

**ANÁLISIS DEL ACCIONAR Y USO LEGÍTIMO DE LA FUERZA DE LA POLICÍA  
COLOMBIANA, ESMAD: ESTUDIO DE CASO DEL PARO CAMPESINO DEL  
CATATUMBO 2013**

**DEICY YURLEY PARRA FLÓREZ**

**UNIVERSIDAD DE PAMPLONA  
FACULTAD DE ARTES Y HUMANIDADES  
PROGRAMA DE DERECHO  
PAMPLONA  
2016**

**ANÁLISIS DEL ACCIONAR Y USO LEGÍTIMO DE LA FUERZA DE LA POLICÍA  
COLOMBIANA, ESMAD: ESTUDIO DE CASO DEL PARO CAMPESINO DEL  
CATATUMBO 2013**

**DEICY YURLEY PARRA FLÓREZ**

**Trabajo de grado para optar el título de  
Abogada**

**Directora**

**Dra. MARCELA PARADA GAMBOA  
ABOGADA**

**UNIVERSIDAD DE PAMPLONA  
FACULTAD DE ARTES Y HUMANIDADES  
PROGRAMA DE DERECHO  
PAMPLONA**

**2016**

**Dedicado a:**

*A mis padres, Ana y Ramón*

**Por su amor, sacrificio y  
Paciencia a lo largo de estos años.**

## CONTENIDO

pág.

<b>CAPITULO I. POLICÍA NACIONAL: CONCEPTOS GENERALES Y ORIGEN</b>	<b>- 9 -</b>
<b>1.1. Conceptualizaciones generales de la policía y su correlación con otras nociones.</b>	<b>- 9 -</b>
1.1.1. Policía	- 9 -
1.1.2. Seguridad	- 11 -
1.1.2.1. Seguridad Pública	- 12 -
1.1.2.2. Seguridad Ciudadana	- 12 -
1.1.2.3. Seguridad Nacional	- 13 -
1.1.3. Inseguridad	- 14 -
1.1.4. Orden Jurídico	- 15 -
1.1.4.1. Orden Público	- 16 -
1.1.5. Derechos Humanos	- 17 -
1.1.6. Políticas Públicas	- 19 -
<b>1.2. Contexto histórico de la consolidación de la policía europea en el siglo XVIII</b>	<b>- 20 -</b>
<b>1.3. Componentes esenciales en la formación de la Policía Nacional</b>	<b>- 25 -</b>
1.3.1. El servicio policial /perfil policial y su relación con la población	- 26 -
<b>CAPITULO II: TRAYECTORIA DE LA INSTITUCIÓN POLICIAL Y SU ORGANIZACIÓN EN COLOMBIA. UNA MIRADA A LAS REFORMAS DE LOS AÑOS 90'S.</b>	<b>- 30 -</b>
<b>2.1 Reseña Histórica de la consolidación de la Policía Nacional en Colombia</b>	<b>- 30 -</b>
<b>2.2. Caracterización de las fuentes e influencias doctrinales europeas en la policía</b>	<b>- 36 -</b>
2.2.1. Doctrina policial: Principios básicos constitucionales, administrativos y su división en niveles	- 40 -
<b>2.3. Transformaciones normativas y reformas policiales desde la solidificación de la constitución de 1991 hasta la política seguridad democrática</b>	<b>- 43 -</b>
2.3.1 Cambios estructurales y organizacionales de la policía, reformas del 93	- 44 -
2.3.1.1. Ley 62 de 1993	- 44 -
2.3.1.2. Decreto 2203 de 1993	- 45 -
2.3.2. Reformas de 1994, modificaciones de seguridad y carrera profesional	- 45 -
2.3.2.1. Decreto 41 de 1994	- 45 -
2.3.2.2. Decreto 352 Y 353 de 1994	- 46 -
2.3.3. Contextualización de la contrarreforma: “Programa de Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional” 1995-1999	- 47 -
2.3.4. Surgimiento y producción del Plan Colombia y Misión Especial para la Policía en el siglo XXI	- 50 -
2.3.5 Periodo Presidencial Álvaro Uribe Vélez 2002-2010, implementación política “Seguridad Democrática”	- 55 -
<b>2.4. Políticas implementadas en la policía y sus efectos</b>	<b>- 58 -</b>
<b>CAPITULO III: ESMAD: ¿NATURALEZA GARANTISTA DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES HUMANAS? ESTUDIO DE CASO DEL PARO CAMPESINO DEL CATATUMBO</b>	<b>- 61 -</b>

<b>3.1</b>	<b>La función policial: labor exclusiva o general.</b>	<b>- 61 -</b>
3.1.1.	Relación entre la Política/Policia y su accionar dentro de la sociedad	- 64 -
<b>3.2.</b>	<b>Contextualización del rol de la policía en la sociedad</b>	<b>- 66 -</b>
3.2.1.	Misiones a desempeñar	- 70 -
3.2.1.1.	<i>Acciones Preventivas</i>	- 71 -
3.2.1.2.	<i>Acciones Reactivas</i>	- 73 -
<b>3.3.</b>	<b>Bases de Educación/Formación en la institución policial</b>	<b>- 74 -</b>
<b>3.4.</b>	<b>Evidencia del pie de fuerza de la policía en Colombia</b>	<b>- 76 -</b>
<b>3.5.</b>	<b>Influencia de la disciplina policial en la sociedad civil</b>	<b>- 78 -</b>
<b>3.6.</b>	<b>Jerarquía. Obediencia y Mando de la Policía Colombiana</b>	<b>- 80 -</b>
<b>3.7.</b>	<b>Despliegue y Tácticas de la Policía Nacional según los requerimientos sociales</b>	<b>- 83 -</b>
3.7.1.	Técnicas de Intervención de la Policía Nacional	- 84 -
<b>3.7.2.</b>	<b>Tácticas alternativas de prevención del Delito</b>	<b>- 85 -</b>
<b>3.8.</b>	<b>El Arte operacional de la policía nacional e influencia en la seguridad ciudadana</b>	<b>- 86 -</b>
3.8.1.	Arte operacional como estrategia policial y sus niveles	- 86 -
3.8.1.1.	<i>Nivel Estratégico</i>	- 87 -
3.8.1.2.	<i>Nivel operacional</i>	- 87 -
3.8.1.3.	<i>Nivel táctico</i>	- 88 -
<b>3.9.</b>	<b>Fuerza/violencia Policial</b>	<b>- 89 -</b>
3.9.1.	Uso de la fuerza	- 91 -
<b>3.9.</b>	<b>Contextualización frente al surgimiento y formación del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) en Colombia y sus influencias</b>	<b>- 92 -</b>
3.10.1.	Origen de los Carabineros de Chile y su fortalecimiento	- 94 -
3.10.2.	Nacimiento e iniciativa del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) en Colombia y sus consecuencias	- 96 -
3.10.2.1.	Criterios Nacionales e Internacionales que rigen el accionar del Escuadrón Antidisturbios	- 100 -
3.10.2.2.	Elementos organizacionales, procedimentales y conductuales del ESMAD	- 102 -
3.10.2.3.	Criminalización de la protesta social como expresión del derecho penal del enemigo	- 106 -
<b>3.11.</b>	<b>Estudio del informe preliminar: comisión de verificación y humanitaria de carácter extraordinario. 22 y 23 de junio de 2013.</b>	<b>- 108 -</b>
<b>CONCLUSIONES</b>		<b>- 115 -</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>		<b>- 120 -</b>

## INTRODUCCIÓN

El Estado Colombiano ha atravesado por diversos cambios sociales, políticos propios del Conflicto Armado interno que involucran las fuerzas internas, entre ellas la Policía. Esta última es caracterizada como símbolo de asistencia en la sociedad, llevando a cabo el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz, según el artículo 218 de la Constitución Política de Colombia. Es de agregar que tanto la Carta Política, como los tratados, convenios y normas internacionales también hacen regulación de la actuación de los funcionarios policiales, para la protección de la comunidad según el requerimiento de su profesión.

Finalizado los años 90.s, la gran variedad de acontecimientos comenzaron a requerir de los más aptos uniformados con el objetivo de dar solución a los problemas sociales, políticos y económicos. Dichas labores policiales fueron distribuidas entre los miembros según la especialidad y varios campos de acción. La policía ve la tarea de adoptar responsabilidades, criterios, procedimientos y tácticas diferentes, fundamentadas cada una de ellas en normatividad, principios, elementos adecuados y pertinentes para la ejecución funcional.

Uno de los puntos más distinguidos en la institución policial es lo referente al orden público, el control del delito y el control social; adquiriendo el orden, y la seguridad que el Estado garantiza. No obstante, de las reiteradas acciones se pueden desembocar circunstancias poco favorables, tanto para la comunidad e individuos en general, como para la institución, en la medida que el empleo legítimo como el uso de la fuerza física no resulta adecuado. Aquí se autoriza la coerción solo en los casos en que sea exclusivamente necesario. Así cuando los miembros exceden o sobrepasan su autoridad aplicando violencia sobre los ciudadanos, afectando la integridad y derechos humanos existe un marcado abuso policial, dejando de lado los valores, principios rectores y fundamentos doctrinales policiales.

En el mismo sentido no es posible hablar de sociología policial, pero si de una “sociología de los usos sociales de la fuerza y la legitimación del recurso de la fuerza en las relaciones políticas”. Por lo tanto la política como la policía están vinculadas para hacer uso legítimo de la fuerza (Monjardet. 2010, p. 13). Esto, según Saín (2010) ha terminado por delinear una reforma policial

de corte conservador, limitado a una ampliación del sistema policial, de su estructura organizativa, de su equipamiento e infraestructura, abandonando, las modalidades de policiamiento y su impacto sobre el delito, así como el tipo de trabajo que se desarrolla cotidianamente. “La creencia de que la policía constituye un principal recurso para el control del crimen, por un lado, y la tradicional apatía e ineptitud y parcialidad con que la política abordó la seguridad pública y los asuntos policiales, por otro lado, han favorecido el permanente desgobierno político sobre los asuntos de seguridad pública”(p. 19).

Las labores policiales se encuentran atadas a componentes inmutables y estáticos, en donde algunos miembros policiales en ocasiones hacen caso omiso, o simplemente lo dejan a un lado porque les resulta complejo comprender la limitación y legalidad de las acciones. En este mismo sentido, existen componentes inestables y eventuales, resultado de la intervención visible (del uso de la fuerza) por parte de la policía logrando mantener el control social.

Es de destacar que la policía se emplea como instrumento de distribución del uso de la fuerza en los casos que la autoridad superior lo demande, o cuando los valores o criterios establecidos lo determinen. Según Egon Bittner (1980) el uso de la fuerza es empleada como recurso en la función policial, al igual Bayle (1981) consideraba que la policía es el agregado coercitivo del Estado. Indudablemente “no es el único medio, pero la fuerza es un medio específico del Estado”, obteniendo una íntima relación entre el Estado y la violencia.

Resulta útil entonces, analizar los efectos o impactos de las acciones, medios y elementos empleados por la policía y sus integrantes para el mantenimiento, restablecimiento y control del orden, no olvidando que se encuentran bajo un Estado Social de Derecho, que autoriza el monopolio de la fuerza. Con la creación del Escuadrón Móvil Antidisturbios para el siglo XX destinado al control social en situaciones de desorden o alternación pública, las autoridades políticas establecieron mediante este organismo especializado de la policía, la coordinación y ejecución de las acciones determinantes en los eventos (movilizaciones, manifestaciones, paros) que la población civil organizará con el fin de expresar sus opiniones, implementando estrategias del uso de la fuerza según la situación lo requiera.

Es prudente recalcar que el Escuadrón Antidisturbios hace presencia en la región del Catatumbo, consecuencia de las distintas movilizaciones organizadas por los campesinos y gremios de la zona, en busca de soluciones a los problemas que los azotan según la ubicación territorial y limitación con zonas de confrontación militar. Como resultado de lo anterior, esta investigación plantea: primero, determinar desde los estudios de la Sociología la trayectoria del concepto, trabajo o quehacer de la Policía Nacional en Colombia. Segundo, analizar las reformas policiales durante el siglo XX en Colombia entorno a la militarización y jerarquización de la institución policial. Como tercero, describir la consolidación del ESMAD y sus principales funciones en el control de multitudes en Colombia. Y por último, estudiar los casos particulares del Catatumbo colombiano en que se ha hecho uso de la fuerza y abuso de autoridad durante el año 2013 en el paro campesino

En el transcurso de la investigación se analizaran varios ámbitos, descubriendo en el primer capítulo el estudio desde la sociología los conceptos: policía, orden público, seguridad, entre otros, han permitido la integración de los elementos para la conformación y consolidación de la Policía; así como los antecedentes que influyeron sobre los principios, filosofía y los modelos de organización policial.

