteras, la de Seguridad y Protección de Dignatarios, la de Protección de Infraestructura y la de Apoyo y Reacción. Algún tiempo después se agregaron las de protección al menor y del medio ambiente.¹⁴

Igualmente, uno de los cambios más significativos fue la creación de la Dirección de Inteligencia, que es independiente de la rama de la Policía judicial, y que ha contribuido de manera decisiva a la captura de los principales cabecillas de las organizaciones del narcotráfico con ayuda del ejército. La Inteligencia policial no sólo ha mejorado la eficacia de la institución respecto del control del crimen organizado, sino que ha logrado que esta tarea se realice por métodos más científicos y técnicos y no solo por la vía de procedimientos ilegales y violentos utilizados en el pasado.¹⁵

Finalmente, con la creación de la Policía comunitaria y los centros de atención inmediata, la Policía tuvo un acercamiento con la comunidad, al igual que con los frentes locales de seguridad; no obstante, las grandes reformas de la última década se han esforzado por definir un perfil más particular a la institución estableciendo mejores controles. Estas reformas han tenido un matiz bastante jurídico y procedimental y difieren con la necesidad de un gran cambio organizacional o con una transformación radical de viejos patrones culturales, por formas avanzadas de gestión empresarial.

1.2. GOBIERNO PRESIDENTE ERNESTO SAMPER PIZANO Y GENERAL ROSSO JOSÉ SERRANO (1994-1998)

Teniendo en cuenta las presidencias y los cambios estructurales y funcionales de la Policía, el siguiente periodo a tratar es el periodo de Ernesto Samper

¹⁴ Comparar Camacho Guizado. “La Policía colombiana: los recorridos de una reforma”. p. 113. Documento Electrónico.

¹⁵ Comparar Camacho Guizado. “La Policía colombiana: los recorridos de una reforma”. p. 116. Documento Electrónico.

que comenzó sus reformas más grandes a este organismo en agosto de 1995, cuando el gobierno nacional lanzó:

El Programa presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, éste constaba de cuatro estrategias: 1) fortalecimiento y modernización de la función policial; 2) gestión descentralizada de la seguridad; 3) actualización y adecuación normativa, y 4) desarrollo social para la seguridad ciudadana.¹⁶

Mediante estas estrategias se pretendía accionar la Ley que reformó la Policía Nacional¹⁷ y sus decretos reglamentarios, con el objetivo de dar una mayor eficacia al cuerpo policial bajo los parámetros de descentralización, intentando organizarla a través de consejos, fondos y planes de seguridad con el apoyo y estímulo de la participación ciudadana, cumpliendo de esta manera las políticas enunciadas en el Programa Presidencial Salto Social, que se planteó para dar mejoras a la funcionalidad y alcance de esta institución, impulsando el desarrollo humano, la seguridad social integral, y el mejoramiento del hábitat y equidad.¹⁸

En este periodo se estableció así una notable diferencia entre una Policía dispuesta a cambiar y mejorar, la cual rápidamente empezó a mostrar resultados en la lucha contra el narcotráfico, y un Ejército que además de seguir aferrado a su escasa dinámica de cambio, sin mostrar resultados positivos en la lucha contra las guerrillas, también se hacía reo de constantes acusaciones sobre sus vinculaciones con organizaciones paramilitares y de violaciones a los derechos humanos. No hay duda que esta correlación de fuerzas y este contraste ayudaron a impulsar la transformación de la Policía Nacional, desmejorando cada vez más la imagen del ejército y generándole un mayor grado de responsabilidad por su buen rendimiento en este periodo.

Es así, que en estos años se generaron grandes cambios en los cuatro rasgos que caracterizaban a la Policía: se corrigió la tendencia a la privatización local mediante el mejoramiento de los sistemas de control central; se actuó frente a la autonomización; se mejoraron los niveles de eficiencia; y los casos de corrupción se

¹⁶ Ver Camacho Guizado, Álvaro, “La reforma de la Policía: realidades inmediatas y objetivos estratégicos”. En *Análisis Político no 19*, 1993.p.106.

¹⁷ Comparar Presidencia de la República de Colombia. “Artículo 12”. En *Ley 62*. 1993.

¹⁸ Comparar Camacho Guizado, Álvaro, “La Seguridad Ciudadana: entre la prevención y el castigo”, En *Síntesis*. 1996. p.34.

redujeron. Sin embargo, uno de los puntos más fuertes para que la Policía fuera considerada como un verdadero agente de apoyo y protección de los derechos ciudadanos, fue su estructura militarizada, ya que no se modificó.¹⁹

Por otra parte, el cambio global y más notable de la Policía nacional de Colombia con respecto a su estructura y su funcionalidad se evidencia en la relegitimización de esta institución y de paso, logrando, el mismo objetivo para un Estado que no contaba con una buena imagen, rearmándose y reorganizándose para ser un organismo de confianza para la sociedad colombiana.

Igualmente, en el periodo presidencial de Samper la Policía nacional tuvo un cambio importante con respecto al personal uniformado, dividiéndolo en dos cuerpos: uno de vigilancia, que corresponde a aquellos con formación estrictamente policial, y otro, de servicios, que corresponde a profesionales de formación universitaria o técnica, que prestan sus conocimientos especializados en diferentes áreas de la institución; de esta manera, se garantizó que los campos de acción de los uniformados se ampliaran con base a sus conocimientos y que este cuerpo sirviera, no solo en el tema de la vigilancia, si no en otros casos más.

Con respecto a otros temas, en lo que corresponde a la Policía judicial, cabe anotar que de forma permanente este servicio lo prestan: la Policía Nacional, el Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación C.T.I. y el Departamento Administrativo de Seguridad D.A.S., quienes de manera transitoria cumplen labores de la Policía Judicial, asignándoles especialmente ciertas tareas bajo las directrices de la Fiscalía General de la Nación, y la Contraloría General de la República.²⁰

Esta situación sería contraproducente, si se considerara que este proceso trataba de llevarlo a cabo la Policía, en medio de rivalidades funcionales entre los diferentes organismos que son responsables de estas actividades, lo que conllevaría a problemas de identidad institucional. Aunque, en parte estas tensiones fueron de

¹⁹Comparar Camacho Guizado. “La Policía colombiana: los recorridos de una reforma”. p. 117. Documento Electrónico.

²⁰Comparar Ambos, Kai; Gomez Colomer, Juan Luis. Y Vogler, Richard. *la policía en los estados de derecho latinoamericanos*. 2003. P. 207.

alguna manera buscadas en especial por las múltiples funciones que se desplegaron en los nuevos cambios, también es cierto que la propia dinámica de la institución le otorgó un prestigio que se traducía en una mayor asignación de funciones y responsabilidades por parte del Estado, llegando a impedir en un momento dado el pleno desarrollo de la Institución.²¹

Con la reorganización efectuada en 1995 la Inspección General tuvo cambios interesantes en la estructura funcional de la Policía Nacional, por ejemplo, fueron restituidas sus funciones de control, vigilancia y fiscalización administrativa de todos los bienes y de las dependencias de la institución, y de servir de juez de primera instancia de acuerdo con el código penal militar. Otros cambios importantes, tienen que ver con la separación de la función de investigación criminal de las actividades de inteligencia y contrainteligencia, al crearse una dirección especial para el desarrollo de estas últimas. Adicionalmente, se restablece al nivel de dirección el manejo de los asuntos antinarcóticos, considerando la relevancia del problema, su impacto internacional, y la gran cantidad de recursos que a ello se destina, entendiendo este como uno de los problemas principales a atacar para un organismo como la Policía Nacional.²²

Dentro del proceso de “Transformación Cultural” que hubo en ese entonces, la organización policial fue nuevamente reformada en septiembre de 1997, dentro de los cánones del enfoque gerencial de moda, que promueven un nuevo tipo de estructura más plana y horizontal, donde se acordó que las funciones se debían definir según las capacidades del personal. Esta reforma termina por revertir completamente los cambios introducidos en el 93, por el anterior presidente César Gaviria.²³

A la necesidad que surgía de mostrar eficiencia en la lucha contra el narcotráfico por parte de la Policía nacional debe agregarse la estrecha relación que se estableció entre las nuevas directivas y el gobierno de los Estados Unidos, pues,

²¹ Comparar Camacho Guizado. “La Policía colombiana: los recorridos de una reforma”. pp. 117-118. Documento Electrónico.

²² Comparar. Llorente, María Victoria, “Perfil de la Policía Nacional Colombiana”. En *Programa de Estudios de Seguridad, Justicia y Violencia*, 1999. p.12 Documento Electrónico.

²³ Comparar Llorente, “Perfil de la Policía Nacional Colombiana”, p.12, Documento Electrónico.

gracias a ella el Director de la Policía se convirtió en un personaje de mayor importancia en el panorama nacional, propiciando apoyos políticos, logísticos, técnicos, financieros y en equipos, y elevó así su prestigio a los ojos de amplios sectores de la opinión pública. De hecho, los medios de comunicación trataron de impulsar la propuesta de lanzar al General Rosso José Serrano como precandidato a la vicepresidencia, en las elecciones de 1998, quien en más de una ocasión fue declarado “el mejor Policía del mundo” por agencias gubernamentales de Estados Unidos, lo que llevó a que la Policía tuviera mayor posicionamiento en Colombia y fuera un fuerte apoyo para las fuerzas militares, generando así mayores responsabilidades para esta Institución.²⁴

Teniendo en cuenta a los autores Kenneth Waltz y Barry Buzan, se puede decir que los cambios introducidos a la Policía Nacional en este periodo de tiempo, sirvieron para afianzar algunos factores de la seguridad y defensa nacional del país, así como sirvió para revertir algunos cambios hechos con el ex presidente Gaviria en el anterior periodo presidencial, ya que, se consolidaron los factores funcionales de la institución policial como tal y la seguridad de los ciudadanos.

Dos conceptos claves de la seguridad del estado, según Barry Buzan, se dieron en estos años, uno es el factor político que de alguna manera se ve reflejado en que la policía trabajó en estrategias de fortalecimiento y modernización funcional en la gestión descentralizada de la seguridad, y en la actualización y adecuación normativa, los cuales generaron cambios estructurales políticos. El segundo, sería el factor societal con el plan presidencial para la convivencia y la seguridad ciudadana²⁵. Por otra parte la teoría de Kenneth Waltz se aplica en el tema de cambio estructural en el factor de la formación policial y en cómo manejar una estructura de forma sectorizada y especializada para que el campo de acción se amplíe y no solo sirva en los casos de vigilancia, sino también en temas de seguridad y defensa nacional²⁶.

²⁴ Comparar Camacho Guizado. “La Policía colombiana: los recorridos de una reforma”. p. 117. Documento Electrónico.

²⁵ Comparar Buzan, Barry; Waeber, Ole y de Wilde, Jaap. *Security: a new framework for analysis*, 1998. p.11.

²⁶ Comparar Waltz, Kenneth. *Theory of international politics*. 1979. p. 81.

1.3. GOBIERNO PRESIDENTE ANDRÉS PASTRANA ARANGO (1998-2002)

Seguido del ex presidente Ernesto Samper Pizano y del general de la Policía en ese entonces Rosso José Serrano, la estrategia fundamental del gobierno del presidente Andrés Pastrana Arango (1998-2002) comprendió el establecimiento de negociaciones políticas con las principales organizaciones Armadas; compromiso que asumió desde antes de su posesión. Así mismo, en el plano nacional, la propuesta gubernamental fue muy clara en emplear como bandera la temática del avance y profundización de las estrategias antinarcoóticos, en donde la responsabilidad recaía principalmente en las fuerzas armadas y Policía Nacional de Colombia. En ese sentido las temáticas del entonces proceso de funcionalidad y desarrollo del combate hacia el delito, se fueron entremezclando con el tema de lucha antinarcoóticos.²⁷

La Policía Nacional de Colombia en este periodo tiene cambios importantes con la iniciativa gubernamental que se expresa en el Plan Colombia, considerado como una estrategia multidimensional, con las cuales, se buscaba hacer frente a los principales problemas nacionales, y que se compone de cinco grandes estrategias: La primera de ellas en relación al proceso de paz, la segunda orientada a la estabilización de la economía, la tercera la estrategia antinarcoóticos, la cuarta buscaba la reforma al sector justicia y la promoción de los derechos humanos; y finalmente, las acciones para promover la democratización y el desarrollo social.²⁸

Estas estrategias explícitamente establecían dos grandes áreas de acción con respecto a las instituciones armadas del país, en ese entonces; por una parte, la asistencia directa (e indirecta) a las Fuerzas Armadas y en especial a la Policía Nacional, con el objetivo de “ayudarlas a establecer el control sobre el territorio nacional y eliminar la producción y el tráfico de drogas”²⁹. En la segunda parte, se plantearon programas y propuestas que desarrollaran alternativas económicas

²⁷Comparar Illera correal, En “La cooperación internacional en la modernización de la policía colombiana”. p. 36. Documento Electrónico.

²⁸Comparar Illera correal, “La cooperación internacional en la modernización de la policía colombiana”. p. 36. Documento Electrónico.