En un segundo capítulo, se hace memoria de la trayectoria que la institución policial ha dibujado en Colombia desde su nacimiento, las transformaciones normativas y reformas policiales en los años noventa que permitieron cambios estructurales, funcionales y organizacionales en la institución policial para establecer el objeto y fin, así como las políticas impuestas en el siglo XX que consolidaron el accionar policial hasta nuestros días.

Por último, -pero no menos importante-, el tercer capítulo que se encuentra dividido en dos. En la primera parte, está la función policial analizada desde las tácticas y despliegues de la policía, las tareas a desempeñar, y la vigilancia y control que despliegan. La segunda parte, comprende el estudio del cuerpo especializado para el control de multitudes, el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD); regulado por una normatividad agregada, y bajo criterios de uso de la fuerza distintos, flexibilizando la legitimación de los actos. Se incorpora a esta sección, el estudio comparativo del informe preliminar de la Comisión de Verificación y Humanitaria de carácter extraordinario del paro de Ocaña 2013, con los medios de comunicación regionales y



nacionales que permitirán verificar y afirmar que una vez más el cuerpo antimotines se encuentra dominado por su autoridad y sometimiento, desplazando el respeto por los derechos humanos a un segundo plano.

En definitiva, la ausencia de investigaciones de la policía Nacional, particularmente el ESMAD imposibilita abarcar a profundidad el accionar, razón por la cual espero con este trabajo sea un aporte a futuras investigaciones que den evidencia de las contrarias acciones de las fuerzas estatales en Colombia.

## **CAPITULO I. POLICÍA NACIONAL: CONCEPTOS GENERALES Y ORIGEN**

Al ser la seguridad un tema de vital importancia que incumbe al Estado, “las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares” (Constitución Política. 1991, art. 2). No obstante, el crecimiento en el índice de delitos y conflicto armado en el país ha dificultado la tarea.

Asimismo la seguridad pública caracterizada por la prevención del crimen y la participación de la ciudadanía resulta afectada, considerando que los principales defectos policiales son la corrupción, militarización y violencia, desarrollados en la policía. Con base en lo anterior, se hará mención a los conceptos de historia que componen la policía.

### **1.1. Conceptualizaciones generales de la policía y su correlación con otras nociones.**

Este fragmento hará mención a los diferentes conceptos que conforman en su amplitud la noción teórica de policía, consignada en distintos enfoques que han surgido desde la creación de civilizaciones, así como la acepción de institución Policial. Por lo tanto, se abarcarán las principales concepciones de policía, así como de seguridad, inseguridad, derechos humanos, entre otros, que resultan indispensables en la conformación y consolidación normativa de la policía.

#### **1.1.1. Policía**

La palabra policía surgen confusiones y mal entendidos puesto que diversos son los estudios que hablan de ella, a causa de la ampliación y conocimiento de esta vocablo en diferentes lugares del mundo.

Para Galeano (2007) el término policía está conexo con la política, por cuanto “gran parte de los usos de la palabra remiten a asuntos de orden administrativo, especialmente en lo que atañe a la regulación de la vida en las ciudades” (p. 102). La palabra “Policía” descende del latín politia:

“organización política, administración”, así como proviene del griego politeia: “perteneciente al gobierno de la ciudad” (Mendoza. 2005, p. 5). Este significado se formó en 1737 con el Diccionario de la Real Academia Española (RAE) empleado para designar el “buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno”, con la obligación de cumplir el orden público y moralidad entre los gobernados.

Por otra parte, el ex director de la Escuela General Santander y abogado Roberto Pineda Castillo, indicó que la Policía “puede entenderse como un poder, puede entenderse como un servicio, puede entenderse como una función; además, se puede entender como una profesión y, finalmente, la policía puede entenderse como una fuerza” (1997, p. 144) citado en: (Vizcaíno. 2013, p. 137). Se ha de tomar la policía como el gestor de la autoridad desplegada por el gobierno para el control de asuntos públicos, y el adecuado ejercicio del bien común. De esta forma, la palabra Policía se encuentra ligada con la seguridad pública, considerada como uno de los elementos del contrato social dentro del marco de convivencia y política.

Desde el análisis etimológico se presenta “como inseparablemente asociada a la idea de vida en sociedad, relacionada con todo lo que se refiere a la Polis –ciudad, su organización y la función que procura una vida cómoda y tranquila de las gentes” (Policía Nacional de Colombia (PONAL). 2002, p. 19).

Para Foucault la noción de policía se caracteriza como una “tecnología de poder”, según teóricos de los siglos XVII y XVIII de la doctrina policial, quienes “no entendían por ella una institución sino una técnica de gobierno propia del Estado, a través de la cual definía la naturaleza de los objetivos que persigue y los instrumentos que emplea para cumplirlos” (Galeano. 2007, p. 106). Ahora bien, según las leyes colombianas y lo establecido dentro de la Constitución Política del 91, la Policía Nacional “es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz” (art. 218).

La Policía es empleada para “regular un orden social a través de políticas económicas, sociales y culturales” (Reiner. (s.f.), p. 461), de tal manera que se consiga el estado de convivencia pacífica en la totalidad de individuos que conforman la sociedad.

### **1.1.2. Seguridad**

La seguridad representa una necesidad constante dentro de toda sociedad, especialmente dentro de los Estados que tienen como cambio de estructura social: el desarrollo y la modernidad. No obstante, Tudela (2007) indica que:

“La seguridad es un concepto que solamente asume significado real cuando se preguntan algunas cuestiones adicionales sobre actores, grupos, organizaciones, sociedades o naciones. O sea, ¿seguridad para quién, para qué y bajo qué circunstancias o condiciones? La seguridad y el riesgo significan cosas distintas para distintas personas y en momentos diferentes. La seguridad de unos puede ser la inseguridad de otros. Esto produce perspectivas que refuerzan las diferencias, la asimetría en su distribución y la inequidad” (p. 3).

Considerando la amplitud en los conceptos de seguridad (seguridad interior, defensa, seguridad ciudadana, seguridad pública, seguridad jurídica, seguridad humana, seguridad ambiental, alimentaria), estas formas constituyen paradigmas del sistema de Seguridad con la intención de modificar antiguos comportamientos degradantes<sup>1</sup> (Zavaleta. 2012, p. 236).

En ese sentido, Recasens Amadeu afirma que el concepto de seguridad es tomado desde su posición en el Estado y su vínculo con las políticas públicas como aviso importante: “a falta de verdaderas políticas de seguridad se llenará su carencia mediante la sustitución por actividades de operadores (policía u otros actores públicos o privados) que colmarán el espacio en detrimento, (...), del Estado de derecho” (Frontini N. y Lombardi I. 2007, p. 2).

---

<sup>1</sup> Considerando que en el transcurso del tiempo “el sentimiento de inseguridad (la percepción sobre la probabilidad de sufrir un hecho grave en cualquier momento) y el sentimiento de vulnerabilidad (la percepción sobre la ausencia de defensas adecuadas ante la sucesión de riesgos), produjo una serie de efectos sociales negativos”. La población modificó costumbres y se apropió de formas o medios de auto defensa, como la tenencia de armas de fuego (Zavaleta. 2012, p. 44).

Por último, Marx afirmaba que “la seguridad es el concepto supremo de la sociedad de clases”, considerando que es tomada como logro. W. F. Hegel y Patrick Colquhoun, reconocieron que “El Estado impone la seguridad en la sociedad civil mediante el ejercicio del poder de policía (...). La seguridad forma parte de la justificación de la creación del orden” en el entendido que la policía actúa bajo el estandarte de la “seguridad” (Neocleous. 2010, p. 92).

### ***1.1.2.1. Seguridad Pública***

Conceptual y organizativamente las policías se conforman sobre la noción de seguridad pública, íntimamente relacionada con la seguridad en general y el orden público, contexto del que deben gozar y disfrutar las personas del territorio nacional según las consideraciones de la Carta Política (Zavaleta. 2012, p. 138). Para Sain (2009) “La seguridad pública tiene como objeto y sujeto fundamental a las personas y a la comunidad, y no al Estado o a su institución policial, los que son apenas instrumentos de aquellas instancias”. Es por ello que uno de los elementos a destacar dentro de esta definición es que los asuntos manejados son “sustancialmente políticos y no solo policiales” (pp. 28, 29).

Por otro lado, El Programa de Seguridad Ciudadana del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires indica que la Seguridad Pública es un “derecho inalienable y su tutela eficiente presupone la protección de la integridad y los bienes de los habitantes (...)”. Del lado de la comunidad, se presupone la actitud para trabajar en los mecanismos de participación, así como del lado de la policía, quien ajusta las actividades policiales para el reconocimiento de la participación comunitaria (Pegoraro. 2002, p. 36). Ahora lo que se debe observar es si se da el resultado del objetivo final que es mantener, elevar las condiciones de vida de las personas y garantizar sus derechos constitucionales y humanos aun ambiente sano.

### ***1.1.2.2. Seguridad Ciudadana***

Esta definición emerge en los años ochenta, pero más adelante en los años noventa particularmente en los países latinoamericanos aparece como respuesta a la inseguridad vivenciada por las personas, y por el contexto político, social, económico e ideológico (Tudela 1998: 89 y ss). La seguridad ciudadana debe tomarse como un “bien”, “aspiración” o “condición” que se pretende alcanzar sobre las amenazas o riesgos, o por lo menos contener o inmovilizar estas

acciones despreciables, buscando siempre el beneficio colectivo de la ciudadanía. Este enfoque fue tomado dentro del marco ideológico-social para ser desarrollado con las condiciones de prevención y protección de la delincuencia y violencia (Tudela. 2007, p. 5).

El concepto de Seguridad Ciudadana se encuentra íntimamente relacionado con la intervención activa de los ciudadanos en el proceso y desarrollo de las políticas públicas, así como de las actuaciones institucionales dentro de los límites democráticos. Considerándose como “una variable que asume distintas dimensiones en función de los efectos que la gestión de las instituciones de control social produce en la geografía de una nación, provincia o ciudad” (Zavaleta. 2012, p. 142).

En otras palabras, “la representación social de la seguridad ciudadana se relaciona con la inseguridad de los ciudadanos, cuestión que es mucho más compleja que la simple delincuencia, pues -desde una perspectiva amplia- ella se asocia con condiciones básicas de vida, vinculada a la calidad, el bienestar y la realización de las personas” (Tudela. 2007, p. 5).

### ***1.1.2.3.Seguridad Nacional***

La consolidación del concepto Seguridad Nacional se desarrolló como política durante la Guerra Fría, rescatando en Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial esta noción, empleada políticamente para elaborar el concepto “Estado de seguridad Nacional”. Definición utilizada para mencionar la defensa militar y la seguridad interna en los eventos de desorden nacional, armamento nuclear e inestabilidad del capitalismo (Raskin. 1979, pp. 31-43). Desde la perspectiva contemporánea en relación a la seguridad nacional es claro que se ve influenciada por el origen y estrategia estadounidense (Buitrago. 2002, p. 1).

Por otro lado, la Constitución Colombiana:

“Permite que el Congreso adopte un sistema de defensa y seguridad, y que en desarrollo del mismo distintas autoridades, y en particular el Presidente de la República tracen políticas y planes específicos. Un cuerpo legal de esa naturaleza encuentra sustento no sólo en el deber constitucional de las autoridades de proteger el orden público y asegurar la convivencia pacífica sino también en el principio democrático, en virtud del cual,

corresponde a las mayorías representadas en el Congreso adoptar las políticas de seguridad y defensa que juzguen más adecuadas” (Corte Constitucional, sentencia C-251 de 2002).

### **1.1.3. Inseguridad**

La inseguridad nace a partir del momento en que la ciudad deja de ser percibida como un conjunto sombrío que es necesario fraccionar, y pasa a ser vista como el lugar de una “patología social” que requiere ser tratada ante el posible contagio a la ciudadanía. Ante el termino de seguridad “el crimen aparece como una plaga y una enfermedad” (L'Heuillet. 2007, p. 154).

Para el antropólogo Patricio Tudela (2007) la inseguridad no resulta de la ausencia de protección, sino por el contrario deriva de la exploración en un entorno cambiante, donde “riesgo” y “peligro” son apreciadas con mayor importancia, pues “estar protegido” supone “estar amenazado” (p. 2). En otras palabras, la inseguridad no es exactamente proporcional a los peligros reales que amenazan a la persona o segmento social, ella es efecto de un desfase entre una expectativa (socialmente construida) de protección necesaria y la capacidad efectiva de una sociedad (del Estado y de un gobierno) para ponerlas en funcionamiento (Castel 2004: 13) citado en (Tudela. 2007, p. 2).