²⁹ Comparar Crandall, Rusell. “US policy toward Colombia”. *Driven by drugs*. Second Edition, 2008. p.4 . Documento Electrónico.

orientadas a la erradicación de cultivos. En esta segunda dimensión, no debe dejarse de lado la importancia de políticas comerciales desarrolladas en torno a la temática de las drogas ilícitas las cuales fueron de interés principal de los últimos gobiernos colombianos.³⁰

En la dimensión particular del apoyo y fortalecimiento de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, el objetivo planteado era modernizarlos, reestructurarlos, profesionalizarlos para que estuviesen en capacidad de proporcionar seguridad en el territorio nacional, impedir las incursiones de los grupos irregulares y delictivos, así como asegurar la protección y promoción de los derechos humanos.

En este periodo de tiempo, teniendo en cuenta las teorías de seguridad nacional, se puede decir que la Policía Nacional cambió esencialmente debido al plan Colombia. Desde el punto de vista de Barry Buzan, se puede decir que hubo cambios en los 5 factores de seguridad para obtener la seguridad nacional ya que con el plan Colombia se reformularon todos estos aspectos³¹.

Para citar un ejemplo de cada factor se puede decir, que en el factor político la implementación de este plan Colombia con todas sus adiciones, genera que la Policía cambie necesariamente en su estructura; en el factor militar, con el aumento de pie de fuerza y la modificación traída del extranjero en cuestiones de lucha antidrogas; en el factor societal, con la profesionalización del personal uniformado y la ayuda con factores que no son netamente policiales como los culturales; en el factor ambiental con la erradicación de la coca y la especialización de los escuadrones de lucha antidrogas para evitar el narcotráfico y al mismo tiempo la erosión del suelo; y por último, el factor económico que cambió en el sentido que con el plan Colombia los dineros y la estabilidad económica era importantísima para desarrollar un plan tan ambicioso como estos, que necesita el respaldo de todos los sectores de un país y así mismo cambiar este organismo necesario para respaldar el plan.

Desde el punto de vista de Kenneth Waltz, de la seguridad nacional se puede decir que en este periodo la Policía cambió bastante, pues se limitó su estructura y

³⁰Comparar Illera Correal, “La cooperación internacional en la modernización de la policía colombiana”, p. 37, Documento Electrónico.

³¹ Comparar Buzan; Waever. y de Wilde. *Security: a new framework for analysis*. p. 22.

desempeñó, en un programa que nunca rindió frutos y solo generó desperdicio de tiempo, el cual era necesario para que un organismo como la Policía continuara con su lucha, pero que con la limitación de las instituciones no logró garantizar la seguridad nacional³².

1.4. GOBIERNO PRESIDENTE ÁLVARO URIBE VÉLEZ (2002-2010)

En el periodo del ex presidente Álvaro Uribe Vélez, la seguridad nacional no cambia, lo que cambia es la estrategia de un concepto que en realidad actualmente posee muchas dificultades para definirlo, pues en el mundo cada estado lo establece en función de las noticias y cosas que observa en su desarrollo político, económico, social y militar.

En este periodo hay que afirmar que mientras que los intentos más recientes de reforma de la Policía habían buscado “desmilitarizar” su funcionamiento en Colombia, durante el gobierno de Uribe su estructura orgánica, su régimen de carrera, su formación, su forma de relacionarse con las autoridades civiles, y la política de Seguridad Democrática lo que hizo fue equiparar a la Policía con una fuerza militar más, generando así un verdadero caos en la forma de entender el rol y la función policial. El no diferenciar claramente la función policial de la militar, genera graves confusiones no solamente al interior de la Policía, sino en materia de competencias y jurisdicciones entre los diferentes cuerpos armados.³³

Lo mismo puede decirse en relación con la seguridad ciudadana, mientras que durante los últimos años, se ha desarrollado a nivel mundial una tendencia por especializar y destacar la importancia de la generación de políticas encaminadas a reducir la criminalidad común que tanto afecta la calidad de vida de los ciudadanos, a regular la convivencia, y a hacer más racional el ejercicio de las actividades en los espacios públicos, la política de Seguridad Democrática no solamente hizo caso omiso de esta temática, sino que ha contribuido a su deterioro,³⁴ ya que estuvo

³² Comparar Waltz. *Theory of international politics*. p. 83.

³³ Comparar Casas Dupuy, Pablo. “Reformas y contrarreformas en la policía colombiana”, 2011. p. 61. Documento electrónico.

³⁴ Comparar Casas Dupuy, “Reformas y contrarreformas en la policía colombiana”, p. 62. Documento electrónico.

enfocada hacia la lucha antiterrorista privilegiando funciones y tareas de carácter militar, identificando como principales amenazas el terrorismo, el narcotráfico, el lavado de activos, y el tráfico de armas y explosivos.³⁵

Los objetivos estratégicos y las líneas de acción de la política de Seguridad Democrática, se puede decir que son coherentes con el diagnóstico y las “amenazas” identificadas, dejan muy poco espacio para desarrollar la función policial y políticas de seguridad ciudadana como tales; debido a esta seguridad nacional, se enfocó en una seguridad como estado y paz a el interior, y de algún modo descuido el hecho del ambiente ciudadano. En efecto, la consolidación del control territorial, el mantenimiento de una capacidad disuasiva, la eliminación del narcotráfico y la protección de la población, son objetivos y líneas de acción encaminadas a mantener la integridad y seguridad del Estado y en los que el rol protagónico lo deben tener las Fuerzas Militares. Dicha política no contempla líneas de acción relativas a la lucha contra la criminalidad y la delincuencia común, a las prácticas ilegales generalizadas, a la lucha contra la violencia común, al control del orden urbano, al mantenimiento y promoción de una cultura de la convivencia, todas estas, del resorte de la función policial;³⁶ en donde, se mantiene relación específica con la política de seguridad democrática creando los escuadrones móviles de carabineros, para construir estaciones fortificadas en pueblos alejados del sector urbano, que sirve para conformar redes de cooperación contra el crimen.³⁷

A la luz de lo anteriormente expuesto, para que la Policía tuviera una razón de ser y un rol protagónico dentro de esa política, es claro que ésta debió asumir un rol más militar y dar prioridad a la tarea de protección y seguridad del Estado, apartándose de su función de atender las necesidades cotidianas de la ciudadanía y de

³⁵ Comparar Casas Dupuy, “Reformas y contrarreformas en la policía colombiana”, p. 62. Documento electrónico.

³⁶ Comparar Casas Dupuy, “Reformas y contrarreformas en la policía colombiana”, pp. 62-63. Documento electrónico.

³⁷ Ver Casas Dupuy, “Reformas y contrarreformas en la policía colombiana”, p. 63. Documento electrónico.

las administraciones locales, tales como la regulación de la convivencia, la lucha contra la delincuencia callejera, el control del espacio público, etc.³⁸

Lo anterior, plantea grandes interrogantes y genera mucha confusión al interior de la institución policial. Un ejemplo de esto, es lo que ocurre con la formación del personal. Mientras que la Misión del 2003 recomendó en la necesidad de darle “identidad policial” a los programas de formación, las directivas de la institución se enfrentan a la disyuntiva si lo importante es formar policías para la guerra o formar policías para luchar contra la delincuencia común y promover la convivencia y el respeto por las normas; formar policías de choque y reacción, o formar policías en la conciliación y la resolución de conflictos.³⁹

Otro aspecto, que refleja las graves contradicciones que se generan al interior de la Institución por la confusión de sus funciones con lo militar, es el relacionado con la forma de operar. En efecto, un cuerpo policial formado con carácter militar tiende a operar y reaccionar de una manera muy diferente a uno formado en la investigación y en la prevención, que es lo que actualmente vive el país, una Policía que está más interesada en desarrollar un papel más nacional y de seguridad nacional y no un papel o un rol de seguridad mas ciudadano, lo que genera, que en la actualidad algunas de sus funciones se vean limitadas por la esa mentalidad mas nacional, generando descuidos en funciones básicas de la Policía nacional en el sector ciudadano.⁴⁰

Por otra parte, pasando a la política pública de Seguridad y Defensa Nacional del ex presidente Uribe, esta fija los objetivos sectoriales que determinan los procesos de planeación, para maximizar la eficiencia administrativa y gestión sectorial.⁴¹El Plan Estratégico Institucional, articula los objetivos trazados por la política gubernamental, el Plan Nacional de Desarrollo y los formulados por el Sector

³⁸ Comparar Casas Dupuy, “Reformas y contrarreformas en la policía colombiana”, p. 63. Documento electrónico.

³⁹ Comparar Casas Dupuy, En “Reformas y contrarreformas en la policía colombiana”. p. 63. Documento electrónico.

⁴⁰ Ver Casas Dupuy, “Reformas y contrarreformas en la policía colombiana”, p. 64. Documento electrónico.

⁴¹Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, 2010. p. 39, Documento Electrónico.

Defensa. La alineación estratégica se realiza cuatrienalmente, con fundamento en la definición de los lineamientos de la política institucional, se pretende consolidar un estilo de Dirección centrado en el humanismo, que a partir de su implementación, facilite la modernización y re direccionamiento de la administración del talento humano y la prestación de un servicio con estándares de calidad en beneficio de la comunidad y al País.⁴²

Para alcanzar este propósito se requiere trabajar arduamente en la gestión del servicio enfocado en resultados efectivos; así como, en el rediseño y fortalecimiento de la estructura administrativa, la potenciación del conocimiento y formación policial, el desarrollo científico y tecnológico policial, el liderazgo policial y comunicaciones estratégicas y por último el control institucional y veeduría social para el mejoramiento del servicio. Estos componentes, integran las necesidades prioritarias de la Policía Nacional para el cumplimiento de los objetivos ya señalados y garantizar un servicio con efectividad y oportunidad en todo el territorio nacional.⁴³

En este sentido, la meta es lograr que todas las unidades policiales a nivel nacional apliquen y pongan en práctica el contenido de cada uno de los lineamientos mencionados anteriormente, con el fin de optimizar la gestión operativa y administrativa y responder a las exigencias que en materia de renovación y desarrollo administrativo que exige la normatividad vigente del Estado⁴⁴

Desde el año 2003 con la política de Seguridad Democrática se empieza a garantizar la permanencia de la Fuerza Pública en la protección de centros de población y zonas rurales; se reemplazan las Fuerzas Militares por la Policía Nacional, con el ánimo de liberar tropas para que éstas puedan reforzar la iniciativa militar en la persecución de grupos armados ilegales. Así mismo, la presencia de la Policía se encarga de permitir la normalización de la vida en comunidad, a través de la implementación del modelo de vigilancia comunitaria y el fortalecimiento de la

⁴²Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 39, Documento Electrónico.

⁴³Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 39, Documento Electrónico.

⁴⁴Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 42, Documento Electrónico.

investigación criminal como fundamento de la función preventiva de la institución policial.⁴⁵

Por otra parte, los objetivos principales de expansión son copar los espacios dejados por los grupos de autodefensas, negar la posibilidad para que otros grupos armados al margen de la ley hagan presencia y evitar que las bandas criminales en formación, posterior a la desmovilización, puedan prosperar en estas regiones.⁴⁶

A nivel policial, la inteligencia se proyecta con mayor afianzamiento hacia el área rural y con proximidad a la comunidad, que actúe de manera complementaria y efectiva con la investigación criminal y, finalmente, respondiendo a las amenazas, desafíos y preocupaciones que afectan la seguridad del futuro.⁴⁷

Un mayor control territorial debe basarse necesariamente en un aumento del pie de fuerza; en el caso de la Policía Nacional, se incrementará el número de efectivos, no sólo para la realización de operaciones de estabilización en zonas controladas por los actores armados ilegales, sino también para adelantar acciones que contribuyan a la reducción de los índices de criminalidad y violencia en el país. Con dicho propósito, se ha establecido la meta de fortalecer la capacidad y cobertura actual para llegar a las jurisdicciones que requieren una prioritaria instalación del dispositivo policial.⁴⁸

La Policía Nacional, a través de la Resolución No. 03515 del 14 de junio de 2006, adoptó el Sistema de Gestión Integral basado en la complementariedad de los Sistemas de la Gestión Pública, abordando el quehacer organizacional que le permita trabajar coordinadamente y tener definidos y organizados los objetivos con los cuales

⁴⁵Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 26, Documento Electrónico.

⁴⁶Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 26, Documento Electrónico.

⁴⁷Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 28, Documento Electrónico.

⁴⁸Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 27, Documento Electrónico.

pretende darle cumplimiento a sus competencias constitucionales y legales, bajo una óptica de calidad y ética institucional.⁴⁹

El gobierno en el periodo de Álvaro Uribe promovió una estrategia integral para la convivencia y la seguridad ciudadana, para ello se tuvo que fortalecer el modelo de vigilancia comunitaria, actualizar el código nacional de policía, implementar un sistema integrado de emergencias y seguridad, consolidar el programa en departamentos y municipios seguros, promover el desarrollo de un sistema único de registro público para la prevención de delitos y avanzar en la prevención de la criminalidad juvenil.⁵⁰

En el marco de la política de Seguridad Democrática, la Policía Nacional a partir del Programa Departamentos y Municipios Seguros (DMS), ha orientado esfuerzos a fortalecer la gobernabilidad local en materia de convivencia y seguridad ciudadana, bajo el liderazgo de los gobernadores, alcaldes y comandantes de unidades de Policía, quienes con las demás autoridades locales de Policía y justicia asumen de manera coordinada, integral y preventiva, la gestión territorial de la convivencia y la seguridad ciudadana, con base en el conocimiento y aplicación de la normatividad vigente a nivel nacional en este tema.⁵¹

El programa se inició de manera oficial en el mes de marzo del 2004 y es liderado por la Dirección General de la Policía Nacional, y el Ministerio del Interior y de Justicia, articulado con las 32 gobernaciones y comandos departamentales de Policía, con los alcaldes y comandos municipales y las unidades metropolitanas, así como a través de las ocho (8) regiones operativas de la Policía Nacional.⁵²

La Resolución 03504, del 13 de Junio de 2006, de la Dirección General por la cual se expidió el “Reglamento para la consolidación del Sistema Institucional de Ciencia y Tecnología de la Policía Nacional” es la base normativa que soporta el

⁴⁹Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 31. Documento Electrónico.