En el mismo sentido, Zavaleta (2012) define la inseguridad como un “acto que habla”, que forma parte de la dimensión objetiva (la probabilidad de ser víctima de un delito, por su condición, edad, género, clase social, etc.) y la dimensión subjetiva (la construcción social del miedo, asociado a diversos factores de pánico y miedo). Elementos que permiten el enlace en las relaciones sociales para la construcción de una “hegemonía conservadora<sup>2</sup>”, entendida como la supremacía de determinada organización sobre las expresiones de violencia y criminalidad. (p. 46).

Sin embargo, “el gobierno a través del delito resulta absolutamente insuficiente –y en muchos casos, contraindicado– para gestionar las problemáticas de la inseguridad y la criminalidad” (p.

---

<sup>2</sup> Se entiende por hegemonía, la preponderancia o control específico de un grupo sobre otro. Hegemonía conservadora colombiana que se dio entre 1886 y 1930, periodo de más de cuarenta años que marcó el pensamiento tradicional conservador en el gobierno colombiano, diluyendo posturas políticas distintas (Zuleta. 2011).

68). Los sistemas de prevención y protección no generan estrategias, mecanismos y soluciones para este tipo de conflictos. La ausencia de alternativas libres de un procedimiento penal no minimiza los daños y revierte las consecuencias de la inseguridad, concibiendo la estructura institucional como mera teoría, desplazando la posibilidad de trascender el propósito en el pensamiento institucional.

En el informe Figiie (The Figgie Report) (1980) se diferencian los dos tipos de inseguridad, el primero identificado como miedo concreto (miedo a ser víctima de un crimen grave), y el otro, el temor informe (miedo a ser víctima de un acto criminal). No obstante, se observa que uno de los factores que genera sentimiento de inseguridad es la “desmoralización de aquellos que la experimentan”. Considerando que algunos individuos se esfuerzan por sentir el “miedo lúdico” (percibido como el placer que suscita este tipo de eventos), sensación que en algunos casos puede traspasar la delgada línea intermedia entre el “miedo lúdico” y el “miedo informe” (Brodeur. 2011, pp. 168, 169).

#### **1.1.4. Orden Jurídico**

Existe un orden jurídico que se encuentra determinado según la normatividad expedida por las autoridades de poder (Policía) de manera reglamentaria, en la que se refleja las condiciones políticas, económicas y sociales de la sociedad. “Dentro del Orden Jurídico en Policía es aplicable además, la costumbre a falta de norma positiva, solo que debe acreditarse de acuerdo con la ley”. Así como la doctrina y jurisprudencia influyen en lo relacionado a los servicios públicos en la que se ven inmersos ejercicios del poder policial y orden público (Delgado. 1993, p. 9).

Es bueno aclarar que el orden jurídico debe entenderse según Alberto Delgado Mallarino (1993) como “el conjunto de normas que se imponen para la vida en sociedad, en busca de la armonía y bienestar de la colectividad”. Desde el derecho positivo se puede observar como el orden jurídico se encuentra integrado dentro de las normas con enfoque jerárquico, así como en la anticipación del orden en regímenes constitucionales y de derecho. En otras palabras, el orden jurídico tiene implicaciones directas sobre la vida social, como cuando se transgrede, viola o desconoce, atentando contra las instituciones legítimas produciendo caos y desconcierto (p. 100).



#### ***1.1.4.1. Orden Público***

El predominio policial del orden público destaca por encima de la seguridad, en la medida que la ebriedad, vagancia, detenciones por ilegalismo y disturbios resultan superiores a los delitos contra las personas y propiedad (Blackwelder, 1990: 65-87) citado en: (Galeano. 2007, p. 117). Izu Miguel (1988) afirma que el concepto se ha relacionado con las funciones de los cuerpos de policía, pues la labor se direcciona en mantener el control en los lugares públicos, libres de delincuentes, alborotos y actos de violencia (p. 6).

Esta noción tiene origen en la Edad Media, en la que estatutos limitados debían ser aplicados dentro del mismo territorio, evitando filtraciones extranjeras, vinculándolo más adelante con leyes imperativas internas de orden público. Fundamentos que se vieron apoyados en el cristianismo y el Derecho Romano que guiaron los principios básicos reflejados en la moral y justicia para la no intervención de preceptos extranjeros en el ordenamiento jurídico interno (Novoa. 1976, p. 123).

Para Ranelletti, el Orden público “es aquel estado general de la sociedad en el que el todo social y cada uno de los miembros, en el desarrollo de sus fuerzas reconocidas y protegidas por el Derecho, están garantizados frente a toda lesión o amenaza” y que la ley se encarga de castigar como infracción o desacato. Esta noción no se separa de las concepciones de Derecho penal y administrativo (Izu. 1988, p. 3).

Por otro lado, Smith precisa el Orden público como “un status social establecido y condicionado por la voluntad formal de una comunidad jurídica, en función de su tradición histórica, sus convicciones éticas más arraigadas, sus costumbres y convencionalismos más generalizados, sus necesidades y exigencias más sentidas”. En este sentido, la “comunidad jurídica” se apropia de normas jurídicas reflejando similitud con la noción de ordenamiento jurídico (Izu. 1988, p. 3).

Lo que sí es claro es que el orden público es la resistencia de defensa, es decir, la protección del orden jurídico interno y sus intereses, impidiendo que componentes externos afecten el orden ya establecido (Novoa. (1976), p. 124).

### **1.1.5. Derechos Humanos**

El origen de los Derechos Humanos (DH) se remonta al final de la Segunda Guerra Mundial, en donde se elaboró en manos de las Naciones Unidas un marco jurídico que permitió la promoción y prevención de los Derechos Humanos en todos los Estados miembros. La comunidad internacional cumplió un papel fundamental en cuanto originó y difundió normas a nivel internacional que velaran por la protección de los derechos humanos, así como instrumentos y medios a tener en cuenta en caso de ser quebrantados (United for Human Rights). En la elaboración de la Carta de las Naciones Unidas se declara que, artículo 1:

“Los Propósitos de las Naciones Unidas son: Mantener la paz y la seguridad internacionales (...), realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión (...)” (Rover. 1999, p. 75).

Los DH se basan en el principio de respeto por el individuo. Se llaman Derechos Humanos porque son universales. Son los derechos que cada persona posee por el hecho de estar vivo. “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana” (Declaración Universal de los Derechos Humanos. 1948).

Por consiguiente, la finalidad de la aprobación en la ONU es explicar a los Estados miembros la responsabilidad que ostentan con las personas para la protección, respeto, vigilancia y control de los derechos humanos, como se expresa dentro de la Carta de las Naciones Unidas en los artículos 55 y 56 (Rover. 1999, p. 81).

La oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas de los Derechos Humanos expresa que:

“Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos

humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.

Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos” (Alto Comisionado, Naciones Unidas de los DH).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en noviembre de 1969 en San José, Costa Rica, reafirma y reconoce la importancia de los derechos esenciales del hombre y la mujer para el libre desarrollo de los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos civiles y políticos. La Convención Americana menciona los deberes y derechos protegidos, así como los medios para la protección, entre otros elementos pertinentes para el cumplimiento. De acuerdo con lo indicado, el artículo primero expresa:

“Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1969, art. 1).

Por el contrario, las violaciones a los Derechos Humanos son entendidas como: “toda conducta positiva o negativa mediante la cual un agente directo o indirecto del Estado vulnera, en cualquier persona y en cualquier tiempo, uno de los derechos enunciados y reconocidos por los instrumentos que conforman el Derecho Internacional de los Derechos Humanos” (Centro de Investigaciones y Educación Popular (CINEP). 2008, p. 8). Dentro de la violación de los Derechos Humanos existen varias modalidades, entre ellas: ejecución extrajudicial, amenazas,

torturas, violación sexual, desaparición forzada e involuntaria, heridas, asesinatos, esclavitud, restricción a la libre expresión, juicios injustos, etc.

A pesar que los defensores de Derechos Humanos son conscientes de la existencia de la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás convenios y tratados, el informe Mundial de 2009 de Amnistía Internacional determinó que gran parte de los países siguen vulnerando derechos, en la medida que 81 países abusan y torturan, 54 países enfrentan juicios injustos y en por lo menos 77 países se restringe la libertad de expresión (United for Human Rights. 2008-2016). Como resultado de lo mencionado, es claro que a pesar de existir la compilación universal de respeto por los Derechos Humanos, la realidad es completamente contraria, pues el cumplimiento de leyes internacionales es de manera restrictiva, lo que implica que en caso de vulneración de derechos se inician procesos internacionales para la verificación y posterior protección.

Por último y acorde a los lineamientos internacionales, los ordenamientos de los Estados nacionales deben basarse en la protección de la persona humana con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades, (Derechos Fundamentales o Constitucionales) cumpliendo con el deber legislativo de mantener las condiciones óptimas para su goce.

#### **1.1.6. Políticas Públicas**

Las políticas públicas son uno de los componentes dentro de la política que busca ejecutar o bloquear soluciones a los problemas que surgen dentro de la comunidad. En la creación de políticas públicas puede intervenir la población en general, las entidades privadas y las instancias gubernamentales (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2004). El papel que ejecuta el gobierno es diseñar y valorar las políticas públicas. Este tipo de políticas busca dar alternativas a los problemas ambientales, sociales, comerciales, entre otras, en ambientes específicos con población determinada (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (s.f.). p. 41).

Antes de continuar, resulta necesario mencionar algunos conceptos de políticas públicas que Marcelo Gonzales (2005) indica dentro del estudio de las políticas públicas:

“Anderson (1990) definió a una política como una secuencia intencionada de acción seguida por un actor o conjunto de actores a la hora de tratar con un asunto que los afecta (...) y son aquellas desarrolladas por cuerpos gubernamentales y sus funcionarios. De manera similar, Lynn (1980) define una política como un conjunto específico de acciones de gobierno que producirán, por su diseño o por otras razones, una clase particular de efectos.

Algunos, como Somit y Tanenhaus (1967) han considerado a la política pública como la totalidad de la acción gubernamental y Brewer y de León (1983) han considerado a estas como las decisiones más importantes de una sociedad y que consta de un proceso conformado por sistemas y niveles, articulado en seis etapas: iniciación, estimación, selección, implementación, evaluación y terminación” (p. 107, 108).

“Las políticas públicas son un factor común de la política y de las decisiones del gobierno y de la oposición” (CEPAL. 2004), considerando que la unión entre la política y las políticas públicas generan una esfera de modernización pública. Es de agregar que no hay ninguna posibilidad de ganar la batalla a la pesadilla criminal si no transformamos radicalmente nuestras políticas públicas y damos un salto cualitativo en nuestras concepciones tradicionales (Peñaloza. (s.f.), p. 272).

## **1.2.Contexto histórico de la consolidación de la policía europea en el siglo XVIII**

Después de señaladas algunas definiciones de lo que es la policía y de las nociones que hacen parte de esta, se indicarán los orígenes y surgimiento de la policía como institución. Sin embargo a la hora de buscar, revisar y abordar los orígenes resultó arduo y complejo, en la medida que los antecedentes varían según el tiempo, lugar y finalidad.

En una primera perspectiva abordada por Neocleous surgen tres períodos, los dos primeros delimitados por la Guerra de los Treinta Años (1618-1648), y el tercero que surge en el siglo XVIII, pero que se consolida en el siglo XIX. Es de subrayar que las etapas antes mencionadas concuerdan con el rol fundamental de la policía, “no solo al mantener o reproducir el orden, sino

al crearlo, y que el núcleo de esta creación es el trabajo y la naturaleza de la pobreza”. No obstante, la limitación en los periodos surge de las etapas de organización de los Estados (moderno inicial, absolutista, representativo) y del surgimiento de lo que generalmente se conoce como modernidad (2010, pp. 29, 30). Es por ello, que en este caso nos ocuparemos en la tercera etapa concebida en el siglo dieciocho, después del auge del liberalismo.

Antes de exponer la tercera etapa, es necesario mencionar los temas que surgieron antes de la formación de esta. Uno de ellos fue la representación del liberalismo para la ciencia de la policía, al hacer frente a los opositores del Estado de prosperidad. Segundo, el liberalismo benefició el régimen de derecho, desalojando el régimen de la policía. Posteriormente en la reformulación de la política liberal la “seguridad” recibió el enfoque de “la libertad de la posesión segura”, en otras palabras “la libertad de la propiedad privada”. Sentido que permitió a la burguesía ostentar su sentimiento de egoísmo con la búsqueda autónoma e individual de la propiedad privada. Como efecto, “la seguridad se transformó en el concepto supremo de la sociedad burguesa”. De manera análoga la orientación de la política del orden provocó cambios en la policía, de modo que debían acogerse a unas “medidas de seguridad” según principios liberales, como una especie de “técnica de seguridad liberal” (Neocleous. 2010, pp. 57, 91).

Vale agregar que desde una perspectiva marxista, tanto la seguridad, como la libertad y propiedad son fuentes generadoras en el orden burgués de la inseguridad de propiedad, ligada sin lugar a dudas a las clases sociales. La inseguridad surge en el momento que la clase trabajadora ingresa gradualmente al cuerpo político alterando directamente el conflicto de clases. En el análisis hecho por G. W. F. Hegel y Patrick Colquhoun referente a la policía se determinó que:

“la aplicación de medidas de control masivas e intensivas por parte del Estado es una característica necesaria de la sociedad civil (es decir, la sociedad de clases) por el simple hecho de que la clase de los pobres y la masa indigente generada por la sociedad civil representa al mismo tiempo una amenaza para la propiedad privada y el comercio, lo que hace que la sociedad civil se torne insegura” (Neocleous. 2010, p. 93).

Lo anterior, como efecto del cambio surgido en el siglo XVIII del concepto “policía”, que bajo el lema de “buen orden” se trasladó a una estructura más estatal, desconociendo el derecho administrativo al cual se remitía (Galeano. 2007, p. 102).

Según las modificaciones y surgimiento del nuevo control preventivo de la policía, para Hegel la policía es parte de la vida ética (la familia, la sociedad civil y el Estado), es decir, es parte integrante de la sociedad civil. Si esto es así, para Hegel el objetivo de la policía no es solo la de prevenir delitos, sino la de “servir de intermediario entre lo individual y lo universal”, “cuidar el interés particular como un interés común”; puesto que no solo consiste en brindar seguridad a las personas, sino la de ocuparse por su bienestar, iluminación de calles, salud pública y más (Hegel. 1830) En: (Neocleous. 2010, p. 97).

Por otro lado, Walter Benjamin expresaba que se trata de reconocer la característica del rol policial en los Estados modernos como una aparición paradigmática. La policía no debe pensarse como una instancia de aplicación del derecho que hace presencia en las calles. “Es un poder en sí mismo, cuya ontología se sitúa entre el legislador y el político, entre el poder que crea derecho y el poder que lo conserva”. El papel de la violencia en la política moderna se desenvuelve en clases: la primera que crea derecho, violencia “fundadora”, la segunda que preserva la ley, violencia “conservadora”. Benjamin indica que la violencia es tomada como “excedente de derecho” dentro de la política moderna: derecho moderno, y que opera fuera de éste representando amenaza al orden jurídico, así como la legitimación (Galeano. 2007, pp. 103, 104).

En el Estado moderno surgen parámetros y condiciones jurídicas que guían la actividad policial bajo las restricciones de la constitución y el régimen de derecho que garantiza la protección de los derechos individuales (Delgado. 1993, p. 88). No obstante, las acciones policiales evaporan el límite entre las violencias clasificadas formalmente, teniendo en cuenta que suprimen la dualidad:

Es fundadora de derecho, porque su cometido característico se centra no en promulgar leyes sino en todo edicto que, con pretensión de derecho se deje administrar, y es conservadora de derecho porque se pone a disposición de esos fines. Pero la afirmación

de que los fines de la violencia policial son idénticos, o están siquiera relacionados con los restantes fines del derecho es totalmente falsa. El “derecho” de la policía indica sobre todo el punto en el que el estado, por impotencia o por los contextos inmanentes de cada orden legal, se siente incapaz de garantizar por medio de ese orden los propios fines empíricos que persigue a todo precio. De ahí que en incontables casos la policía intervenga “en nombre de la seguridad”, allí donde no exista una clara situación de derecho (...) (Benjamin, 1998: 32) citado en (Galeano. 2007, p. 104).

Siguiendo la conceptualización para Neocleous “la inseguridad implica no sólo la prevención y la detección de los delitos, sino lo que es más importante, la imposición de una forma de control social” (2010, p. 120). Desde el siglo XVIII se observó que la tarea de la policía en el sistema moderno consistía en prevenir el delito. Así como la organización formal de la policía define que la policía se dedica a la aplicación del derecho penal y a la administración interna de determinados delitos y su registro. Como consecuencia del accionar policial y de ciertas acciones que determina el Código Penal se inician e impulsan los procesos penales, difundidos por los medios de comunicación, políticos y policía (Neocleous. 2010, p. 173).

En la aplicación de la norma, la fuerza de ley impone su cumplimiento en este caso con el apoyo de la policía. Para Michel Foucault (1970) el poder de la policía establece la naturaleza de los objetos de la acción estatal. “La policía, dice Foucault, lo engloba aparentemente todo: desde los vínculos entre los individuos hasta la relación de los hombres con las cosas”, así como las buenas costumbres, la moralidad, los aspectos comerciales, religiosos, la salud, la familia, la pobreza, la producción, etc. (Galeano. 2007, p. 105).

Ahora bien, no se puede concebir la idea de Estado Moderno sin la figura de la policía para el logro de sus propósitos. “La policía no es un simple rasgo, más o menos importante del Estado Moderno, puesto que constituye el valor medular que vertebró todo su ser” adecuándolo a los distintos modelos de gobierno e ideología política (Nieto. 1976, p. 38) citando en: (Recasens. (s.f.). En gran parte de los Estados modernos se han gestionado e implementado diversos métodos, y medidas para el goce de las necesidades de la población, ejerciendo activamente la soberanía. Dicho lo anterior, el Estado en su potestad hace empleo de la policía buscando dar cumplimiento a la función primordial: la de mantener las condiciones necesarias para la libre



convivencia, pacífica y tranquila de la sociedad civil, logrando conservar el orden público en todo momento.

De la ambivalencia de la policía -entre lo “pre-moderno” y lo “moderno”, entre la “vieja” y la “nueva” policía- puede ser considerada el punto de partida para pensar nuestro presente, pero no debe congelarse como un punto de llegada.

“En muchas ocasiones la referencia genérica al impacto del autoritarismo en las policías en América Latina se dirige exclusivamente a la influencia en la configuración de la actividad policial de las sucesivas experiencias de regímenes políticos autoritarios durante el siglo XX –las dictaduras militares. Creemos, en cambio, que resulta importante disociar “autoritarismo” de “Estado” –como parte de un idea más global de “hacer una economía de la teoría del Estado” (...) - y que justamente ello es posible al concebirlo como una racionalidad política, a su vez vinculada compleja e inestablemente al liberalismo” (Sozzo. 2007, p. 23).

Para concluir, se puede observar cómo diversos contextos están acompañados de reformas policiales, en el intento de encontrar distintos escenarios que promuevan “la democratización policial” que se resume en los intentos de liberar a la policía moderna de las acciones o elementos interconectados al autoritarismo como racionalidad gubernamental. “Parecería ser que la “democratización” policial no debería pensarse –en nuestro contexto, específicamente, pero tampoco en cualquier otro- como una resolución absoluta y definitiva de los males que atraviesan lo que la policía fue y es en la modernidad” (Sozzo. 2010, p. 37). Dentro de los países latinoamericanos, Colombia buscó a través de los diferentes procesos de paz y la finalización del conflicto dar otro sentido a la labor policial, atravesado por transformaciones y cambios que influenciaron por doctrinas y principios internacionales, generando en algunos casos propuestas de autocrítica, mientras en otros casos el fin es minimizar el objetivo de la policía. Elementos que se abordarán en los capítulos siguientes.

### **1.3. Componentes esenciales en la formación de la Policía Nacional**

Dentro de la sociedad existen diversas profesiones que se complementan unas a otras, satisfaciendo las necesidades del lugar; sin embargo, ninguna otra profesión puede acumular las características vinculadas al término de Policía. Esto en razón de su protección con la ciudadanía, facilitador de la convivencia y la defensa de las libertades públicas y del cabal cumplimiento de la ley (Masclanis. 2003-2004). Siendo lo anterior de carácter constitucional y componente principal de la norma policial, la naturaleza de la policía se entiende que más que símbolos, formalidades y distribución, la forma en cómo se desenvuelve dentro de la sociedad, a la hora de pensar y actuar (Policía Nacional 2005, p. 20).

De igual manera la Policía mantiene una relación directa con el servicio público, posee las condiciones de una empresa: como regulación legal, satisfacción del servicio dirigido a la comunidad, la protección de la vida, el disfrute de libertades públicas y el desarrollo individual, empero no se debe comprender solo como la prestación del servicio. Por otro lado, la institución debe concordar con el derecho administrativo, pues al ser una empresa pública no busca remuneración alguna como si lo hacen demás individuos de la sociedad. Es más el Estado tiene la posibilidad de transformar las normas en esta materia, tanto que puede reglamentar que la institución no tenga la oportunidad de conformar huelgas o sindicatos (Ferro. 2013, p. 16).

Según la naturaleza, las funciones de la policía son ajustadas a las políticas de seguridad pública conforme la normatividad y regímenes profesionales. Es por esta razón que la institución no debe ser manipulada por entes políticos que impidan el cumplimiento de normas, reglamentos o leyes, considerando que la institución controla el monopolio del uso de la fuerza, lo que establece labores represivas, siendo uno de los aspectos más molestos para la comunidad (Arias, Rosada. & Saín. 2012, p. 25).

La policía no resulta ser un mecanismo garantista según lo establecido en el modelo de Estado, dado que admite tomar medidas restrictivas e inexpertas referentes a los derechos y garantías en la sociedad. Se observa como la Policía actúa conforme la situación y conflicto, dejando como primera solución el uso innecesario de la fuerza, aislando las medidas y técnicas de acción al

momento del hecho delictivo, lo que genera sentimiento de inseguridad (Rodríguez. 2010, pp. 3, 4,7).

Acto seguido, la inseguridad fue desde tiempos pasados una cimentación social y cultural, desde las vivencias colectivas o individuales variando según su intensidad o resultado, siempre resultante de un hecho delictivo no achacable a su naturaleza; haciendo más visible la delgada línea entre lo que se considera “naturalmente amenaza” y lo “socialmente producido”, alterando la definición de lo que se considera “inseguro” (Tudela. 2007, p. 2).

Es claro entonces como la policía ha defendiendo y atacando toda reacción de trasgresión; principalmente en la actualidad, donde su desempeño profesional exige más como símbolo de autoridad, delegado para el mantenimiento del orden público y la convivencia pacífica, que como individuo y profesional que debe hacer valer las libertades; así, no queda más sino agregar que “la función policial es una necesidad de toda sociedad”, recogida por su naturaleza civil (Policía Nacional. 2005, pp. 20).

### **1.3.1. El servicio policial /perfil policial y su relación con la población**

Para empezar “la Policía es un servicio público, a cargo del Estado”, facultada para la prevención del desorden público, el libre desarrollo de los derechos y libertades de los ciudadanos, y la garantía de una convivencia pacífica entre los habitantes. Tal actividad requiere de una organización concreta, que vele por satisfacer las carencias cotidianas del ciudadano, adoptadas doctrinalmente de relaciones humanas sin violencia (Tudela. 2007, p. 3).

Al ser un servicio de naturaleza preventiva, busca mediante la prestación del oficio, promover componentes para lidiar el delito y mantener buena convivencia en la comunidad; según su carácter civil y profesional, determinándose por su estructura, planes, diseño, mando, entre otros (Policía Nacional. 2005, p. 26).

Considerando lo anterior, en el documento Lineamientos Generales de la Política para la Policía Nacional (2002) se definen los fines del servicio policial como:

- El sostenimiento de las condiciones para el desarrollo de los derechos y libertades públicas
- Conservar la convivencia pacífica

- Preservar y devolver el orden cuando sea molestado
- Dar apoyo al cumplimiento de las leyes y providencias judiciales y administrativas
- Realizar las funciones de investigación delictiva permanentemente.
- Facilitar la resolución de conflictos, a través del dialogo, la conciliación, y mediación.