⁵⁰Ver Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 34. Documento Electrónico.

⁵¹Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 68. Documento Electrónico.

⁵²Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 68. Documento Electrónico.

proceso de construcción del conocimiento, el desarrollo y la innovación tecnológica en la Institución.⁵³ Este proceso de “renovación intergeneracional” se presenta como una oportunidad para reconocer el legado de los antecesores y proyectar el futuro de la Institución.⁵⁴

El Plan Estratégico Institucional 2007-2010 es el resultado de un proceso de construcción y formulación participativa de las direcciones y oficinas asesoras bajo el liderazgo de la Dirección General, en el cual se plasma el pensamiento de la alta dirección, la Misión, prioridades y proyecciones de la Policía Nacional, para dar respuesta a los requerimientos del gobierno y la comunidad en general, durante el próximo cuatrienio.⁵⁵

Para su elaboración, en cuanto a la definición de lo estratégico y la construcción del primer nivel de despliegue, en este periodo se realizó un diagnóstico a la realidad institucional, que permitió tomar como fundamentos jurídicos y doctrinales: la constitución política en sus artículos 2 y 218, la ley 812 de 2003, plan de desarrollo hacia un estado comunitario, la política de defensa y seguridad democrática y el decreto 4222, que define la estructura orgánica de la policía nacional y las recomendaciones y sugerencias, identificando una serie de prioridades institucionales como las siguientes:

Fortalecer la seguridad ciudadana con estrategias urbanas y rurales en áreas críticas, el posicionamiento del programa D.M.S como política de estado, y generar estrategias integrales contra el delito, fortalecimiento de la policía rural para brindar mayor seguridad a la población campesina a través de nuevas instalaciones de estaciones y unidades de policía, dando cubrimiento a su vez, a las zonas de desmovilización para cerrarle espacios al delito, acciones en contra del narcotráfico a través de la eliminación de cultivos ilícitos, incrementar la extinción de dominio y atacar el comercio de las drogas; el fortalecimiento de la policía judicial y la

⁵³Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 69. Documento Electrónico.

⁵⁴Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 97. Documento Electrónico.

⁵⁵Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 114. Documento Electrónico.

inteligencia, atendiendo las necesidades del sistema penal acusatorio; y por último mantener el componente de la calidad de vida y la gestión del talento humano para generar condiciones de trabajo y de vida digna.⁵⁶

Entonces la Policía Nacional desde el plano de seguridad y defensa nacional en el periodo de Uribe, se ve inmersa desde el punto de vista de Kenneth Waltz en el aspecto de esa maximización de poder, que se da con el cambio tan grande de la política de seguridad democrática, en donde se hicieron cambios estructurales a la Policía Nacional para enfocarse principalmente en la idea de la seguridad democrática, que se ve expresada en la cantidad de aumento de pie de fuerza, recursos etc., que no se ve limitada, si no al contrario, genera maximización del poder especialmente en el aspecto militar⁵⁷.

Teniendo en cuenta a Barry Buzan, se puede decir, que los cambios más importantes de la Policía Nacional en este periodo de tiempo se dan en los aspectos militares y económicos, estos expresados en el aumento de policías, aumento de armas, y demás elementos necesarios para combatir el conflicto y la inseguridad, en donde se militarizó en un alto grado la Institución, teniendo en cuenta la seguridad democrática en ese entonces. Y en el aspecto económico, con el aumento considerable de presupuesto que hubo para este organismo y para las fuerzas armadas como tal, ya que eran los pilares de la propuesta de gobierno en este periodo y necesitaba de un gran apoyo de este tipo para alcanzar y tener un grado de funcionalidad y de alcance de la Policía Nacional de Colombia, que fuera acorde a las propuestas de gobierno generadas por Uribe.⁵⁸

Después de realizar este análisis histórico y evolutivo de la Policía Nacional, en el siguiente capítulo se realizará un análisis sobre la Incidencia de la concentración de funciones en el desempeño de la Policía Nacional de Colombia (2002-2010), para evidenciar los efectos y consecuencias de las funciones que se estableció en la Policía durante este período.

⁵⁶Ver Policía Nacional de Colombia “Lineamientos generales de policía para la policía nacional de Colombia”, p. 114. Documento Electrónico.

⁵⁷ Comparar Waltz. *Theory of international politics*. p.79.

⁵⁸ Comparar Buzan; Waever y de Wilde. *Security: a new framework for analysis*. p.22.

2. INCIDENCIA DE LA CONCENTRACIÓN DE FUNCIONES EN EL DESEMPEÑO DE LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA (2002-2010)

2.1. LA POLICÍA NACIONAL Y EL ARTE OPERACIONAL.

Para abordar la organización y las funciones de la policía nacional es importante tener en cuenta el conflicto armado como hecho fundamental en el uso del arte operacional y sus tres niveles principales de la guerra, igualmente en la clasificación de sus funciones y aplicación de sus deberes en materia de seguridad y defensa nacional.

El conflicto armado colombiano es un problema de carácter interno cuyo origen se remonta a principios de la década de los 50, que ha pasado por una serie de etapas que han servido para fortalecer las bandas ilegales participes de este conflicto (proceso acompañado por el narcotráfico).⁵⁹

Dentro del conflicto armado se encuentran dos tipos de actores, los legales y los ilegales; en los actores legales, está el Estado colombiano, representado por sus fuerzas armadas, Ejército, Armada y Fuerza Aérea, además de la Policía Nacional que a pesar de no tener carácter militar, es un organismo primordial en la seguridad ciudadana; en los actores ilegales, están las organizaciones guerrilleras FARC, ELN y los grupos paramilitares de autodefensas o bandas emergentes. Siendo las FARC desde 1964 hasta el día de hoy, y luego de haber recibido duros golpes político militares por parte de las fuerzas armadas, un organismo que mantiene activa su presencia en el sur, oriente y occidente de Colombia. El ELN desde 1963 y a la actualidad ha sido la segunda organización guerrillera del país, la cual se desenvuelve y tiene como áreas de mayor influencia los departamentos de Bolívar, Norte de Santander, y Arauca. Por último, los grupos paramilitares y bandas insurgentes, las cuales surgen con la ley de 1964 donde autoriza la creación de grupos de autodefensa; en la actualidad, este grupo ha sentado sus bases como un tercer actor ilegal en Colombia, en el conflicto armado teniendo en cuenta varios grupos como son las autodefensas del Meta, Casanare, Boyacá, Cundinamarca, Ariari, Guaviare, Vichada,

⁵⁹Comparar Kurtenbach, Sabine. “Análisis del conflicto en Colombia”, 2005. P. 12.

Guajira, Magdalena, Norte de Santander, Antioquia, Nariño y Caldas, en donde cada departamento o varios corresponden a determinados grupos.⁶⁰

En el caso del conflicto armado colombiano el Estado ha tomado una posición contradictoria, pues aunque ha descalificado la insurgencia, por un lado ha adoptado una política exterior estadounidense, pero por otro lado ha intentado negociar políticamente con estos grupos.⁶¹ Sin embargo, es importante tener en cuenta que estas organizaciones han diseñado desde tiempo atrás sus planes estratégicos, que si bien han sido neutralizados por las Fuerzas militares y la Policía Nacional, persisten en su cumplimiento.

Entre 1980 y 1998 cada presidente inició, según su agenda, procesos para buscar una salida al conflicto con las FARC o el ELN mediante una insistente negociación política que terminaba siempre en procesos fallidos. Es así, que en Colombia se formula un plan estratégico para acabar con estos grupos ilegales y garantizar de esta forma la paz de los ciudadanos, a esto se le denomina Arte Operacional y empieza a implementarse en el periodo de Andrés Pastrana Arango, con la ayuda de los Estados Unidos de Norteamérica. Lo que el estado colombiano sugiere con este arte operacional, entendido como “el hábil empleo de Fuerzas Militares para alcanzar objetivos estratégicos y operacionales mediante el diseño, organización, integración y conducción de campañas, operaciones mayores y batallas”,⁶² es un esfuerzo mediante la creación de una Unidad de Trabajo conformada por elementos de todas las fuerzas, Policía, DAS, Fiscalía, Procuraduría y Defensoría del Pueblo para que acompañe, asesore y, apoye todas las operaciones que competen a la función de la seguridad nacional, ocasionando en algunos casos malversación de funciones en sus organismos.

⁶⁰Comparar Trejos Rosero, Luis Fernando. “Naturaleza, actores y características del conflicto armado colombiano: una mirada desde el derecho internacional humanitario”. En *encrucijada americana*, 2008. p. 5. Documento Electrónico.

⁶¹Comparar Trejos Rosero, “Naturaleza, actores y características del conflicto armado colombiano: una mirada desde el derecho internacional humanitario”. p. 23. Documento Electrónico.

⁶²Ver Ortiz Rodríguez, Hernando A. “El Arte operacional en la estrategia y el caso colombiano”, 2011. p.16. Documento electrónico.

Un conflicto como el Colombiano, protagonizado por las ya mencionadas bandas ilegales, y empeorado por la aparición de otras bandas criminales (BACRIM), la corrupción, la descomposición social, el narcotráfico y los generadores de violencia, fue el motivo para que el estado los enfrentará con una estrategia como la de arte operacional, sin que ello significara que no se debiera revisar y ajustar periódicamente. Es así, que entonces el gobierno toma como opción cambiar la estructura de la Policía Nacional y optar por un arte operacional debido al conflicto armado existente; principalmente, porque esta es una forma de combatir grupos insurgentes y terroristas, de otra forma, menos ciudadana; obligando a cambiar la estructura operativa y funcional de la policía nacional, adicionando funciones, cambiando sus esquemas y líneas de acción, volviéndose más militar, y olvidando las funciones ciudadanas, descuidando así la población civil y limitando su accionar en lo que compete a la seguridad ciudadana, llegando a desbordar sus alcances. Este proceso, se consolida durante la presidencia militar, cuando finalmente se militariza la Policía Nacional.

2.2. EL ARTE OPERACIONAL COMO ESTRATEGIA POLICIAL.

Arte operacional es “un conjunto de conceptos que permite utilizar medios militares y no militares en un teatro de operaciones para concebir una campaña u operación mayor, que posibilita traducir los objetivos Estratégicos y operacionales en acciones tácticas, orientadas a alcanzar el Estado Final deseado del Comandante del Teatro y del nivel estratégico”⁶³. Es decir, es una unión entre ciencia y arte, pues al ubicarse en el nivel operacional, se mueve entre la estrategia y la táctica. Básicamente, el arte operacional, interpreta los objetivos estratégicos y hace posible que la táctica ejecute las acciones para la obtención de ellos.⁶⁴

Para entender bien, es necesario identificar los distintos niveles de la guerra, pues en oportunidades se tiende a confundir el arte operacional con el nivel operacional. Básicamente, los niveles de conducción militar son: el nivel estratégico,

⁶³Comparar Navajas Santini, Ramiro. “El Arte operacional y la estrategia conjunta”, 2006, p. 1. Documento electrónico.

⁶⁴Comparar Navajas Santini. “El Arte operacional y la estrategia conjunta”, p 2. Documento electrónico.

operacional y táctico. El AO se ocupa tanto de los aspectos teóricos como prácticos de la guerra y se aplica desde el nivel táctico hasta el nivel estratégico. A diferencia del arte operacional, el nivel operacional, se ocupa exclusivamente de los aspectos prácticos en la conducción de la guerra, es decir, de una parte del teatro de la guerra, llamado teatro de operaciones.⁶⁵

Para la policía es una prioridad permanente explorar estrategias y enfoques orientados a definir lineamientos de política institucional que respondan con la evolución de los fenómenos de seguridad, la emergencia de expresiones de criminalidad, el conflicto social y las formas de organización e interacción social presentes en el país. Dicha práctica, obliga a repensar, redefinir y profundizar nuevas perspectivas y modelos de gestión policial que le permitan interpretar las más apremiantes necesidades ciudadanas de seguridad y, en esta medida, garantizar sus resultados con mayor eficacia y oportunidad. En este sentido, cobra vigencia la implementación de una doctrina estratégica operacional, cuyo fin primordial es la consolidación de la seguridad y convivencia ciudadana en el país, a partir de una revisión de la doctrina institucional, y del despliegue y desarrollo operativo para el efectivo cumplimiento de sus postulados esenciales, siendo necesario fijar un marco rector que determine las líneas estratégicas de la Política Operacional Policial.⁶⁶

En el país, se generaba un nuevo escenario de seguridad militar, en el cual las organizaciones criminales se ven forzadas a cambiar su comportamiento criminal con el fin de garantizar su supervivencia debido al conflicto armado, por ejemplo las BACRIM, las FARC, ELN, Paramilitares etc. Aunque se han logrado avances en su debilitamiento, estos criminales no han desaparecido del todo; siguiendo su lógica delictiva, se han venido transformando y han trasladado su accionar delincencial a las ciudades. Esta situación impone una serie de retos a la Policía Nacional frente al desarrollo de estrategias y el direccionamiento de su servicio que le permita prevenir,

⁶⁵Comparar Navajas Santini. “El Arte operacional y la estrategia conjunta”. p. 1. Documento electrónico.

⁶⁶ Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamiento de política 2 estratégica operacional de la policía nacional: gestión del servicio sobre resultados efectivos”, 2010. p. 30. Documento Electrónico.

disuadir y controlar el delito en cualquiera de sus manifestaciones, así como garantizar mejores niveles de convivencia y seguridad ciudadana.⁶⁷

La policía nacional con el pasar de los años se encuentra inmersa en un marco de arte operacional de las fuerzas militares de Colombia, que consiste en defender la seguridad y la defensa del país en una primera instancia, y son los principales actores que combaten el conflicto armado en Colombia, así pues, en la siguiente parte del texto se establece cómo las funciones de la policía nacional se encuentran incluidas en este arte operacional.

En este sentido, la Institución define su planeación estratégica y despliegue operacional en coherencia con tres niveles de despliegue: estratégico, operacional y táctico, en los cuales se determina la responsabilidad y el compromiso de las diferentes direcciones operativas frente a la estructuración y ejecución de la matriz operacional, que se constituye en la herramienta gerencial, articuladora de esfuerzos; con el propósito fundamental, de alcanzar importantes resultados operacionales que conlleven a optimizar los niveles de seguridad.⁶⁸

A continuación, se mostrarán algunas de las funciones de la policía nacional según los tres niveles principales en el arte operacional, organizando la estructura policial de acuerdo a las funciones estratégicas, operacionales y tácticas de este organismo, que son de vital importancia; de esta forma demostrar la concentración de funciones y cómo estas inciden en la comunidad y en el concepto de seguridad y defensa nacional. Antes de ello, se expondrán antecedentes que llevaron a determinar la necesidad de su definición.

Con la Política de “Defensa y Seguridad Democrática” del gobierno Uribe y su segunda fase con la política de “Consolidación de la Seguridad Democrática”, se reenfocó la misión policial en función del control territorial, buscando asegurar la presencia de la policía en todos los municipios del país, en especial, aquellos en los cuales nunca había estado o de los que había salido a causa de ataques por parte de la

⁶⁷ Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamiento de política 2 estratégica operacional de la policía nacional: gestión del servicio sobre resultados efectivos”. p. 30.

⁶⁸ Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamiento de política 2 estratégica operacional de la policía nacional: En gestión del servicio sobre resultados efectivos”, p. 30.

guerrilla⁶⁹. Este importante proceso se llevó a cabo, sin prestar mayor atención a aspectos doctrinarios ni de diferenciación entre policías y militares. Una muestra de ello fue el crecimiento acelerado de unidades policiales con misiones ofensivas y compuestas mayoritariamente por personal conscripto, conocidas como los Escuadrones Móviles de Carabineros (EMCAR)⁷⁰.

Al mismo tiempo, las fuerzas militares desarrollaron contingentes como los “Soldados de mi Pueblo” con tareas de seguridad rural de naturaleza policial y asumieron un creciente protagonismo en la protección de las áreas urbanas. Adicionalmente, volvió a rondar la idea de estructurar una guardia territorial al margen de la estructura de la policía, para hacer frente a misiones de presencia y mantenimiento del orden en el campo⁷¹.

Con ello, el traspaso de las misiones policiales y militares en Colombia llegó al punto de entorpecer de manera notoria la coordinación entre ambos. Frente a esta complejidad, se hace indispensable definir una arquitectura institucional coherente y un reparto de funciones claro que otorgue el lugar apropiado a la Policía Nacional y las Fuerzas Militares en el esfuerzo global del Estado, para recuperar y consolidar su presencia en todo el territorio nacional⁷².

Es así, que la Policía Nacional orienta la actividad de planeación alineada a la política de “Seguridad ciudadana, una política nacional para la democracia”, para ser desplegada operativamente a través de sus unidades desconcentradas, según los siguientes niveles de acción del AO:

Las funciones que se presentarán a continuación están organizadas por las que corresponden a la institución policial como responsable primario, es decir, en las que tiene mayor nivel de responsabilidad y otras que se relación con las de apoyo, lo

⁶⁹ Comparar Llorente María Victoria; Ortiz, Román y Urrutia, Nicolás. “Policía Nacional: Una Fuerza Para La Consolidación”, 2008. p. 20. Documento electrónico.

⁷⁰ Comparar Llorente; Ortiz, y Urrutia. “Policía Nacional: Una Fuerza Para La Consolidación”, p. 20. Documento electrónico.

⁷¹ Comparar Llorente; Ortiz, y Urrutia. “Policía Nacional: En Una Fuerza Para La Consolidación”, p. 20. Documento electrónico.

⁷² Comparar Llorente; Ortiz, y Urrutia. “Policía Nacional: En Una Fuerza Para La Consolidación”, p. 20. Documento electrónico.

cual implica un grado de colaboración conjunta entre dos instituciones que buscan un mismo fin.

2.3. POLICÍA NACIONAL A NIVEL ESTRATÉGICO.

Entendido como la interacción del ámbito político y la estrategia, en donde con frecuencia no resulta fácil establecer sus límites. A este nivel pertenece la más alta conducción del Estado⁷³. Es así, que en él recae la responsabilidad primaria de direccionar el desarrollo de los procesos de prevención, disuasión y control de delitos y contravenciones, concentrando las capacidades de las direcciones operativas en función de garantizar la seguridad y convivencia ciudadana. Éste se encuentra conformado por las líneas de alto mando del estado como son el presidente, el ministro de defensa, la dirección y subdirección general, las direcciones operativas y la oficina de planeación, quienes interactúan con el fin de determinar los objetivos estratégicos operativos que dan respuesta y cumplimiento a las metas del gobierno nacional.⁷⁴

Las funciones de la Policía Nacional de Colombia correspondientes a este sector son:

Defender la soberanía, independencia, integridad del territorio nacional.⁷⁵ La cual, aunque es de cumplimiento exclusivo de las fuerzas militares y tiene como función principal garantizar la seguridad en las fronteras y proteger al Estado de amenazas externas, tiene en cuenta a la policía judicial, a partir del concepto de seguridad ciudadana e inteligencia para complementar a las fuerzas militares, al igual que para direccionar, coordinar, conducir y ejecutar la convivencia y seguridad ciudadana como responsable primario de este aspecto.

Por otra parte, compete a la entidad formular planes para empleo de la fuerza, cuando se trata de atender cualquier tipo de conmoción o calamidad pública ajustada a la ley vigente del sistema nacional de prevención y atención de desastres;

⁷³Comparar Navajas Santini. “El Arte operacional y la estrategia conjunta”. p. 8. Documento Electrónico.

⁷⁴Comparar Policía Nacional de Colombia “Lineamiento de política 2 estratégica operacional de la policía nacional: gestión del servicio sobre resultados efectivos”. p. 30.

⁷⁵Comparar Directiva ministerial, “Matriz de Roles de la Fuerza Pública Final”, 2007. p. 5. Documento electrónico.

funciones que de alguna manera se rigen mas por la línea de la seguridad ciudadana, pues garantizan protección a la población, ocupándose en realidad de su función principal ciudadana y no asumiendo funciones netamente de defensa nacional.⁷⁶

Formular planes de desarticulación de organizaciones ilegales que afecten la defensa o la seguridad nacional; apoyar en lo misional los planes de movilización nacional que le correspondan y los planes integrados para movilización militar, además de perseguir, enfrentar y contrarrestar todo acto de amenaza o agresión de carácter interno o externo que comprometa la soberanía e independencia de la Nación, su integridad territorial y el orden constitucional en coordinación con las fuerzas militares,⁷⁷ las cuales tienen como función principal garantizar la seguridad del Estado.

Las Funciones mencionadas en el párrafo anterior, se presentan como una incoherencia, que demuestra como la policía asume funciones netamente de seguridad y defensa nacional como propias, cuando las fuerzas militares son las que deben actuar cumpliendo estas funciones, de allí, que se presente una confusión en el momento en que hacen a esta entidad la encargada de desarrollar la inteligencia estratégica y de operación con los organismos de DIPOL, RIPOL y SISPOL y así formular los planes de acción para combatir las amenazas, teniendo en cuenta que esta responsabilidad no corresponde a su institución; de alguna forma, es incorrecto pensar y dejar a cargo a esta entidad de operaciones militares de inteligencia, teniendo en cuenta que las amenazas son nacionales y a la Policía solo le deben competir funciones de carácter ciudadano, y servir como apoyo a las fuerzas Militares cuando la situación lo amerite.

Cabe analizar la función del ejercicio de mando de las organizaciones del Estado durante una guerra, debido a que es una función que entra en contradicción con las directrices de la Policía, teniendo en cuenta que las fuerzas militares son el punto de referencia y de lucha en el caso de una guerra y no es correcto que la Policía

⁷⁶Comparar Directiva Ministerial, “Matriz de Roles de la Fuerza Pública Final”, p. 5. Documento Electrónico.

⁷⁷Comparar Directiva Ministerial, “Matriz de Roles de la Fuerza Pública Final”, p. 5. Documento Electrónico.

Nacional, que se concentra en el orden ciudadano,⁷⁸ participe como la institución que imparte las órdenes durante una eventual guerra.

2.4. POLICÍA NACIONAL NIVEL OPERACIONAL.

En este nivel se refleja principalmente la responsabilidad del despliegue de los objetivos estratégicos operativos y su materialización; en donde se cumple una tarea fundamental en la acción operacional territorial a partir del desarrollo del servicio de la Policía y la conducción de operaciones, mediante la efectiva coordinación de sus unidades desconcentradas.⁷⁹

Este nivel, está integrado por los gobernadores de las regiones metropolitanas, bajo el gerenciamiento de la dirección de seguridad ciudadana. Sobre este nivel, recae la responsabilidad fundamental de conservar y mejorar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana, simultáneo a la acción contra las manifestaciones territoriales del crimen organizado y los grupos armados ilegales.⁸⁰

Entendido como el factor donde se esquematiza las funciones para saber cómo lograr el cumplimiento de los objetivos que el nivel político fijó. Constituye el mayor nivel de conducción militar pura, correspondiéndole al comandante máximo de operaciones, expresado como el comandante de teatro.⁸¹ Aquí, la línea de mando está conformada por un segundo renglón, según el grado de importancia estructural, que son el gobernador o alcalde, comandante del Departamento de Policía o comandante de la Policía Metropolitana, comandante operativo de seguridad ciudadana, comandante distrito de Policía.⁸² Esta línea de de mando del estado colombiano está desvirtuada en relación a la Policía Nacional, debido a que los cargos de elección popular tienen menor primacía que los cargos de los comandantes de la policía, a la hora de seguir la doctrina de un arte operacional, lo que la autoridad máxima de la

⁷⁸Comparar Directiva ministerial, “Matriz de Roles de la Fuerza Pública Final”, Pág. 5. Documento electrónico.

⁷⁹Comparar Policía Nacional de Colombia. “Lineamiento de política 2 estratégica operacional de la policía nacional: En gestión del servicio sobre resultados efectivos”. p. 30.

⁸⁰Comparar Policía Nacional de Colombia. “Lineamiento de política 2 estratégica operacional de la policía nacional: En gestión del servicio sobre resultados efectivos”. p. 31.

⁸¹Comparar Navajas Santini. “El Arte operacional y la estrategia conjunta”, p. 8. Documento electrónico.

⁸²Congreso de la Republica de Colombia. “Artículo 12”. *Ley 62*. 1993.

institución está regida por los mandos superiores de factor político, pasando a un segundo plano los mandos de la Institución.

A pesar de que existe el apoyo por parte de la Policía en situaciones como: la defensa táctica antiaérea, de las bases navales y fluviales; operaciones de control militar activo de área; operaciones de ocupación militar de área; operaciones de registro militar de área; operaciones de destrucción; operaciones de consolidación militar; operaciones fluviales (operaciones de asalto - operaciones de Vigilancia); interdicción y seguridad operaciones de apoyo fluvial, operaciones navales no relacionadas con la Guerra, operaciones de Protección de la vida humana en el mar (Búsqueda y rescate, control del tráfico marítimo, etc.), interdicción marítima (terrorismo, narcotráfico), asistencia humanitaria en el país y en el exterior (seguridad de buques y bases navales), operaciones ofensivas y defensivas en guerra regular⁸³, en donde estas formas de apoyo son de gran importancia y que recalcan el arte operacional de las fuerzas militares; es importante señalar que en ellas no debiera participar una institución policial, porque estas son netamente militares y el brindar apoyo a funciones de defensa de la soberanía militar, el espacio aéreo y marítimo, generan esa sobredimensión, causando una sobrecarga por la cantidad de funciones que la policía tiende a apoyar y que no corresponden a las funciones primarias que está destinada a cumplir.