Por otro lado, el ex Director General de la Policía en Colombia, en la divulgación: “Policía, Derechos Humanos y Libertades Individuales” (1993) menciona los elementos que definen el servicio policial de la siguiente manera:

- a. **Publico:** Se debe comprender que se rige por leyes orgánicas de forzoso cumplimiento, que en caso de conflicto priman los intereses generales por sobre intereses privados.
- b. **Obligatorio:** Se considera que sin la existencia de un ente como la policía no es posible la vida en común.
- c. **Primario:** Satisface las necesidades básicas en la comunidad.
- d. **Inmediato:** Como es sabido, ante cualquier situación de conflicto o descontrol social, acude instantáneamente.
- e. **Directo:** Su función es indelegable, así como la del Estado al no delegar esa misión.
- f. **Monopolizado:** Pues es prestada solo por el Estado.
- g. **Permanente:** Dado que los conflictos permanecen dentro de la sociedad, se hace necesario un servicio ininterrumpido e inquebrantable.
- h. **Indeclinable:** Requiere que no sea atareado, ni excluido, pues así lo requiere la ley.
- i. **General:** Es para cualquier individuo sin distinción alguna.

La policía ha venido desempeñando un tipo de tareas asignadas según su carácter preventivo, pero así mismo se le han asignado otras tareas de tipo reactivo, como el control del crimen, en apoyo a la justicia dando proceso a la fase preliminar de las investigaciones. Así como el grupo de policías preparados, especializados para combatir el delito y organizaciones criminales (Llorente. 1997, p. 28). Según el autor, Víctor Delgado (1993), la comunidad aspira a dos niveles a tener en cuenta para el perfil policial, el Nivel Subjetivo y el Nivel Objetivo.

**Nivel subjetivo:** Delgado (1993) En este fragmento se tiene en cuenta aquello que es inherente a la persona, que forma parte de su esencia, tal como:

- **Formación:** Es fundamental la educación, instrucción y preparación que deben poseer los miembros de la policía, para el adecuado cumplimiento de las leyes, reglamentos, al momento del acto, sabiendo desenvolverse conforme lo establecido, generando así una cultura de respeto y gestión. Consecuencia de lo anterior, se genera más confianza entre la comunidad y el accionar policial, como resultado de la preparación.
- **Empatía:** son las cualidades de respeto, gentileza y amabilidad para quienes necesitan ayuda, pues representan el Estado. Asimismo el miembro del cuerpo policial debe ser educado y gentil para evitar conductas agresivas, procurando siempre el buen desempeño en su labor, contando con la preparación profesional pertinente. El policía debe contar con la potestad para mantener el orden, claro dentro de los parámetros de buen ánimo y solidez, en la medida que la comunidad requiere de un policía que razone conforme la situación que se presenta.
- **Honestidad:** Principal cualidad que la sociedad espera encontrar dentro del cuerpo policial, en cuanto define la transparencia y sinceridad con la que el policía lleva a cabo su oficio o actividad, siendo esta fundamental al momento de crea confianza y legitimidad con la comunidad. Expresándose lo antes dicho, en la forma de hablar y actuar. Generando confianza con los procesos de la comunidad, permitiendo así el intercambio de colaboración entre la Policía y sociedad, pues esta última tiene como fin social, participar en la ejecución de los fines del Estado, confirmando la intención solidaria de prevenir los delitos.
- **Valor:** Al poseer valentía ante lo desconocido, para combatir el crimen da confianza a la comunidad, más sabiendo que el policía tiene las capacidades y habilidades para hacerlo.

**Nivel objetivo:** Delgado (1993) Es lo concerniente a la imagen institucional, al estudio y cumplimiento de la normatividad, y la capacidad de afrontar situaciones, en tiempos cambiantes.

- **Compañerismo:** Es la muestra de respeto hacia sus compañeros y su dignidad, evitando a toda costa causar daño brindando por el contrario, apoyo y colaboración a la comunidad.
- **Abnegación:** La Policía está en el deber de salvar a los individuos que se encuentren en situaciones que generen peligro.
- **Lealtad:** Es ser fiel a sus principios, ideales, valores y a los fines de quien se sirve, de sus superiores y compañeros, y así mismo.
- **Honor Policial:** Es la aptitud que posee un hombre correcto, incorruptible, que no accede a actos de violencia, sino al contrario los conduce hasta la abnegación y al heroísmo.
- **Fe en la misión:** Es la convicción con la que el hombre define sus valores subjetivos, comprendiendo el conocimiento, la voluntad y pasión con la que se organiza y desempeñan las funciones.

Descritas las nociones de policía, su correlación con los distintos conceptos que la complementan, su naturaleza y servicio, se facilita la comprensión al tratar aspectos internos de la institución, y la forma cómo se desarrollan en los muchos escenarios de la sociedad.

## **CAPITULO II: TRAYECTORIA DE LA INSTITUCIÓN POLICIAL Y SU ORGANIZACIÓN EN COLOMBIA. UNA MIRADA A LAS REFORMAS DE LOS AÑOS 90'S.**

La Policía Nacional de Colombia es una institución de larga trayectoria que ha atravesado por diversos retos, considerando el entorno cambiante al que se enfrenta; estableciendo su doctrina, filosofía. Dando paso al reconocimiento de la policía como profesión y ciencia, al igual que el servicio en función de las demandas concernientes con la seguridad ciudadana y convivencia a lo largo de la historia del país. (Policía Nacional. 2010, p. 16)

### **2.1 Reseña Histórica de la consolidación de la Policía Nacional en Colombia**

Para entender la Policía Nacional, se hace necesario conocer su legado como institución, por lo que se hará una descripción de su evolución en el contexto Colombiano. Para el año 1888 le correspondió al doctor Carlos Holguín para entonces designado y encargado de la Republica de Colombia, sancionar la ley 90 del 7 de noviembre del mismo año, ley que fundó un cuerpo de Gendarmería destinado a asumir el servicio de la alta Policía Nacional y a desempeñar comisiones conferidas por el Gobierno. Al igual que sancionó la Ley 23 de octubre de 1890, norma que accedió contratar en Francia los servicios del Comisario Juan María Marcelino Gilibert. (Policía Nacional. 2010, p. 16)

Un año más tarde, para el año de 1891, la policía dicta el Decreto 1.000 del 5 de noviembre del mismo año, “por el cual se organiza el Cuerpo de Policía Nacional<sup>3</sup>”, encomendado de los servicios de orden y seguridad en la ciudad capital, bajo la subordinación del Ministerio de Gobierno a cargo del conocido comisario francés Juan Marcelino Gilibert siendo su primer vez como director entre 1891-1892, y posteriormente entre 1893-1898 y 1906-1909. (Llorente, 1997, pp. 6). De esta forma, el comisario Gilibert emite el precepto de que “La Policía tiene una misión especial conservar la tranquilidad pública y en consecuencia, le corresponde proteger a las

---

<sup>3</sup> Fecha y norma tomadas como el nacimiento de la Policía Nacional en Colombia (Policía Nacional. 2010, p. 16)

personas y propiedades, hacer efectivos los derechos y garantías que la constitución y las leyes reconocen...”, permitiendo la identificación de los elementos específicos utilizados para su evolución. (Policía Nacional. 2010, p. 16)

El grupo reunido por el comisario Gilibert en el año 1899 no permaneció por mucho tiempo, pues se desintegró. Al poco tiempo en 1902, el personal reemplazado no recibió las instrucciones idóneas, por lo que sus funciones se fueron limitando, sujetándose a los lineamientos del Ministerio de Guerra (Llorente, 1997, p. 6). Durante el Gobierno del General Rafael Reyes, y en acatamiento de la Ley 43 de 1904 se instaló una Comisaría de Policía Judicial destinada a la investigación de los delitos contenidos en la norma, dependiente de la Dirección General de la Policía Nacional. Definiendo el 4 de noviembre de 1915, en la ley 41, que la “Policía Nacional tiene por objeto primordial conservar la tranquilidad pública en la capital de la República y en cualquier punto donde deba ejercer sus funciones; proteger las personas y propiedades y prestar el auxilio que reclamen la ejecución de las leyes y las decisiones del poder judicial” (Policía Nacional. 2010, p. 16)

Para el año 1916, en el gobierno de José Vicente Concha, se emitió el Decreto 1143 del 3 de julio, en que se se concertaba la primera misión española, para establecer un servicio similar a la Policía y Guardia civil, dejando como legado los métodos de investigación criminal para los detectives en formación; creando en 1924 la Escuela de Investigación criminal (Policía Nacional. 2010, p. 17).

Para 1937, con el Decreto 1277 del 7 de julio se fundó la Escuela de Cadetes General Santander, siendo el primer paso concluyente para el establecimiento de una estructura profesional e instituto de formación general para policías (Llorente, 1997, p. 7).

Ahora bien, en plena euforia política el 09 de abril de 1948, (El Bogotazo) la policía tocó fondo al unirse voluntariamente a la revuelta con algunos miembros militares. Dando como resultado la desvinculación de los miembros policiales, otorgando a los miembros del ejército el control sobre la situación, mientras se formaban nuevos policías, a excepción unos oficiales y cadetes quienes hicieron parte del mando policial. Con la intención de modificar la policía, el gobierno encomendó a una comisión de destacados juristas para que trazaran el nuevo Estatuto de la



Policía Nacional y particularmente a una misión inglesa para orientar la reforma (Llorente, 1997, p. 7).

Con el decreto Ley 2136 de 1949 se determinó y fijó las funciones de la policía, su finalidad, y organización, sin embargo esto no sirvió de mucho<sup>4</sup>, pues nuevamente a inicios de los años 50, la policía incurrió en enfrentamientos partidistas, lo que provocó que se trasladara a la policía a la obediencia del entonces General Rojas Pinilla (1953-1957) con carácter militar, y obteniendo el nombre de “Cuarta Fuerza”, junto con el Ejército, Fuerza Armada y Aérea (Llorente. 1997, p. 7).

Subsiguiente a lo mencionado la presidencia emitió el Decreto 1814 del 13 de junio de 1953 que en su artículo segundo expresaba; "las Fuerzas armadas comprenden: el comando General de las Fuerzas Armadas, el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y las Fuerzas de Policía"; así mismo, el artículo 3º indica: "la Policía Nacional pasará, desde la fecha de expedición de este decreto, a formar parte activa del Ministerio de Guerra como el cuarto componente del comando General de las Fuerzas armadas, con presupuesto y organización propios, y prestará los servicios que por ley le corresponde"(Policía Nacional. 2010, p. 17).

Pese a lo anterior, la institución policial, llevó al gobierno del general Rojas Pinilla a subordinar el cuerpo de policía, (tanto los adscritos al Ministerio de Gobierno, como los municipios y departamentos de gobernadores y alcaldes) al mando militar, creándose el Comando General de las Fuerzas Armadas. (Llorente. 1997, p. 7) El 18 de julio de 1960, la Policía dejó de lado el término de “Cuarta Fuerza”, para retornar la dirección de la Policía Nacional, concedida a sus oficiales superiores, mediante el Decreto 1705 de 1960, al igual que el traslado de los cuerpos departamentales y municipales, subordinada del Ministerio de Defensa, con carácter civil, con políticas y disciplinas especiales (Llorente. 1997, pp. 8 & Policía Nacional. 2010, p. 17).

Siendo en ese año, en 1966 que la Policía obtiene funciones jurisdiccionales, como órgano auxiliar en apoyo a la Rama Judicial del Poder Público, mediante el decreto 1667. (Policía Nacional. 2010, p. 18). La policía colombiana hasta entrados los años 70´s empezó a organizarse

---

<sup>4</sup> “Pues ni este nuevo estatuto ni la asesoría de tres años (1948-1952) de la misión inglesa tuvieron mayor impacto sobre la organización policial.” (Llorente. 1997. p. 7)

públicamente a nivel nacional, con una estructura conjunta y central, subordinada al Ministerio de Guerra, hoy Ministerio de Defensa, adquiriendo consecuencias nocivas para la policía y su relación con la sociedad. Estos parámetros institucionales, permitieron reconocer a la policía de manera permanente dentro del Estado y la Constitución de 1991 como una Fuerza Pública (Llorente, 1997, p. 8).

Considerando la naturaleza de la Policía Nacional y su interés por retornar sus funciones, durante la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, se llevaron a cabo varias disputas al presentarse proyectos en relación a la desmilitarización de la Policía y la creación de nuevas normas que permitieran el manejo adecuado de la convivencia, dejando de lado el “establecimiento castrense, separado de la ciudadanía” (Policía Nacional. 2010, p. 18).