A la hora de describir una institución como estas se puede inferir una mala concepción de las funciones de la Policía Nacional con respecto al arte operacional, ya que esta forma estratégica hace que la policía con las funciones mencionadas se aleje de lo que corresponde a su doctrina ciudadana, pues como se mencionó anteriormente, no es correcto que esta entidad se encargue de operaciones de carácter militar, operativos de inteligencia y menos de poner en práctica estos operativos; cuando en realidad corresponde a las fuerzas militares afrontar los operativos que relacionados con capturas de jefes guerrilleros, bombardeos, y persecución de criminales de carácter nacional, y es pertinente decir que los buenos resultados de la

⁸³Comparar Directiva Ministerial, “Matriz de Roles de la Fuerza Pública Final”, Pág. 5. Documento electrónico.

policía no son la excusa para asignar funciones de este carácter y menos los de inteligencia operativa que debía estar supeditada, en ese momento, por el organismo encargado en Colombia DAS.

Otras de las funciones que le correspondieron fueron: ser responsable primario de las operaciones de antiextorsión y secuestro en el sector urbano; apoyo de inteligencia en operaciones de supresión, tráfico ilícito marítimo, fluvial y aéreo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas; controlar el espacio aéreo contrapoder, ataque a aeronaves e infraestructura aeronáutica, caza barrido, supresión de defensa, controlar el espacio aéreo (interceptación e inutilización de aeronaves), patrulla aérea de combate, escolta aérea, ataque aéreo estratégico, interdicción (ataque aéreo y reconocimiento armado), apoyo aéreo cercano, operaciones aéreas especiales (búsqueda y rescate en combate, tiradores escogidos de plataforma aérea militar), designación de objetivos militares y operaciones psicológicas⁸⁴. También apoyaba las operaciones aéreas no relacionadas con la guerra como búsqueda y rescate en siniestros y desastres, extinción de incendios, vigilancia y control aéreo a zonas especiales, vigilancia y alerta vulcanológica, y por último la vigilancia de red energética y vial,⁸⁵ lo que compete y sirve para la seguridad ciudadana, eje principal de esta entidad.

Todas las anteriores funciones son primarias de las fuerzas militares de Colombia en especial controlar el espacio aéreo y los corredores marítimos, exceptuando las operaciones de antiextorsión y secuestro en el sector urbano, nuevamente se demuestra la incoherencia al llevar a que un organismo como la policía maneje funciones de tal magnitud, teniendo en cuenta que las fuerzas militares tienen una estructura suficiente para llevar a cabo cada una de las actividades en todo el territorio nacional, especialmente las relacionadas con el espacio aéreo y marítimo,

⁸⁴Comparar Directiva Ministerial, “Matriz de Roles de la Fuerza Pública Final”, Pág. 5. Documento electrónico.

⁸⁵Comparar Directiva Ministerial, “Matriz de Roles de la Fuerza Pública Final”, Pág. 5. Documento electrónico.

2.5. POLICÍA NACIONAL NIVEL TÁCTICO.

La Policía Nacional en este nivel es responsable de planear y ejecutar las actividades, planes y programas, de acuerdo con los procesos y procedimientos policiales, con el fin de garantizar la efectividad de las estrategias operativas orientadas por el nivel táctico. La línea de mando en el último nivel está conformada por alcalde municipal o local, comandante estación de policía, comandante subestación de policía, comandante comando de atención Inmediata – CAI, comandante puesto de policía, comandante compañía, comandante sección, escuadra.

Es decir, que es en este nivel donde se materializan por medio de procedimientos y tácticas, los objetivos fijados por el nivel estratégico. A pesar que las actividades de cada uno de los niveles están claramente diferenciadas, debe existir una articulación para que pueda existir el éxito en el cumplimiento de los objetivos establecidos desde el nivel estratégico, y no que se conviertan ellos en un impedimento o dificultad a la hora de ejecutarse lo planeado. Es aquí donde cobra importancia el arte operacional que, con sus conceptos asociados, interpreta los objetivos estratégicos para poder ser ejecutados por el nivel táctico.⁸⁶

Las funciones que se destacan en este aspecto son:

Prestar apoyo en la cobertura de fronteras con la protección de vida y bienes; control fiscal y aduanero; apoyar con inteligencia la interdicción marítima y la defensa civil colombiana; de acuerdo con la situación apoyará en los ríos sin presencia de la armada nacional una interdicción fluvial y a su vez asegurará la seguridad fluvial; complementará la seguridad costera, ser responsable primario de la interdicción de estupefacientes en todo el territorio nacional, la protección del medio ambiente, protección ejes viales, direccionará, coordinará, conducirá y ejecutará en su cuerpo la protección del sector eléctrico, protección de infraestructura petrolera, protección del sector de comunicaciones, y protección del sector minero.⁸⁷

⁸⁶Comparar Navajas Santini. “El Arte operacional y la estrategia conjunta”, p. 1. Documento electrónico

⁸⁷Comparar Directiva Ministerial, “Matriz de Roles de la Fuerza Pública Final”, Pág. 5. Documento electrónico.

Algunas de las funciones mencionadas con anterioridad complementan las fuerzas militares, pero la Policía no puede asumir la responsabilidad de prestar apoyo en exceso a las fuerzas militares, como es el caso de los ríos sin presencia militar, ya que sus funciones abordarían temas de orden militar y se ampliaría el rango de sus funciones, aunque es pertinente analizar que en el campo de los corredores viales y comunicaciones, así como protección de infraestructura requiere ayuda también en algunos casos de las fuerzas armadas.

Por otra parte, existe la profesionalización del servicio de la policía nacional como factor importante a tratar en el nivel táctico, y en ella también se puede reflejar los tres niveles del arte operacional, por ejemplo, en el factor estratégico se encuentra la policía como ente de poder, definido como la facultad de dictar normas de policía que regulan el comportamiento ciudadano garantizando la libertad y los derechos de los ciudadanos, la cual es una facultad normativa que ejerce el congreso, asambleas, consejos municipales y así mismo el presidente de la república.⁸⁸

Las especialidades de la policía nacional se encuentran dentro del nivel táctico, a diferencia de las modalidades, son determinadas por el contexto de seguridad y varían en el tiempo; por lo cual, algunas pueden nacer o desaparecer según las necesidades del servicio. Estas, agrupan diversos componentes de las modalidades que contribuyen a su perfeccionamiento de acuerdo con la naturaleza de su misión. Por lo anterior, la Institución cuenta con especialidades en las áreas que requiera la efectividad de su servicio, fundamentado en procedimientos policiales y en el ejercicio de atribuciones de policía judicial. En consideración al Decreto 1512 del 11 de agosto de 2000, el Director General de la Policía Nacional determina las disposiciones relativas a la creación y organización de las especialidades que se consideren necesarias para el ejercicio de la actividad policial.⁸⁹

Por su parte, la fijación de directrices, coordinaciones y el control para la prestación del servicio en cada una de ellas se encuentra bajo la responsabilidad del

⁸⁸Comparar Policía Nacional de Colombia. “Compendio de los lineamientos generales de política para la policía nacional de Colombia”, 2010. p. 18. Documento Electrónico.

⁸⁹Comparar Policía Nacional de Colombia “Compendio de los lineamientos generales de política para la policía nacional de Colombia”, p. 123. Documento Electrónico.

director o jefe respectivo. La Dirección Nacional de Escuelas, en coordinación con las respectivas direcciones y jefaturas, en cada caso, y de acuerdo con las características y exigencias de cada especialidad, determinará los requisitos de ingreso a estas, después de realizar el curso que se reglamente con este fin. Para el cumplimiento de la misión constitucional y el perfeccionamiento de su servicio, la Policía Nacional cuenta entonces con las siguientes especialidades por mencionar algunas que son necesarias para el desarrollo del estudio.⁹⁰

Carabineros, Guías caninos, antiexplosivos, antinarcóticos, antisequestro y extorsión, servicio aéreo, operaciones especiales (comando de operaciones especiales COPES, escuadrones móviles de carabineros EMCAR, grupo de operaciones especiales GOES, grupo de operaciones especiales de hidrocarburos, grupos junglas etc.), justicia penal militar.

Claramente de las especialidades de la policía nacional de Colombia se puede inferir que son muchas las que abarca este organismo. Sin darle primacía a las que realmente importan a la ciudadanía, como el combatir el crimen y defender la soberanía, es interesante discutir que la policía se ve sobredimensionada a la hora de establecer prioridades a sus funciones, pues hay casos que de alguna manera la policía no ha podido atender debido a la sobrecarga que este organismo ostenta dándole primacía al orden nacional y no ciudadano

⁹⁰Comparar Policía Nacional de Colombia. “Compendio de los lineamientos generales de política para la policía nacional de Colombia”, p. 123. Documento Electrónico.

3. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES QUE GENERA LA SOBREDIMENSIÓN DE FUNCIONES DE LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA.

De acuerdo a lo desarrollado durante los capítulos 1 y 2, donde se identifican principalmente la evolución estructural de la policía y se identifica la incidencia de la concentración de funciones en el desempeño de la Policía Nacional, se llega finalmente al análisis de los problemas estructurales generados a partir de todas estas situaciones. Para ello, se inicia reconociendo los alcances y limitaciones que originalmente posee la Policía y cuáles han sido los cambios más importantes dentro de sus principales funciones.

En Colombia, hoy los alcances y limitaciones de la Policía Nacional no se pueden medir solo por parámetros tradicionales, como el logro de la verdad criminalística y la detención de imputados o prófugos. La deontología policial y la ética pública proporcionan un marco de referencia que enfatiza en otros componentes necesarios para la construcción de seguridad, como la calidad de los servicios, la legitimidad social y la satisfacción ciudadana; es decir, que primero es importante reconocer objetivamente cuáles son las funciones de la Policía teniendo en cuenta lo que trata este organismo y como se ve ante el pueblo.⁹¹

Para ello, es que la institución ha formulado una política estratégica operacional del servicio, cuyo desarrollo, según esta institución, trae consigo cambios positivos en el panorama de la seguridad ciudadana. Es decir, que la Policía Nacional establece sus principios doctrinales en la línea de política operacional teniendo en cuenta el despliegue de sus procesos misionales, (prevención, seguridad y convivencia ciudadana, inteligencia e investigación criminal), los cuales soportan el servicio de la Policía para consolidar la convivencia y seguridad ciudadana en el territorio nacional.⁹²

⁹¹Comparar Policía Nacional de Colombia. “Compendio de los lineamientos generales de política para la policía nacional de Colombia”, p. 15. Documento Electrónico.

⁹²Comparar Policía Nacional de Colombia. “Compendio de los lineamientos generales de política para la policía nacional de Colombia”, p. 32. Documento Electrónico.

Teniendo en cuenta que la función principal de la Policía se consolida en la seguridad ciudadana y no nacional se puede establecer que esta entidad ha sido sobredimensionada a la hora de establecerle las funciones en un plano nacional, pues ello ha llevado al descuido de su función principal para centrarse en un arte operacional de guerra que desvirtúa su doctrina de seguridad ciudadana. A Continuación, se realizará una explicación de esta sobredimensión de funciones de acuerdo a los tres niveles de guerra del arte operacional.

3.1. SOBREDIMENSIÓN NIVEL ESTRATÉGICO.

Inicialmente se reitera que en este nivel la Policía Nacional despliega sus funciones en el territorio a través de escalafones principales. En primer lugar, está el nivel donde se encuentra el Presidente de la Nación y el Ministerio de Defensa y la Dirección General (DIPON).

Es así, que teniendo en cuenta el despliegue funcional en el nivel estratégico, en Colombia, se han demostrado varios casos que ponen en evidencia la sobredimensión de funciones de la policía con respecto a la seguridad nacional, y que reflejan el carácter nacional y militar que esta entidad ha asumido al pasar de los años con el arte operacional; he aquí algunos casos donde se manifiesta dicha sobredimensión funcional en esta Institución.

Una de ellas se llevó a cabo cuando la Policía, una institución en Colombia basada en un prestigio del buen servicio y en la calidad de acciones de sus funcionarios, contó con uno de los personajes más prestigiosos del país; el General Óscar Naranjo, quién le sirvió a esta institución para que la entidad que dirigía acumulara cada vez mas funciones. Pero, de acuerdo a los resultados obtenidos se demostró que más funciones no se traducirían en mayor efectividad. La policía falló seriamente en sus funciones esenciales: como en el combate de bandas criminales, en acabar con la corrupción institucional, y con la seguridad urbana. He aquí algunas de las acciones puntuales que le fueron encomendadas:

Con el escándalo de las pirámides en noviembre de 2008, la institución Policial se puso al mando de las labores que correspondían a este caso y el presidente

Uribe le encomendó la labor de identificar a los responsables y de intervenir a estas organizaciones, incluida DMG.

Bajo la renuncia del comisionado de Paz, Luis Carlos Restrepo, quién impidió el cubrimiento de la liberación de Alan Jara ante el mini-escándalo que se desató, Uribe nombró al general Naranjo comisionado de Paz encargado para que asumiera la coordinación de la liberación de Sigifredo López.

Al descubrimiento de las “chuzadas” del DAS a políticos, periodistas y activistas de derechos humanos, Uribe le encomendó a la policía desde ese momento que ellos manejaran los equipos de interceptación. Estas interceptaciones, fue el hecho del cual se partió para que en el 2009 el ex presidente Uribe anunciara que cualquier intervención o interceptación sería de competencia exclusiva de la Policía Nacional, a pesar de que existieran en esos momentos algunos líos con esta función; así se demuestra la sobredimensión de funciones en este organismo al agregarle funciones a nivel de inteligencia nacional a una entidad de tipo civil.

Igualmente la Policía Nacional, asume entre sus labores de seguridad la de todos los líderes políticos, salvo los candidatos presidenciales; tarea que antes cumplía el DAS; sumándose así a las muchas funciones que esta institución asume durante el gobierno Uribe. Llegando al punto que con cada escándalo, la primera solución pareciera ser pedir ayuda a la Policía.

Después de que la polémica por la asignación de los subsidios de Agro Ingreso Seguro fuera conocida y criticada por la opinión pública, a la Policía se le ordenó activar una jefatura especial contra delitos de corrupción. Su principal objetivo sería ofrecer a la Fiscalía y a los jueces evidencia para procesar a los corruptos. Pero es importante tener en cuenta que investigar el crimen, incluida la corrupción de los funcionarios públicos, es una labor natural de la Policía, pero lo incoherente es que inmediatamente asumió la vocería en el tema quién nunca la tuvo, el Zar anticorrupción, anunció la creación de una línea gratuita para que los

ciudadanos denunciaron a los corruptos y reveló que se estaba diseñando un 'mapa de corrupción' para cada ministerio, incluido el de Agricultura.⁹³

Frente a la explosión de las bandas emergentes, el presidente Uribe no dudó un segundo en asignarle el nuevo reto de combatirlos a Naranjo, y no al Ejército, que tradicionalmente combatían las organizaciones armadas.⁹⁴

En ocasiones, Naranjo actúa, incluso, como Canciller. En las horas posteriores a la muerte del jefe guerrillero 'Raúl Reyes', en marzo de 2008, mientras había un ambiente tenso con Ecuador y Venezuela, Naranjo apareció ante los micrófonos para exigir a Gustavo Larrea, Ministro ecuatoriano, que explicara sus contactos con las FARC. Más adelante, se encargó de revelar información contenida en el computador de 'Raúl Reyes', incidiendo directamente en las relaciones con los países vecinos.⁹⁵

Otro ejemplo claro de sobredimensión en las funciones de la Policía Nacional, es al convertirse en la encargada de dirigir las misiones militares que involucraban la seguridad del estado cuando existiera una amenaza latente contra Colombia, lo cual era incoherente, pues se estaba dando esta responsabilidad a un organismo de control civil cuando ello no eran más que funciones de carácter militar nacional, es decir, que el General de la Policía Nacional se convirtió en el comandante del teatro de operaciones en una guerra en Colombia.

Finalmente, quedan todas las demás labores propias de su cargo: luchar contra el crimen, hacer inteligencia, patrullar las calles, apoyar a la DIAN, atacar el secuestro, reprimir la trata de especies protegidas, vigilar las carreteras del país, controlar el tráfico en algunas ciudades, evitar el tráfico de sustancias ilícitas, investigar los crímenes cometidos, apoyar a las autoridades judiciales, participar en los esquemas de seguridad de personas protegidas, asegurarse de la protección a los

⁹³Comparar Revista semana, “Uno por uno estamos detallando mapa de corrupción de cada ministerio”. (28 de noviembre del 2009). Documento Electrónico.

⁹⁴Comparar El Colombiano, “Batalla Contra el Crimen en Colombia”. Consulta Electrónica.

⁹⁵Comparar Presidencia de la republica de Colombia. “Naranjo actúa como canciller”. (3 de Marzo del 2008). Documento Electrónico.

derechos humanos, evitar el contrabando, combatir a la guerrilla, luchar contra los paramilitares, controlar las manifestaciones públicas y sellar locales.

Se puede decir, entonces, que un factor que caracterizó a la Policía en el nivel estratégico fue el liderazgo del General Naranjo quién reaccionó en todos los medios cuando sucedían cualquier tipo de hechos y mucho más en contra de su Institución; siendo tanto el afán de atender una magnitud de problemas que decidió ponerse al frente de la seguridad en Bogotá y en todo el país en temas de seguridad nacional; pero los problemas institucionales siguieron sin solución.

3.2. SOBREDIMENSIÓN NIVEL OPERACIONAL.

Para entender su estructura se debe señalar que en un segundo nivel esta institución consta de ocho regiones, están los departamentos de Policía los cuales corresponden a la división departamental del país, más cinco policías metropolitanas y los distritos.

En este nivel los departamentos y la Policía metropolitana concentran la mayoría de los recursos y se despliegan territorialmente; de esta manera coordinan el conjunto de servicios policiales en sus jurisdicciones que responden ante el mando central. Además, tienen asignadas unidades de investigación criminal (seccionales de investigación judicial, SIJIN) y de inteligencia (seccionales de inteligencia de la policía, SIPOL). También tienen control sobre ciertos activos claves como son las fuerzas especiales y las unidades de reacción (por ejemplo los escuadrones antidisturbios, ESMAD, los comandos de operaciones especiales, COPES) y Jungla.

Teniendo en cuenta la forma en la cual está organizado el nivel operativo de esta institución, a continuación se presentarán los casos que evidencian sobredimensión en el nivel operativo.

La policía nacional abarca muchos aspectos como la policía judicial, aunque el CTI de la fiscalía y el DAS eran los encargados de recopilar pruebas e investigar delitos, la DIJIN se convirtió en el principal cuerpo judicial. Esto también se presentó porque El CTI cuenta pocos medios y el DAS después del escándalo de las chuzadas y los seguimientos ilegales, perdió credibilidad.

El INPEC después de muchos meses de estar en interinidad, asigna como director al General de la Policía Nacional Gustavo Ricaurte;⁹⁶ demostrando nuevamente una sobredimensión en la función policial, pues después de que el General Víctor Páez fuera director del INPEC, entre 2001 y 2002, ningún director había sido un militar o policía en servicio activo; pero, siempre bajo la autoridad del Ministro del Interior y no del comandante de la Policía como sucedió en este caso.

La Interpol entra como corresponsal del DAS en Colombia, la oficina en el año 2009 solicita que las funciones de la oficina central de Colombia las asuma la Policía,⁹⁷ el General Naranjo al informar, explica que efectivamente esas funciones las asumiría la Policía Nacional, a través de un comunicado del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) señaló que en desarrollo del convenio suscrito, la oficina central nacional de la Interpol queda a cargo de la Dirección de Investigación Criminal (DIJIN) de la policía.⁹⁸

Los escoltas con el descredito del DAS por los seguimientos ilegales que hizo este organismo, pierde su función de protección a personas y es asumida por el Ministerio del Interior y la Policía Nacional. Es así, entonces, como la policía asume esta función para altos funcionarios públicos, jueces, alcaldes, concejales, en donde se requiere de bastantes hombres, teniendo en cuenta el número de altos funcionarios, requiriendo este servicio.⁹⁹

Teniendo en cuenta todo lo expuesto anteriormente, se puede decir que algunas de las funciones están dentro de lo que abarca la policía y de alguna manera contribuyen con garantizar la seguridad, pero igualmente esto generó que otras funciones se vieran afectadas en su desempeño por las limitaciones que la misma institución empezó a presentar con tantas funciones y esquemas de acción. Por ejemplo, según un informe de una analista de criminalidad de la policía, la

⁹⁶Comparar Presidencia de la republica de Colombia, “General Gustavo Adolfo Ricaurte, designado como nuevo director del Inpec”. (2 de diciembre del 2010). Documento Electrónico.

⁹⁷Comparar El Tiempo, “Criminalidad Bajo 6 por ciento, según cifras de la Policía”. (27 de diciembre del 2010). Documento Electrónico.

⁹⁸Comparar El Espectador. “Interpol pide entenderse con la Policía, no con el DAS”. (16 de Mayo del 2009). Documento Electrónico.

⁹⁹Comparar Congreso de la Republica de Colombia. “Decreto Legislativo 1704”. 2010. Documento electrónico.

criminalidad entre 2008 y 2009 bajó en un uno por ciento (1%), y en 2010 según informó El Tiempo la delincuencia bajó otro seis por ciento (6%) y los homicidios en más de tres por ciento (3%); pero en varias ciudades las cifras son desalentadoras, en Cartagena y Medellín el homicidio aumentó considerablemente; a pesar, de que en Bogotá bajó; y en el 2010, en Cali y en Medellín siguió aumentando además de las extorsiones¹⁰⁰.

En las ciudades de Colombia, la Policía se ha visto afectada en sus alcances, ya sea por la cantidad de funciones, la falta de uniformados u otras condiciones más, que llevaron a que la seguridad ciudadana, eje fundamental de Policía Nacional de Colombia, se viera afectada con los crímenes y el enfoque militar que se le dio; convirtiéndose así, en el factor principal para que en las pasadas elecciones de alcaldes y gobernadores lo tuvieran en cuenta como eje principal para mejorar en casi todas las ciudades del país como lo es Bogotá, Medellín, Villavicencio y Cali.¹⁰¹

Otra situación que demostró esta sobredimensión fue la “Operación Fénix” en la cual se dio de baja al jefe guerrillero Raúl Reyes, pues aunque esta fue una misión de carácter netamente militar, según la información dada, las funciones de la Policía Nacional tomaron un rumbo militar al colaborar con la inteligencia y la utilización de su escuadrón COPES para cumplir con este objetivo, llegando a traspasar las fronteras entre países y utilizando la función de inteligencia, la cual era competencia del DAS. Entonces, es aquí donde se evidencia una contradicción en la funcionalidad legal y jurídica de esta institución, ya que la Policía Nacional es de carácter ciudadano y no tiene orden ni permiso de traspasar fronteras para atacar a jefes guerrilleros, además de cumplir con la función de inteligencia que no es de su competencia, especialmente, cuando en el país existe el organismo especial encargado de esta función. Lo anterior, demuestra un desmedido interés por parte de la Policía Nacional a ser partícipe de procesos netamente militares alejándolo claramente de su misión ciudadana.

¹⁰⁰Comparar “Policía nacional de Colombia”, *criminalidad*, 2010. p. 16.Documento Electrónico.

¹⁰¹Comparar El tiempo. “Criminalidad Bajo 6 por ciento, según cifras de la Policía”. Documento Electrónico.

La operación Sodoma que terminó con la baja del jefe guerrillero Jorge Briseño, alias el Mono Jojoy, es otra noticia que refleja la intención de la Policía Nacional por optar a una seguridad mas nacional que comunitaria, en este caso, la aparición de los comandos jungla de la Policía Nacional, en esta misión de carácter militar; pues, aunque era claro que aunque ellos tienen como función especial la entrada en cualquier parte del territorio nacional para combatir el crimen, este se refiere al narcotráfico, no el combatir a la guerrilla, y mucho menos entrar en zona de una misión militar. Es claro, que los comandos jungla son ajenos a este tipo de misiones, ya que, tienen como misión principal acabar con el narcotráfico, entonces es posible decir que es incoherente que organismos de la Policía Nacional estén cumpliendo funciones ajenas a su misión; demostrando nuevamente, cómo se suma una función más a las que no son competencia de su principal eje de ejecución.

3.3. SOBREDIMENSIÓN NIVEL TÁCTICO.

Finalmente, en el último nivel está la base, están las estaciones que corresponden a la división municipal del país y a las localidades o comunas de las principales ciudades. Dentro de este nivel también se encuentran dos tipos de unidades menores: por un lado, las subestaciones que cubren una serie de jurisdicciones en áreas rurales como corregimientos, caseríos o veredas y, por el otro, los comandos de atención inmediata (CAI) que operan en áreas urbanas. Para ello, se encuentran las estaciones, que basan su peso estratégico en una relación inmediata con la seguridad cotidiana de los ciudadanos y la interlocución directa con los alcaldes en su calidad de máximos responsables de la seguridad en sus demarcaciones por mandato constitucional.

La sobredimensión en este nivel y los casos más claros que demuestran limitaciones de funciones corresponden al tema de pie de fuerza y la lucha contra el crimen, debido a que en Colombia en sus pueblos y corregimientos más alejados, en algunos casos, no hay puestos de policía y control de vigilancia; tal vez, por el límite de ciudadanos, o por otros factores, como por ejemplo, en el Vichada, en Nueva Antioquia, y municipios aledaños, en donde el control de la fuerza pública es muy escaso. La sobredimensión se expresa en que no hay suficiente pie de fuerza en estas

zonas y se han descuido sus funciones, por invertir más en las fronteras y misiones de carácter militar. Por lo tanto, toda la fuerza se ha utilizado para responder a los niveles estratégicos y tácticos, los cuales también se encuentran sobredimensionados; debilitando totalmente su papel en las áreas locales. Por lo tanto, lo que debe hacer esta institución es destinar y organizar más gente especializada para estas zonas del país, y de esta manera ejercer un mejor control de la seguridad ciudadana.

Es así, que si bien es cierto que la Policía Nacional tuvo éxitos muy grandes contra la lucha de la delincuencia y contra los criminales de alto perfil como “Cuchillo”, “Mono Jojoy” y otros, por citar algunos ejemplos, los incidentes que la hacen quedar mal, siguen siendo muy frecuentes y más en el nivel táctico, como es en la respuesta tardía frente a crímenes; cuando se falta en el debido procedimiento; y peor aún cuando hay abuso de poder frente a la comunidad.