Acorde lo anterior, en la escritura del artículo 218 de la Constitución Nacional de 1991, se tuvo en cuenta la voluntad constituyente de redirigir la Policía por los lineamientos tradicionales. De esta forma en el inciso primero del artículo antes mencionado, se le asigna a la ley la labor de organizar el cuerpo policial, definiéndolo como “cuerpo armado permanente de naturaleza civil”. En cuanto al inciso segundo del mismo artículo, “se indica la naturaleza y el propósito de la policía” que en relación con el texto constitucional lo señala como "el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, aparte del aseguramiento de la paz para los habitantes de Colombia. Naturaleza y fin, esencia y objetivos, se encuentran estrechamente vinculados, de tal manera que la consecución de lo segundo no puede lograrse en ausencia de lo primero y el logro de este no basta para la realización de aquel” (Corte Constitucional. C-453 de 1994).

Ahora bien, la subordinación manifiesta de la policía al Ministerio de Defensa estableció un toque militar perjudicial para la institución y las relaciones con la comunidad, pues se afirma que los “policías toleran acciones ilícitas a cambio de participación o “tributos” lo que se hace más evidente en el comercio de alucinógenos.” Los “Policías ven en el servicio una manera de enriquecimiento rápido”, por lo que “A la policía se le teme tanto como al malhechor” (Informe, pp. 12, 13, 23) En: (Camacho. 1993, p. 2).

La ambigüedad entre las funciones de protección a la ciudadanía y de defensa del orden constitucional ha convertido a la Policía Nacional en un cuerpo militar; provocando un alejamiento del ciudadano al realizar actos operativos que violen derechos humanos, convirtiéndose en un agente de represión política, donde ya no es ciudadano, sino el orden público, lo que se privilegia para su protección (Camacho, 1993, pp. 52,53).

Asimismo, recientemente se está abriendo paso al área de inteligencia. Para el año de 1995, se desligan las investigaciones delictivas de las nuevas innovaciones del mundo policial, que permitían la aplicación de estrategias proactivas. (Llorente. 1997, pp. 8,9), dicho acto preventivo consintió un acercamiento más ameno a la población, siendo a finales de los ochenta su mayor esplendor, en donde se inicia el sistema de Comandos de Atención Inmediata (CAI). (Llorente. 1997, pp. 8, 9) Función orientada a la prevención del delito e inobediencia de la población, socorriendo a los ciudadanos en temas de seguridad y convivencia, con el apoyo de medios electrónicos pertinentes, fortaleciendo la seguridad urbana, garantizando la protección de actos dañinos o delincuenciales y la sana convivencia en la sociedad (Policía Nacional. 2009, pp. 8, 9).

Este sistema fue tenido en cuenta para la reforma de 1993, postulando el Programa de frentes locales de seguridad, al tomar como referencia el Programa El Buen Vecino realizado en la alcaldía de Andrés Pastrana entre 1998 y 2002, basado en los lineamientos del programa estadounidense Crime Watch. Es así, que durante la década de los noventa, “la institución ha adoptado como propia la retórica de la primacía de lo preventivo sobre lo reactivo y de la cercanía a la población”.

No obstante, por otro lado los grupos miembros de la institución han independizado su gestión delincencial y actúan por su propia cuenta y para su propio beneficio. Es decir, 2 caras tiene este proceso, Una en que los miembros de la institución realizan comportamientos delincuenciales independientes, pero auxiliados por su calidad de policía, atracando, secuestrando, entre otras, para así tener más ingresos. En cuanto a la otra cara está dada por prácticas de “vigilantismo”, limpiezas urbanas realizadas a los ciudadanos que de alguna manera aporten un estigma social (Camacho, 1993, pp. 52). Es por lo anterior, que el proceso de reforma de 1993 se ha destacado de manera directa, afectando los elementos esenciales de la policía moderna, al ser criticada por su carácter militar (Llorente. 1997, pp. 9).

Para finalizar, cabe mencionar que la institución ha manifestado el interés de mantenerse en firme respecto a la reforma institucional, tanto la del 93, como la del 1995-1997 el “Programa de Transformación Cultural<sup>5</sup>” quien pretendía generar un cambio en la “cultura policial”, buscando resaltar los servicios y facilitando la comunicación con la población. Dicho programa forjó un cambio de 180 grados a la institución, con un lema como representación de ese proceso: “Debemos transformar al Comandante en Gerente porque la policía es la empresa más grande del país”. Producto de lo anterior, fue la desprofesionalización de la policía, dando prioridad a elementos administrativos gerenciales y no policiales (Casas. 2005, p. 40 & Llorente, 1997, p. 9).

Durante la presidencia de Álvaro Uribe, (2002- 2006) se implementó la política de Seguridad Democrática (PSD), y la Consolidación de la Seguridad Democrática (2006-2010), centrada en actividades de Seguridad y defensa nacional, aumentando el número de uniformados militares y policiales para el cubrimiento total del territorio. Como consecuencia de este fortalecimiento, se arremetió de manera directa a los grupos armados al margen de la ley, lo que ha generado gran impacto a la población colombiana. Sin embargo no todo resulta satisfactorio, la fuerza pública se vio afectada en tanto debilitó su naturaleza civil. (Ministerio de Defensa Nacional. 2007, pp. 16) Más adelante, con el Decreto 2680 de 2003, se creó la Misión Especial para la Policía, encargada de diagnosticar las falencias que tenía la institución para así cambiar el rumbo de la institución policial. De las recomendaciones trazadas por esta Misión, ninguna de ellas fue adoptada, en cuanto ciertas implementaciones requerían de la voluntad del Gobierno, por lo que no se hizo posible; pues la misión encomendada a los seis expertos en seguridad, solo se llevó a cabo con el fin de desviar la atención de las situaciones difíciles del país (Casas. 2005, pp. 40, 53, 59).

Ahora bien, en la actual presidencia a cargo de Juan Manuel Santos, (2010- ) su Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad (PISDP), propuso varias estrategias señalando que la Policía debe impulsar la convivencia con la ciudadanía, así como mejorar los niveles de vida de la población colombiana, basándose en 3 palabras esenciales para su función: “Tecnología, Investigación criminal e Inteligencia”; agregando de forma lenta y gradual el uso de la fuerza

---

<sup>5</sup> Énfasis que ha tenido relevancia en otros países industrializados reformulando así la estructura del rol policial, sus controles y relaciones en general (Llorente, 1997, p. 9).

para el control territorial y protección de la ciudadanía, con apoyo militar en lugares críticos del territorio respetando el marco de Derecho Internacional Humanitario. (DIH) (Ministerio de Defensa Nacional. 2011, pp. 24, 26).

Por último, vale indicar el llamado de atención hecho al Gobierno Colombiano, por la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos en su informe anual sobre la situación de los derechos en Colombia, en relación a la documentación de amenazas, homicidios y demás violaciones perpetradas a los defensores de derechos humanos, por miembros de las fuerzas del Estado. (ACNUR. 2013) Del mismo modo se mencionaron los casos de violación a la vida, a la libertad de expresión, y demás abusos de la Policía, como la muerte del menor de 15 años, el 07 de febrero de 2012 en la localidad de Engativá en Bogotá por quemaduras ocasionadas en su cuerpo, presuntamente por dos agentes de policía, quienes vertieron gasolina sobre el colchón en el que se encontraba prendiendo fuego, ocasionando la muerte del niño. (Informe anual del ACNUDH. 2013, pp. 9, 12) En ese mismo sentido, la Policía señaló que el supuesto responsable fue “sancionado del cargo por un término de 90 días”, mientras el Comandante de Seguridad indica que los uniformados implicados en los hechos solo llegaron al lugar en apoyo a un conjunto de personas que se encontraban en una lucha, (Abuso de autoridad. (15 de Febrero de 2012) El Espectador).

La Policía realiza sus labores muchas de ellas dentro del marco del respeto a los Derechos Humanos, mientras por el contrario en otros casos, actúan antiéticamente induciendo a más retrocesos que avances dentro de la institución policial. De ahí, que surja la incógnita de: ¿Cuáles han sido las influencias y cambios realizados a la Policía Nacional para tener en la actualidad una desmesurada función policial?

## **2.2. Caracterización de las fuentes e influencias doctrinales europeas en la policía**

Al hablar de doctrina Policial se entiende como el conjunto de ideas u opiniones, mandatos legales y definiciones ya comprendidas, aceptadas, las cuales son fundamento de toda actividad policial, de forma tal que la institución tenga claro el objeto y razón de ser. Es así como los

manuales y doctrinas asisten las instrucciones y compendios para el funcionamiento de lo que solicita la institución para dar cumplimiento a su gestión legislativa. De esta manera se recolectan experiencias que guían hacia el futuro, previniendo posteriores equivocaciones que puedan llegar a limitar los derechos y libertades (Policía Nacional. 2010, p. 27).

Fue en Alemania donde se hizo mención por primera vez de la definición de policía, hace más de cuatrocientos años. Al concebir el concepto, se separaron de la iglesia los asuntos de administración interna del Estado, otorgándole al soberano la posibilidad de decidir sobre el bienestar de la población, por encima del beneficio propio, interviniendo sobre ellas, primero con la reforma, seguido de la forma de gobierno autoritario. Decisiones que antes se encontraban en manos de la iglesia (Villar. 1968, p. 118. en: Malagón. 2006, p. 166).

Más adelante con el cambio de definiciones, la policía instaura funciones como el mantenimiento del orden y la seguridad pública, otorgando a la administración pública la facultad de coaccionar solamente en situaciones de peligro, sin embargo, su actividad se ha desarrollado a través del uso de la fuerza (Garrido. 1953, pp. 13. EN: Malagón. 2006, pp. 169). La policía no recibe ningún control, ni por juntas públicas, ni mucho menos por autoridades de quejas policiales, pues actúan basados en una “cooperación supranacional”; como no lo es en las policías anglosajonas, que actúan “por consenso”. Asimismo, otro punto a destacar es la separación de los poderes y la autonomía de los estados federales en sus competencias, tareas y clasificación (Duque. pp. 36, 37).

Como consecuencia de lo anterior, y los actos generados por los miembros de la policía al vulnerar los derechos y libertades mediante el abuso de poder, demostró que las medidas adoptadas no eran suficientes, pues sus actuaciones dependían del interés político en mando, lo que provocó cambios legales y estructurales, dando inicio a la base teórica de la ciencia de la administración, su creador Lorenz Von Stein, también influyente en cuestiones de finanzas públicas (Nieto. 2001, pp. 360. EN: Malagón. 2006, pp. 170). Pasemos ahora a hacer mención de los más conocidos influyentes dentro de doctrina alemana que han aportado diversos elementos para conformar lo que hoy en día se conoce como la Policía.

El jurista alemán Otto Mayer, al ser uno de los tratadistas más importantes, afirma que es deber de los particulares, respecto de la sociedad y el Estado no contribuir con elementos que perturben el orden público. Entiende que es un mandato moral y al mismo tiempo un deber de naturaleza jurídica. Asimismo menciona que no se deben aportar sucesos opuestos o contrarios que pongan en peligro la armonía de la sociedad, pues la policía según su opinión, solo hace cumplir este deber.

De esta manera menciona el objeto de la policía en el Estado que defiende, siendo a través del poder de la autoridad que se mantiene el buen orden público contra revueltas que los individuos generen (Delgado. 1993, p. 10).

Agrega Mayer, los límites que se deben tener en cuenta en el accionar policial, para evitar así resultados contraproducentes, son los siguientes: (Delgado. 1993, p. 10).

- a.** El no cruzar el límite individual, no se estima como daño social que requiera medidas para evitarlo.
- b.** Cae bajo vigilancia de la policía el domicilio cuando personas extrañas a su morador habiten.
- c.** Hacen parte de la esfera policial las empresas que afecten únicamente a la comunidad como los servicios públicos, más no empresas individuales.

Por otro lado, el alemán Roberto von Mohl, teórico de la ciencia del Estado, con ideales liberales y cultivador de la ciencia de la policía no entra dentro de los teóricos que cree que la administración del Estado se encierra solo en la preservación de la esfera individual, sino que considera la ciencia de la policía como el estudio de la forma en cómo se obtienen los propósitos del Estado, “para ordenar la vida colectiva del pueblo, de modo tal que cada miembro del mismo pueda recibir protección y realizarse mediante el uso –lo más libre y completo- de su fuerza conjunta” (Schiera. p. 82) En: (Guerrero. 1986, p. 207) pues él considera que el Estado se encuentre presente en la vida del individuo, en todos sus sentidos, pues le interesa su estado económico, físico, social, entre otros. Es más, apunta que “la ciencia de la policía es la disciplina que antecede a la ciencia de la administración”, dado que esta última toma como referencia a la primera (Schiera. p. 82) En: (Guerrero. 1986, pp. 207,208). Aportándole a la doctrina policial como lo menciona Schiera, un entendiendo más amplio, pues dentro del estudio del Estado

incluye la ciencia de la policía y la ciencia de la administración, como elementos de coincidencia que se deben tener en cuenta para una definición completa de la ciencia del Estado (Guerrero. 1986, pp. 207, 208).

Dentro de los países europeos, la idea de reformar o querer cambiar de aparato administrativo se torna interesante; dentro de la vida moderna no atiende a todas las libertades sociales y políticas que genera consigo, se requiere de un funcionario público competente, especializado que conozca los contenidos éticos para el servicio pleno a la población. Las cortas concepciones de los diferentes representantes se llevaron a cabo para establecer la relación de la administración con los diferentes campos sociales y culturales de la comunidad (Mosher & Cimmino. 1961, p. 32).

Para la década de los noventa el profesor, abogado, tratadista y legislador, Vincenzo Manzini, reconocido por su Tratado de Derecho Penal hace mención a que la policía “es la función del Estado que tiene por objeto prevenir o eliminar las manifestaciones sociales nocivas o peligrosas de la actividad humana para asegurar los intereses públicos, mediante la vigilancia, ordenes o coacción” (Tratado de Derecho Penal, p. 111) En: (Delgado. 1993, p. 10). Entendiendo como los elementos del orden público, la seguridad, tranquilidad y salubridad, concordando con algunos tratadistas franceses, al dejar de lado lo atinente a moralidad pública y economía (Delgado. 1993, p. 10).

Según las distintas apreciaciones, se abona a Carlo Ferraris la intención y propósito de llevar las doctrinas de Lorenzo Von Stein a Italia, pues manifiesta en este caso que la ciencia de la administración tiene por objeto lo relativo a las obligaciones y alcances del Estado en el sentido social y político, es decir tiene un objeto reconocible para actuar, algo muy diferente del derecho administrativo<sup>6</sup> (Guerrero. 1986, p. 260). Siendo en Italia para el año de 1824 el inicio de esta doctrina gracias a la traducción de libro de Bonnin: Principios de administración pública, (Principi di amministrazione pubblica) por Antonio di Crescenzi y Michele Gaffioti. Así como Ferraris señala en su libro "Ensayos sobre la economía; estadística y ciencia de la

---

<sup>6</sup> Entendido como las personas o acciones, en otras palabras, se ocupa de las relaciones entre Estado e individuo, así como lo referente al nivel jerarquía.(Guerrero. 1986, pp. 260).



administración” que el origen italiano de la ciencia de la administración tiene dos puntas, uno proveniente de derecho administrativo francés y otro de la ciencia de la administración alemana (Guerrero. 1986, p. 260).

Al estudiarse la acción social que ejerce el Estado como elemento que estudia la ciencia de la administración, se puede observar que alude al mejoramiento de las condiciones de vida. De ahí que se denomine “ciencia de la administración social”. Para Ferraris y Von Stein, la existencia de la ciencia de la policía hoy en día, ha de tener como labor el carácter de defensa simple, como la protección y auxilio. Dividiendo por otro lado la ciencia de la administración en: i) Administración económica, encargada de la distribución de la patrimonio nacional; ii) Administración interna, encomendada de estudiar las operaciones que realiza el Estado para el mantenimiento de la salud pública, migración y otros, y iii) Administración de la cultura pública, relacionada a la cultura y educación que reciben la población del Estado (Guerrero. 1986, p. 268).

Ahora bien, se estima con base en antecedes históricos que la ciencia de la administración ha perdido espacio dentro de la academia, pues dentro de sus contenidos, se da relevancia al Derecho administrativo y el Derecho público, posibilitando a estos dos enfoques el manejo de las situaciones en las instituciones de administración pública, esto como consecuencia de las referencias europeas adoptadas a nivel técnico-practico dentro de los concepciones sociales-políticas (Mosher & Cimmino. 1961, pp. 38, 39).

### **2.2.1. Doctrina policial: Principios básicos constitucionales, administrativos y su división en niveles**

Sin lugar a dudas, el Derecho de Policía se sustenta en el Derecho Constitucional, de los conceptos de derechos y libertades de los individuos, y el Derecho Administrativo en razón del servicio público. En cuanto a la función más significativa y distinguida del Derecho de Policía, es la de regular y defender las libertades individuales y los derechos humanos, dentro del ámbito de la función preventiva, para así garantizar el orden público (Delgado. 1993, p. 11). Asimismo la institución policial conforme sus labores primordiales debe apoyarse en ciertas normas de derecho, normas sociales y normas éticas que le permitan lograr el cumplimiento al servicio de la

comunidad, dentro de su organización, disciplina, “tomos, reglamentos, manuales, mapa estratégico, procedimientos, guías”, considerados como elementales para desarrollo de la actividad policial (Policía Nacional. (s.f) pp. 13, 14).

Es más dentro de la doctrina policial se desarrollan tres niveles a saber, -de los cuales se hará mención brevemente, dado que más adelante se profundizara sobre el tema-. El primero, la doctrina estratégica, encargada fundamentalmente de proporcionar información amplia e ininterrumpida a la organización policial, y de cómo se utiliza dentro la institución para el desarrollo de sus funciones (Policía Nacional. 2010, p. 27).

La doctrina táctica está encomendada a realizar una descripción más minuciosa sobre la organización Policial, empleando los principios de la doctrina estratégica a los actos u operaciones policiales, responsabilizando a los comandantes por su servicio, su talento y uso de los medios tecnológicos de los que dispone, así como de la guía al personal policial para un adecuado uso en relación a objetivos específicos (Policía Nacional. 2010, p. 27 & Policía Nacional. (s.f), p. 15).

Por último, la doctrina operacional describe el uso apropiado de elementos especializados, y armamentos que deberán utilizarse ya sea individual o colectivamente para alcanzar los objetivos establecidos. “La doctrina operacional indica y enseña los procedimientos, al igual que considera unos objetivos específicos y describe la utilización de los sistemas para cumplir el objetivo” (Policía Nacional. 2010, p. 28). Es de esta forma la documentación de las experiencias vividas dan marcha al proceso de sistematización de la información y experiencias que ha congregado la institución a través del tiempo, fruto de los ajustes realizados frente a las condiciones de seguridad por las cuales atravesó el país.

Precisados algunos aspectos históricos y doctrinales de la Policía Nacional, se hace ineludible que cada una de las personas que conforman la institución policial con fundamento en su misión, visión, valores, y código de ética, construyan y realicen individual o colectivamente instrumentos que fortalezcan la cultura institucional de la profesión, de manera que se apropien de la idea de protección ciudadana, respetando ante todo los Derechos Humanos como ser y fin de la institución (Policía Nacional. (s.f.), p. 27) como insumo para respaldar y fortalecer de manera

definitiva el servicio de la Policía proporcionado a la comunidad (Policía Nacional. 2010, pp. 27, 28).

Al hablar de la institución policial se debe aclarar que la misma es una extensión de la sociedad, es decir, está tan familiarizada con el entorno social que pasa a ser solo “la policía”, produciendo cierto distanciamiento con la misma (Recasens. (s.f.), pp. 3). Para saber cuál es el objeto policial, se debe identificar la función “esencial”, y así saber en qué momento se empezó a desarrollar dentro de la sociedad. Sin embargo el problema surge al establecer un origen, pues la vigilancia ha existido desde hace años, siendo inherente a la sociedad (Recasens. (s.f.), pp. 3).

La policía no debe indagar por situaciones que generen desorden o que lleven a la sociedad a un estado de perturbación, sino que deben generaran circunstancias que devuelvan las cosas a su estado inicial, en caso de ser desordenados, aplicando las medidas necesarias sobre los individuos (Ferro. 2013, p. 16).

Por otro lado, la institución no puede solo desarrollar reproches y desconocer sus limitaciones, sino que debe sumergirse en los criterios y principios para desarrollar la función de acuerdo a lo establecido (Ferro. 2013, p. 16). La policía también debe desarrollar labores de índole por decirlo así, constitucionales, en la defensa o protección de las relaciones entre los individuos y el Estado, evitando la vulneración de libertades o derechos fundamentales (Ferro. 2013, p. 11). Pues claramente con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, se consolida el punto de referencia, sobre el cual los policías deben basarse para no sobrepasarlo (Recasens. (s.f.), p. 8).

Para Finalizar, cabe agregar que la función de Policía nace cuando el Estado se ha consolidado completamente, es decir, adquiere legitimidad el gobernante para atender al individuo o institución permanentemente sin importar la condición, y hace dar prevalencia a la seguridad (Ferro. 2013, p. 12).

### **2.3. Transformaciones normativas y reformas policiales desde la solidificación de la constitución de 1991 hasta la política seguridad democrática**

Dentro de los cambios atravesados por la Policía Nacional, incluyendo sus reformas históricas, hasta el día de hoy, se observa están fundados en situaciones por incompetencia, corrupción e impericia para combatir el crimen. La ciudadanía reclama al cuerpo policial mayor agilidad y eficacia, pues expresa ser una institución corrupta y distante. Por otra parte, la Policía define y alude que su inhabilidad se debe a la falta de recursos destinados, y a la ausencia de colaboración por parte de la ciudadanía (Casas. 2005, p. 3).

Conforme a los grandes cambios de la institución, y a la consolidación del cuerpo con la constitución del 91, se logró redirigir según su artículo 218, la intención de la policía para brindar más ayuda al ciudadano en su quehacer diario (Policía Nacional. 2010, .p. 18), al igual que en “el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en Paz” (Constitución Política. 1991, art 218).

No obstante para el año 1993 la institución atravesaba por casos de corrupción, falta de unidad, y problemas de orden público que dieron paso para degradar el perfil institucional. Es más, para ese mismo año, un suceso que retumbo a la opinión pública concurrió en el homicidio de la menor de 9 años, Sandra Guzmán en el interior de la tercera estación de policía en ciudad de Bogotá (01 de marzo de 1993) El Tiempo). Situaciones que llevaron al entonces Presidente César Gaviria a otorgar al Ministro de Defensa Rafael Pardo, el liderazgo del proceso de reforma, y la integración de las dos “Comisiones Consultivas”, una interna y otra externa, siendo la primera, conformada por los miembros de Policía, y la segunda, conformada por los representantes de la ciudadanía, funcionarios de distintas entidades del Estado, asociaciones y clases políticas (Casas. 2005 p. 10).

Posteriormente a la creación de las Comisiones Consultivas, se dieron a conocer varias recomendaciones generales y específicas dirigidas a la institución Policial, enfocadas en el mejoramiento de las relaciones con la sociedad, haciendo participe a los ciudadanos en la creación de políticas y estrategias que optimicen el servicio, enfatizando fortalecer los aparatos

de control interno, para proponer un mejor bienestar dentro de la institución, esto a causa de la mala organización entre unas y otras políticas locales y nacionales. Al ser adoptadas estas recomendaciones por el Gobierno se emiten algunos actos administrativos y legislativos (Casas. 2005, pp. 11-13).

### **2.3.1 Cambios estructurales y organizacionales de la policía, reformas del 93**

Para el año 1993 un proceso de reforma basado en lineamientos de países latinos se ejecutó, así como las nociones de vigilancia comunitaria desplegada a nivel internacional. Lo anterior, en razón de la preocupación entre las fuerzas policiales y el Gobierno, debido a la tensión provocada por el conflicto interno vivenciado; todo lo anterior con el fin de “desmilitarizar y democratizar la institución” (Llorente. 2005, p. 192).

#### **2.3.1.1. Ley 62 de 1993**

Es así como el 12 de agosto de 1993, se expide la ley 62<sup>7</sup> sobre la Policía Nacional<sup>8</sup>, definiendo Principios Generales, finalidad, límites e inmediatez, así como puntualiza su Naturaleza y Subordinación, reemplazando el Consejo Superior de Policía por un establecimiento público de seguridad, “El Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana”, (Ley 62/1993) encargado de la “formulación de políticas, asignación de recursos, y supervisión y control de la gestión institucional”, situándolo como el ente rector más alto (Casas. 2005, p. 12).

Del mismo modo delimita los cambios que se efectuaron en relación a las autoridades locales y los mandos policiales, esto en razón de la disciplina y subordinación operativa de los miembros de la policía; creando los “Comandos Municipales”, encargados de servir con eficiencia y coherencia ante las necesidades de cada municipio: descartando los Distritos de Policía, quienes se encargaban de un grupo de Municipios afectando el diseño de programas (Casas. 2005, pp. 13, 14).