Todas estas faltas, pueden ser causadas en parte, porque por ser la Policía una institución tan grande, requiere de un control muy efectivo, y es allí donde se está fallando. Quizás sea por falta de personal más capacitado para desarrollar estas funciones, pues existe un alto grado de corrupción entre ellos mismos, especialmente en la base, en donde se encuentran los policías de menores rangos, quienes reportan el mayor índice de corrupción. Por ello, se requiere hacer un filtro más efectivo y ser más exigentes en la selección de los nuevos aspirantes.

El sistema en que opera esta institución es permisivo y tolerante de la inoperancia. Los ascensos por antigüedad son contradictorios para el logro de la eficiencia; la exigencia a nivel interno por flagrancia del delito, es generadora e incidente de los falsos positivos; la carencia de liderazgo y compromiso faculta netamente cumplimientos de papel; la inestabilidad de los cargos debería ser baluarte en la continuidad de planes y programas.

Finalmente, la principal razón por la cual se ha perdido la credibilidad de esta institución es la corrupción, sumado a ello la sobredimensión de funciones que generan menor efectividad en sus resultados; por citar algunos ejemplos, los casos de asesinato en el cual la escena del homicidio fue modificada y no hubo responsables; el transporte de narcóticos por parte de altos mandos de la policía nacional

colaborando con el narcotráfico¹⁰²; los sobornos cotidianos¹⁰³; los abusos de poder como la golpiza a un taxista; o el maltrato animal¹⁰⁴; todo ello, ha dañado el buen nombre de esta entidad. Por lo tanto, ni la excelente imagen de Naranjo ha sido suficiente para mejorar la de la Policía, y en la lucha contra la corrupción de la entidad todavía hay mucho por hacer. Son muchas las funciones de la policía que se ven limitadas, pero no se puede sacrificar a esta entidad por errores de pocas personas, es una entidad con mucho prestigio, pero que de alguna manera los errores de pocos dejan en evidencia algunas limitaciones del buen manejo de funciones de esta entidad, en este nivel.

¹⁰²Comparar Radio nacional de Colombia, “Capturan a Mayor de la Policía que transportaba 112 kilos de cocaína”. (27 de enero del 2011). Documento Electrónico.

¹⁰³Comparar Noticias Caracol, “Sorprenden a Policía de Barranquilla Recibiendo un soborno”. (12 de junio del 2010). Documento Electrónico.

¹⁰⁴Comparar Vanguardia, “Destituyen policía por crueldad animal”. (31 de enero del 2011). Documento Electrónico.

4. CONCLUSIONES

Después de realizado todo el análisis sobre evolución histórica de la Policía desde la consolidación de la constitución de 1991, se puede concluir que aunque en ésta no se transformó sustancialmente, la fuerza pública, durante las administraciones Gaviria Trujillo (1990-1994), Samper Pizano (1994-1998), Pastrana Arango (1998-2002) y Uribe Vélez (2002-2010), llevó a cabo una reorganización del Ministerio de Defensa, incluyendo las Fuerzas Armadas y la Policía. La mayoría de estas reformas fueron dirigidas a establecer controles directos de los civiles hacia los militares, profesionalizar las fuerzas del orden y aumentar el presupuesto para el sector.¹⁰⁵

En Colombia entonces es pertinente plantear e identificar desde su perspectiva de acción, la naturaleza y funciones tanto de las Fuerzas Militares como de la Policía Nacional. En el primer caso, en esencia se trata de una fuerza de combate móvil dotada de una capacidad de potencia de fuego orientada hacia un uso masivo de la fuerza, en un entorno legalmente no regulado¹⁰⁶. Es decir que las fuerzas militares son una herramienta específicamente diseñada para operar tanto en el escenario nacional como el internacional.¹⁰⁷

En el segundo caso, la Policía como organismo de seguridad mantiene una configuración distinta, con unos objetivos claramente diferenciados.¹⁰⁸ De hecho, la policía es una institución básicamente estática apegada al territorio y a la población, con el fin de mantener el orden a través de un uso limitado de la fuerza, en un entorno legalmente regulado como es el interior del Estado. El uso de la fuerza por los cuerpos de Policía está condicionado por su papel como defensores del ordenamiento jurídico, una tarea que necesariamente obliga a enmarcar cualquier medida de coerción dentro de la legalidad que se pretende proteger, dado que un uso

¹⁰⁵ Comparar Ruiz Juan Carlos; Illera Correal, Olga y Manrique Zuluaga, Viviana, “Mutatis Mutandis” *En la tenue línea de la tranquilidad*, 2006. p.196.

¹⁰⁶ Comparar Llorente; Ortiz, y Urrutia. “Policía Nacional: Una Fuerza Para La Consolidación”, p. 22. Documento electrónico.

¹⁰⁷ Comparar Llorente; Ortiz, y Urrutia. “Policía Nacional: Una Fuerza Para La Consolidación”, p. 22. Documento electrónico.

¹⁰⁸ Comparar Llorente; Ortiz, y Urrutia. “Policía Nacional: Una Fuerza Para La Consolidación”, p. 22. Documento electrónico.

indiscriminado de la violencia rompería el mismo orden que teóricamente se busca defender.¹⁰⁹

Sobre esta base, en el contexto del conflicto interno, el papel del aparato militar y el de los cuerpos de policía resultan distintos y complementarios.¹¹⁰ Por un lado, las fuerzas militares están destinadas a combatir a los adversarios organizados del Estado, destruir su capacidad bélica y prevenir la aparición de una estructura armada, capaz de desplazar a las instituciones; mientras, que la Policía Nacional debe garantizar el respeto a la ley, haciendo un uso restringido de la fuerza con miras a crear un ambiente previsible y seguro donde los ciudadanos ejerzan sus derechos y las instituciones funcionen sin interferencias y sin sobredimensionar sus capacidades. Con ello, las fuerzas militares impiden el surgimiento de un orden ilícito; y la policía abre la puerta a la construcción de la institucionalidad.

Así mismo, a pesar de estar adscrita al Ministerio de Defensa, actúa como una especie de engranaje que no ha sido totalmente articulado con la gestión del mismo y con las demás fuerzas armadas militares.¹¹¹ Por ejemplo, en el caso de ejercer control sobre ellos, entes como la procuraduría o la fiscalía no han querido controlar y sancionar de manera sistemática los actos delictivos de sus miembros; las autoridades locales, como alcaldes y gobernadores, no ejercen un manejo directo sobre la policía en sus regiones, que se encuentran en definitiva bajo el mando de los comandantes de policía. Pero la peor situación es con la comunidad, pues no se han logrado establecer los lazos de asociación que les permita contar con un apoyo de los ciudadanos en general, y al contrario han perdido credibilidad y autoridad frente a ellos¹¹²; sobre todo, este problema es generado por las situaciones en las que algunos miembros de la Policía Nacional desvirtúan la imagen de esta institución frente a la sociedad, lo que no permite que haya un sentimiento de confianza entre las personas y la institución en algunos casos.

¹⁰⁹ Comparar Llorente; Ortiz, y Urrutia. “Policía Nacional: Una Fuerza Para La Consolidación”, p. 22. Documento electrónico.

¹¹⁰ Comparar Llorente; Ortiz, y Urrutia. “Policía Nacional: Una Fuerza Para La Consolidación”, p. 22. Documento electrónico.

¹¹¹ Comparar Ruiz; Illera correal, y Manrique Zuluaga. “Mutatis Mutandis”. pp. 193-194.

¹¹² Comparar Ruiz; Illera correal, y Manrique Zuluaga. “Mutatis Mutandis”. pp. 193-194.

Según los autores del libro “La tenue línea de la tranquilidad”, lo que se puede deducir es que este aislamiento entre las personas y la Policía Nacional hizo que esta entidad fuera reacia al cambio y poco permeable a las reformas propuestas en un tiempo. De hecho, algunas de las reformas se echaron para atrás y otras no se implementaron, pero tiempo después si se produjo una especie de fenómeno organizacional de rectificación y autocomplacencia según el cual la organización actuó de forma independiente, frente a otros entes y sus miembros intentando mantener firmemente su autonomía particular. Los autores revelan que la evolución de la policía ha sido importante en las tres últimas décadas, más allá de las reformas dictadas por comisiones externas, la policía colombiana ha sabido evolucionar y ponerse a tono con las tendencias mundiales más recientes, en donde esto no quiere decir que su evolución ha sido del todo perfecta, teniendo en cuenta las funciones que sobredimensionan su estructura.¹¹³

En esta medida, en un contexto de conflicto interno, militares y policías están obligados a apoyarse mutuamente.¹¹⁴ La naturaleza masiva y móvil de la fuerza militar la convierte en el único instrumento capaz de derrotar a los grupos armados ilegales; pero al mismo tiempo hace muy difícil que pueda servir como herramienta para el mantenimiento permanente de la ley y el orden que posibilite el funcionamiento de la institucionalidad. Por el contrario, la forma restringida de ejercer la fuerza, propia de la policía, resulta menos eficaz para entablar un combate abierto con actores armados de gran envergadura; pero la convierte en el medio ideal para garantizar en el largo plazo el mantenimiento del entorno estable y seguro sobre el que se puede construir un Estado democrático,¹¹⁵ lo que distingue básicamente el por qué no se puede sobredimensionar tanto a una entidad como las Fuerzas Militares o la Policía Nacional, ya que cada uno tiene su eje de acción, el cual no puede estar

¹¹³ Comparar Ruiz; Illera correal, y Manrique Zuluaga. “Mutatis Mutandis”. p. 194.

¹¹⁴ Comparar Llorente; Ortiz, y Urrutia. “Policía Nacional: Una Fuerza Para La Consolidación”, p. 23. Documento electrónico.

¹¹⁵ Comparar Llorente; Ortiz, y Urrutia. “Policía Nacional: Una Fuerza Para La Consolidación”, p. 23. Documento electrónico.

desbordado, si lo que se quiere es una plena armonía en el combate del crimen y de la seguridad nacional.

Según Juan Carlos Ruiz, Olga Illera y Viviana Manrique existe la necesidad de que la policía colombiana deba reformarse, no solamente para alcanzar grados cada vez mayores de eficiencia y servicio a la ciudadanía, si no para enfrentar un posible escenario de postconflicto en Colombia, en donde, especialmente, eventuales acuerdos de paz entre el gobierno colombiano y la guerrilla pueden poner nuevos retos a esta organización, ya sea sumándole o restándole funciones que de alguna forma generarían cambios en su eje de funcional,¹¹⁶ pues, la policía colombiana tiene algunas ventajas que le permitirían convertirse en un actor central en una etapa de posconflicto como lo llaman los autores; y si las sabe aprovechar, podrá ser una entidad importante en una etapa de reconciliación, por que la policía se encuentra en una posición de privilegio y credibilidad; según Juan Carlos Ruiz, Olga Illera, y Viviana Manrique, la pueden convertir en la institución clave para recuperar el monopolio legítimo de la fuerza, y para ello, antes que una reducción de efectivos tras unos acuerdos de paz, la Policía deberá aumentar su pie de fuerza para enfrentar una criminalidad creciente, que de alguna manera se ha ido descuidando en algunos casos por enfocarse más que todo en el sector nacional.¹¹⁷

Este estudio, no se basa en decir que la Policía Nacional como entidad es mala o buena, simplemente es el de describir unos acontecimientos para poder dar un análisis de unos alcances y unas limitaciones que actualmente posee. Entonces es posible decir que la Policía, es quizás la única institución del país que tiene presencia activa en todos sus municipios, especialmente en un país con una institución tan precaria, la policía podría convertirse, durante el postconflicto en el vínculo directo del gobierno colombiano con todos los ciudadanos, especialmente en las regiones más apartadas y abandonadas; por esta razón, los autores reafirman la idea que la policía deberá establecer estrategias que le permitan crear lazos de reconciliación con

¹¹⁶Comparar Ruiz; Illera Correal, y Manrique Zuluaga. “Mutatis Mutandis”. p. 214.

¹¹⁷Comparar Ruiz; Illera Correal, y Manrique Zuluaga. “Mutatis Mutandis”. p. 215.

la comunidad, que le permitan recuperar su legitimidad y los niveles de gobernabilidad a un nuevo gobierno en tiempos de paz.¹¹⁸

Juan Carlos Ruiz, Olga Illera y Viviana Manrique afirman que estas estrategias, deberán tener en cuenta la necesidad de realizar más reformas, que transformen su cultura organizacional, sus temas y formas de acción, especialmente el perfil abismalmente jerárquico que le ha frenado estrechar lazos con la comunidad. Por otro lado, la personalización excesiva de la gestión en su director general y los comandantes en las regiones y departamentos del país han impedido que otros actores puedan integrar la planeación de la seguridad ciudadana.¹¹⁹ La policía deberá igualmente enfrentar los problemas de corrupción que pueden dar al traste con cualquier intento por ganar legitimidad. Los ciudadanos, al no confiar en su policía, sienten que el Estado no los está protegiendo y que las mismas autoridades participan por acción u omisión de la misma inseguridad. Al no existir confianza entre los ciudadanos y las instituciones garantes de la seguridad, el resto del estado pierde legitimidad, por ende, los niveles de gobernabilidad descienden creando nuevos conflictos, y hacen que la misma seguridad ciudadana y nacional, se vea afectada en su imagen y accionar funcional.¹²⁰

Finalmente, la conclusión a la que lleva todo este análisis y reconocimiento no solo de la naturaleza de este organismo, sino también de la importancia de su función en un país, es que los cambios estructurales que se generaron desde estos diferentes gobiernos, no llevaron a que la Policía realmente cumpliera con su papel frente a la ciudadanía y por el contrario llevará a que esta institución casi que cambiara su objetivo, por ser un apoyo más a las fuerzas armadas que le permitieran tener una mayor efectividad en sus dimensiones, más causará una sobredimensión en las funciones de la Policía y llevará a que toda esa inseguridad se diera más en las ciudades y zonas donde ella debía ejercer realmente su autoridad. Por lo tanto, le significó mayor sacrificio a la ciudadanía, y a la misma institución al perder credibilidad y autoridad frente a ellos.

¹¹⁸Comparar Ruiz; Illera Correal, y Manrique Zuluaga. “Mutatis Mutandis”. p. 216.

¹¹⁹Comparar Ruiz; Illera Correal, y Manrique Zuluaga. “Mutatis Mutandis”. p. 216.

¹²⁰Comparar Ruiz; Illera Correal, y Manrique Zuluaga. “Mutatis Mutandis”. p. 216.

BIBLIOGRAFÍA

Buzan, Barry; Waever, Ole. y de Wilde, Jaap. *Security: a new framework for analysis*. London: Lynne Rienner publishers; 1998.

Malcom, Deas y Llorente María Victoria. *Reconocer la guerra para construir la paz*. Bogotá: Ediciones Uniandes; 1999.

Leal Buitrago Francisco. *La Seguridad Nacional a la deriva: del Frente Nacional a la Posguerra fría*. Ecuador: Alfaomega-Cesu-Uniandes-Flacso, 1° Ed, 2001.

Waltz Kenneth. *Theory of international politics*. E.E.U.U: McGraw Hill First edition; 1979.

Capítulos y Artículos en Libro

Artículo 216. “De la fuerza pública” En *Constitución política de Colombia*. Bogotá D.C, Colombia: Temis, 1991.

Guerrero Peralta, Oscar Julian. “El Caso Colombia”. En: Ambos, Kai; Gomez Colomer, Juan Luis. y Vogler, Richard. *La policía en los estados de derecho latinoamericanos*. Bogotá, Colombia: Editorial Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2003. 1-44.

Pertusio, Roberto L. “Anatomía del Arte operacional”. En: *El Arte operacional y la estrategia conjunta. “Estrategia Operacional”*. Buenos Aires, Argentina: Instituto de Publicaciones Navales Armada Argentina. 2da Edición, 2000. 21-37.

Pertusio, Roberto L. “Los principios de la guerra en la estrategia operacional”. En: *El Arte operacional y la estrategia conjunta. “Estrategia Operacional”*. Buenos Aires, Argentina: Instituto de Publicaciones Navales Armada Argentina. 2da Edición, 2000. 189-191.

Ruiz, Juan Carlos; Illera Correal, Olga y Manrique Zuluaga, Viviana. “Mutatis Mutandis”. En: *La tenue línea de la tranquilidad*, Bogotá, Colombia: Centro de Estudios Políticos e internacionales. Universidad Del Rosario, 2006. 193-221.

Artículos en publicaciones periódicas académicas

Camacho Guizado, Álvaro. “La Policía colombiana: los recorridos de una reforma”. *Análisis político*. No 41. Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales- IEPRI, Bogotá D.C, Colombia, (Septiembre/Diciembre) 2000: 106-127.

Camacho Guizado, Álvaro. “La reforma de la Policía: realidades inmediatas y objetivos estratégicos”. *Análisis Político*. No 19. Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales- IEPRI, Bogotá D.C, Colombia, (Mayo/agosto) 1993:51-121.

Camacho Guizado, Álvaro. “La Seguridad Ciudadana: entre la prevención y el castigo”. *Síntesis*. Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos- AIETI, Bogotá D.C, Colombia, 1996: 33-38.

García Cantalapedra, David, “la política europea de seguridad y defensa y la seguridad nacional de los estados de la unión: un Jano problemático”.

Cuadernos constitucionales de la cátedra fadrique furio ceriol. No 49.
Universidad Compútense de Madrid, España. 2007: 81-95.

Sánchez, Rubén y Rodríguez, Federman, “Seguridad nacional: el realismo y sus contradictores”. *Desafíos*, Universidad Del Rosario, Bogotá D.C, Colombia, 15 (semestre II) 2006: 1-59.

Trejos Rosero, Luis Fernando. “Naturaleza, actores y características del conflicto armado colombiano: una mirada desde el derecho internacional humanitario”. *Encrucijada americana*, Universidad Alberto Hurtado, Santiago, Chile, año 2. Numero 2 (primavera) 2008: 1-35.

Vargas Velázquez, alejo, Pabón, Nathalie, Escobar, Andrea. Llanos, Paola. Mendivil, Laura. “El Caso Colombiano”, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia, 2007: 1-88.

Artículos en publicaciones periódicas no académicas

Presidencia de la República de Colombia. Decreto Legislativo numero 2102, Diciembre 30, Bogotá D.C, Colombia. 1992.

Presidencia de la República de Colombia. Decreto Legislativo número 4222, Artículo 23, Noviembre 23, Bogotá D.C, Colombia. 2006.

Presidencia de la República de Colombia. Ley 62: Artículo 1, Agosto 12, Bogotá D.C, Colombia 1993.

Directiva Ministerial, “*Matriz de Roles de la Fuerza Pública Final*”. Definición tareas fuerza pública y funciones generales. Ministerio de Defensa, Bogotá, D. C. 2007: 1-6.

El colombiano. “Batalla contra el crimen en Colombia” consulta realizada febrero 2012. Disponible en la página web: http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/E/el_general_oscar_naranjo_lidero_batallas_contra_el_crimen/el_general_oscar_naranjo_lidero_batallas_contra_el_crimen.asp.

El Tiempo. “Cambios en Cúpula de la Policía”. (28 agosto. 2002). Consulta realizada marzo 2012. Disponible en la página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1377739>.

El Tiempo. “Criminalidad Bajo 6 por ciento, según cifras de la Policía”. (27 de diciembre del 2010). Consulta realizada Marzo 2012. Disponible en la página web: http://www.eltiempo.com/justicia/articulo-web-new_notia_interior-8682040.html.

El Espectador. “Interpol pide entenderse con la Policía, no con el DAS”.(16 de Mayo del 2009). Consulta realizada marzo 2012. Disponible en la página web: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo141201-interpol-pide-entenderse-policia-y-no-el-das>.

Navajas Santini, Ramiro. “El Arte operacional y la estrategia conjunta”. *Revismar*. Escenarios de Actualidad. Buenos Aires, Argentina. (Marzo) 2006: 217-232.

Noticias Caracol. “Sorprenden a Policía de Barranquilla Recibiendo un soborno”. (12 de junio del 2010). Consulta realizada marzo 2012. Disponible en la página web: <http://www.noticiascaracol.com/justicia/video-180908-sorprenden-a-policia-de-barranquilla-recibiendo-un-soborno>.

Policía Nacional de Colombia, “Criminalidad en cifras: delitos de Colombia”. *Criminalidad*, Policía Nacional de Colombia, Bogotá D.C, Colombia, No 1, Volumen 52 (Junio) 2010: 1-388.

Policía Nacional de Colombia. *“Compendio de los lineamientos generales de política para la policía nacional de Colombia”*. Publicación de la Policía Nacional de Colombia, Dirección General de la Policía Nacional de Colombia, Oficina de Planeación, Bogotá D.C, Colombia, 2010: 1-344.

Policía Nacional de Colombia, *“Lineamiento de política 2 estratégica operacional de la policía nacional: gestión del servicio sobre resultados efectivos”* Publicaciones policía nacional. Dirección General de la Policía Nacional de Colombia, oficina de planeación, Firmado por el presidente Juan Manuel Santos, Bogotá D.C, Colombia. 2010: 1-59.

Policía Nacional de Colombia. “Misión de la Policía Nacional de Colombia”. Consulta realizada agosto 2011. Disponible en la página web: <http://www.policia.gov.co>. Institución, Direccionamiento estratégico.

Presidencia de la republica de Colombia. “Naranjo actúa como canciller”. (3 de Marzo del 2008). Consulta realizada Marzo 2012. Disponible en la página web: <http://web.presidencia.gov.co/sp/2008/marzo/03/04032008.html%20y%20http://www.youtube.com/watch?v=5VxwiDv1048>.

Presidencia de la Republica de Colombia. “General Gustavo Adolfo Ricaurte, designado como nuevo director del Inpec”. (2 de diciembre del 2010). Consulta realizada diciembre 2011. Disponible en la página web: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Diciembre/Paginas/20101202_05.aspx.

Radio Nacional de Colombia. “Capturan a Mayor de la Policía que transportaba 112 kilos de cocaína”.(27 de enero del 2011). Consulta realizada en marzo 2012. Disponible en la página web: http://www.radionacionaldecolombia.gov.co/index.php?option=com_topcontent&view=article&id=13776:capturan-a-mayor-de-la-policia-que-transportaba-112-kilos-de-cocaina&catid=1:noticias.

Revista semana. “Uno por uno estamos detallando mapa de corrupción de cada ministerio”. (28 de noviembre del 2009) Consulta realizada septiembre 2011. Disponible en la página web: <http://www.semana.com/nacion/estamos-detallando-mapa-corrupcion-cada-ministerio/131962-3.aspx>.

Vanguardia. “Destituyen policía por crueldad animal”. (31 de enero del 2011). Consulta realizada marzo 2012. Disponible en la página web: <http://www.vanguardia.com/actualidad/colombia/90669-por-crueldad-animal-retiran-patrullero-de-la-policia>.

Otros Documentos

Casas Dupuy, Pablo. Universidad de Georgetown “Reformas y contrarreformas en la policía colombiana”; Reformas Policía de Colombia. Consulta Realizada octubre 2011. Disponible en la página web: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/reformasycontrarreformas.pdf>.

Crandall, Rusell. “US policy toward Colombia”. *Driven by drugs*. Lynne Rienner publishers. Second Edition, Boulder, E.E.U.U.2008:1-13. Consulta realizada Enero 2012. Disponible en la página web: <https://www.rienner.com/uploads/48208845e4df6.pdf>

Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1704 D.M.S Ediciones e investigaciones. Bogotá D.C, Colombia. Protección a dignatarios. Consulta realizada Marzo 2012. Disponible en la página web: <http://www.dmsjuridica.com/codigos/legislacion/decretos/2010/1740.htm>.

Gómez Rojas, Claudia Patricia. The National Defense University. “Militarización de la policía nacional y policiamiento del ejército nacional en Colombia”. Bogotá D.C, Colombia. 2008: 1-20. Militarización Policía Nacional. Consulta Realizada Enero 2012. Disponible en la página web: <http://www.ndu.edu/chds/SRC-panama08/PDF-papers/GomezC-Col.pdf>.

Illera Correal, Olga Lucía. Center for Hemispheric Defense Studies. “La cooperación internacional en la modernización de la policía colombiana: la narcotización de la agenda, panel de seguridad interna”. Bogotá D.C, Colombia, 2003: 1-103. Seguridad Ciudadana. Consulta realizada en enero 2012. Disponible en la [página web:http://fesseguridadregional.org/index.php?option=com_booklibrary&task=view&id=3207&catid=267&Itemid=6](http://fesseguridadregional.org/index.php?option=com_booklibrary&task=view&id=3207&catid=267&Itemid=6).

Kurtenbach, Sabine. “Análisis del conflicto en Colombia”. Bogotá D.C, Colombia, (Mayo) 2005: 1-53. Consulta Realizada Febrero 2012. Disponible en la [página web: http://cmapspublic.ihmc.us/rid=1284210964311_2037059704_28235/Pub-Analisis-ConflictoES.pdf](http://cmapspublic.ihmc.us/rid=1284210964311_2037059704_28235/Pub-Analisis-ConflictoES.pdf).

Llorente, María Victoria, Universidad de los andes. “Perfil de la Policía Nacional Colombiana”, Programa de Estudios de Seguridad, Justicia y Violencia, Paz Publica. Centro de estudios sobre desarrollo económico, No 9, (octubre) 1997: 1-50. Policía Nacional de Colombia. Consulta realizada agosto 2011. Disponible en la [página web: http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/perfilpolicia.pdf](http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/perfilpolicia.pdf).

Llorente María Victoria, Ortiz Román, Urrutia Nicolás. Fundación Ideas para la Paz “Policía Nacional: Una Fuerza Para La Consolidación”. Bogotá D. C, Colombia, (Mayo) 2008: 1-34. María Victoria Llorente. Consulta realizada octubre 2011. Disponible en la [página web: http://www.ideaspaz.org/portal/images/propuestas_policia.pdf](http://www.ideaspaz.org/portal/images/propuestas_policia.pdf).

Muñoz, Jorge. “Seguridad nacional: definiciones y conceptos”. Inédito: 1-27. Seguridad Nacional. Consulta Realizada noviembre 2011. Disponible en la página web:

http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/munoz_p_ba/capitulo1.pdf

Ortiz Rodríguez, Hernando A. Centro de pensamiento político “El Arte operacional en la estrategia y el caso colombiano. Bogotá D.C, Colombia, (Julio) 2011”. Consulta realizada septiembre 2011. Disponible en la página web: <http://pensamientopolitico-militar.blogspot.com/2011/07/el-arte-operacional-en-la-estrategia-y.html>.