---

<sup>7</sup> Ley 62 de 1993 "Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República".

<sup>8</sup> En el que se le da paso a una nueva policía, con reglamentos y disciplinas renovadas, con profesionales encargados del bienestar y seguridad de la ciudadanía (Policía Nacional. (s.f), p. 6).

Igualmente precisa su estructura y funciones generales, así como los mecanismos de control, en el que se crea la figura de “Comisionado Nacional”, el cual se encargó del control en el régimen disciplinario y operacional, y el trámite de quejas disciplinarias; (Ley 62/1993) se instauró el “Sistema Nacional de Participación Ciudadana” integrado por la Comisión del Orden Nacional, y sus equivalentes Departamentales y Municipales; encargado de reunir las diferentes opiniones de los usuarios de la Policía.

De esta forma también se dio origen a la subdirección de Participación Comunitaria, cuya misión fundamental fue recolectar y efectuar iniciativas procedidas de la Comisión del Sistema de Participación Ciudadana, al igual que atender el trámite de quejas y reclamos; (Casas. 2005 p. 17) y por último en el mismo modo, se dio origen a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, como la encargada de exigir con la contribución a las entidades vigiladas para el adecuado manejo y funcionamiento de la misma (Ley 62/1993).

#### ***2.3.1.2. Decreto 2203 de 1993***

Para el mismo año, se expidió el Decreto 2203 de 1993, “por el cual se desarrollaba la estructura orgánica y funcional de la Policía Nacional, y otras disposiciones”, desplegando por cada Dirección, Subdirección y Organismo, funciones específicas conforme a su tarea, resultando por ende en este decreto la consignación de los Comandos Municipales y el reconocimiento al Alcalde Municipal una vez elegido y posicionado (Decreto 2203/1993).

#### **2.3.2. Reformas de 1994, modificaciones de seguridad y carrera profesional**

Para ilustrar mejor las transformaciones perpetrados a la Policía en el año 94, se hará mención a dos decretos específicamente, bastante discutidos pues realizan modificaciones sustanciales dentro de la institución, generando cambios en su estructura y gestión policial. Asimismo se hará mención a ley encargada de modificar algunas de las disposiciones anteriormente discutidas por los decretos.

##### ***2.3.2.1. Decreto 41 de 1994***

Con este Decreto, “se modifican las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional”, (Decreto 41/ 1994) fijándose anualmente la base de los efectivos, teniendo

en cuenta las circunstancias de la institución. La jerarquía y división, su posición militar adoptada influenciara en el orden de grado y antigüedad para su ascenso. Decreto que fue declarado inexecutable por la Corte Constitución con la sentencia C-417 el 22 de septiembre de 1994<sup>9</sup>, al considerar que dentro de las facultadas concedidas al Presidente de la República, no se encontraba la de incluir dentro de la estructura policial un nivel ejecutivo, retirando del ordenamiento lo señalado por el decreto, la exceder las facultades concedidas con la ley 62. (Corte Constitucional. Sentencia c- 417 de 1994).

### **2.3.2.2. Decreto 352 Y 353 de 1994**

El Decreto 352 de 1994, reguló lo atinente al “Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional”, garantizando la autonomía e imparcialidad en la gerencia de los recursos y servicios. Dispuso de una Junta Directiva compuesta por el Ministro de Defensa, el Ministro de Hacienda, el Ministro de Salud, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Director General de la Policía, el Secretario del Ministerio de Defensa, el Subdirector Administrativo de la Policía y un Oficial, un Suboficial y un Agente. (Decreto 352/1993). El Director del Instituto sería nombrado y removido directamente por el Presidente de la República.

En el Decreto 353 del mismo año, se hicieron las modificaciones atinentes a las “Cajas de Vivienda Militar”, las que habían sido perturbadas por los cánones que el nuevo instituto de la Policía requería, para la no eliminación del subsidio para vivienda (Casas. 2005, pp. 28).

Más adelante para enero de 1995, se expidió la ley 180 de 1995<sup>10</sup>, en la que se le otorgó al Presidente de la República, Ernesto Samper la facultad extraordinaria de llevar a cabo la Carrera Policial denominada “Nivel Ejecutivo<sup>11</sup>”, y el decreto 132 de 1995, “Por el cual se desarrolla la

---

<sup>9</sup> Dejando a más de 8.000 mil miembros de la Policía congelados, pues el proceso de modernización de la Policía Nacional que se pretendía efectuar, trunco, obligando a los uniformados a regresar a sus antiguos cargos. (Dan de baja a reforma de la Policía Nacional (23 de septiembre de 1994) El Tiempo).

<sup>10</sup> Ley 180 de 1995, “por la cual se modifican y expiden algunas disposiciones sobre la Policía Nacional y del Estatuto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar la Carrera Policial denominada "Nivel Ejecutivo", modificar normas sobre estructura orgánica, funciones específicas, disciplina y ética y evaluación y clasificación y normas de la Carrera Profesional de Oficinas, Suboficiales y Agentes.”

<sup>11</sup> Fijando los grados y tiempo mínimo para el ascenso (Decreto 132/1995).

carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional” , modificando el artículo sexto de la ley 62 de 1993, referente al personal policial (Ley 180/1995) (Decreto 132/1995).

Decreto que fue modificado por el Decreto 1791 de 2000, “Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional”, en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas por la Ley 578 de 2000<sup>12</sup> al Presidente de la Republica, Andrés Pastrana.

### **2.3.3. Contextualización de la contrarreforma: “Programa de Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional” 1995-1999**

En cabeza del Presidente Samper en 1995, el país atravesaba por una difícil situación política en la que se denunciaba por casos de corrupción, y narcotráfico; resultando envueltos hasta las fuerzas militares por participación política. Por otra parte, la Policía tomaba oportunidad de lo cosechado, al combatir con los carteles más fuentes del país, e iniciar erradicando la corrupción (Casas. 2005, p. 29).

La institución inició el proceso de reforma 100% policial, es decir, un proceso liderado por un grupo de estrategias de la policía, sin la colaboración de agentes externos, como ocurrió anteriormente (Casas. 2005, p. 30) De este acontecimiento resultó el “Programa de Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional”, con el interés de acercarse más a la ciudadanía y acentuar los servicios liderados por ellos (Llorente. 1997, p. 12).

Dicho Programa de Transformación Cultural se enfocó en aspectos como organización, incorporación, educación, gestión y participación, buscando la realización integral del hombre, a través del equilibrio de sus dimensiones intelectuales, espirituales, socio afectivas y físicas; con base en el desarrollo individual y de participación ciudadana que permitiera el cumplimiento de la misión institucional, ofreciendo a la población seguridad y tranquilidad pública, con apoyo de elementos tecnológicos de última generación que forjaran la policía como una institución

---

<sup>12</sup> Ley 578/00 “Por medio de la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con las fuerzas militares y de policía nacional.”



respetada, comprometida y admirada. “En síntesis, involucra tres elementos, el individuo, la institución y la comunidad” (Policía Nacional. (s.f.), p. 22)

Del cambio efectuado, surgió el Plan transparencia que tenía como objetivo rescatar la credibilidad ciudadana, fortalecer la confianza e imagen institucional, otorgando al Gobierno Nacional, al Ministro de Defensa y al Director de Policía, “la facultad discrecional” dada por los Decretos 132, 573, 574 de 1995, para destituir a cualquier uniformado sin previo proceso disciplinario por ineficiente o falta de compromiso, resultando de la anterior un retiro de 7,000 uniformados aproximadamente entre 1995 y 1998, reflejando así la lucha contra la corrupción. (Casas. 2005, pp. 31) & (Policía Nacional. (s.f), pp. 16).

Otro punto que se desplegó en este plan fue la creación y división de 5 unidades: i) Participación Ciudadana para el Cambio<sup>13</sup>, ii) Potenciación del Conocimiento<sup>14</sup>, iii) Búsqueda de la Vocación y el Talento Policial<sup>15</sup>, iv) Desarrollo Gerencial integrativo<sup>16</sup>, y v) Nueva Cultura del Trabajo<sup>17</sup>, encargadas de generar un cambio en la cultura organizacional de la institución, mediante la integración de valores, creencias, tradiciones y experiencias, componentes necesarios a la hora de desplegar una nueva cultura, comprendiendo que los miembros de la institución se apropian de ideas, pensamientos y experiencias surgidas, consolidando su manera de hablar, pensar, y actuar, reflejándose el sentido de pertenencia y compromiso. Siendo necesario entonces, la

---

<sup>13</sup> Este programa, buscaba principalmente las inquietudes de la ciudadanía, de manera que pudiera aplicar los medios adecuados para el caso en específico; dando origen a “La Consulta Ciudadana”, encuesta ligada a los temas de seguridad (Casas. 2005, p. 32). Dicha iniciativa se pudo observar en Bogotá, al instalarse líneas telefónicas para recibir denuncias y quejas de los ciudadanos en relación con los miembros de la policía (Llorente. 1997, p. 35).

<sup>14</sup> Este programa se realizó con la finalidad de seguir brindando educación a los uniformados de la institución modificando su organización (Casas. 2005, p. 32), incluyendo la idea de humanizar a los miembros, de manera que gestionen las diversas problemáticas, basados en una formación especializada (Policía Nacional. 2010, pp. 84, 85).

<sup>15</sup> Esta unidad pretendía perfeccionar la selección e incorporación de los aspirantes a la institución, bajo un perfil humanista, que contaran con las mejores capacidades y dimensiones socio afectivas, éticas y labores, fortaleciendo así el cuerpo de policía (Policía Nacional. 2010, p. 52).

<sup>16</sup> Este programa buscaba como punto de partida la gerencia de una empresa privada para transformar los Comandantes, incluyendo dentro de los cursos para Oficiales unos períodos de Alta Gerencia (Casas. 2005, p. 32). Con la apropiación de este sistema, los miembros prestarían sus servicios bajo una óptima de disposición y ética, que permitiera generar cambios en atención al cliente (Policía Nacional. 2010, p. 73).

<sup>17</sup> Siendo este uno de los programas con mayor alcance, su finalidad fue la de sobrellevar un nuevo asunto de reestructuración orgánica y funcional de la policía; llevándose a cabo más adelante (Casas. 2005, p. 32).

aplicación de unidades y elementos pertinentes para nuevos modelos mentales (Policía Nacional. (s.f), p. 16).

Ahora bien, para el tiempo de 1995 y 1998, el programa de Transformación Cultural, se llevó la atención del público, gracias a la publicidad y expansión. Sin embargo, ocultamente se realizaban cambios en los procesos llevados a cabo en 1993, pues sutilmente desmontaron al Comisionado Nacional, al igual que eliminaron la figura de Comandos Municipales y algunas Subdirecciones de la estructura orgánica de la institución. Asimismo el Consejo Nacional que en ningún tiempo se citó para llevar a cabo la delegación de funciones en la formulación de políticas y rastreo de efectos (Casas. 2005, p. 33).

De este proceso surgieron 2 momentos específicos que materializaron la contrarreforma, uno de ellos fue el Decreto 2252 de 1995, en el que “se desarrolló la estructura orgánica y las funciones de la Policía Nacional”, con la intención de revertir los efectos de la ley 62 de 1993 que más molestaban, eliminando los Comandos Municipales dado que en la práctica nunca existieron, y modificando las funciones de la Inspección General, siendo uno de los nuevos ajustes, manejar el trámite de quejas y reclamos, creando más confianza con la ciudadanía (Casas. 2005, pp. 34-37).

El otro fue en 1997 con el Decreto 2158<sup>18</sup>, el que tuvo como propósito reducir las ejecuciones y mandatos del Programa Transformación Cultural. Se restituyó la Dirección de Sanidad y de Bienestar, que había sido reemplazado por el Instituto de Bienestar y Seguridad Social de la Policía en 1993. Es más, se eliminó el Sistema Nacional de Participación Ciudadana, fundado en la no puesta en marcha del programa, reemplazándolo por un enfoque cívico-operativo, que brinda apoyo en la gestión policial, más no, controla o supervisa la gestión institucional (Casas. 2005, p. 37).

Asimismo, el Decreto 1670 de 1997<sup>19</sup> logró suprimir la imagen del comisionado, refutando que poseía funciones paralelas a otras instituciones, sin embargo, dicha figura no desapareció tan

---

<sup>18</sup> Decreto 2158/97 “Por el cual se desarrolla la estructura orgánica, se determina la visión, misión, funciones y principios de la gestión en la Policía Nacional”.

<sup>19</sup> Decreto 1670/97 “Por el cual se suprime la Oficina del Comisionado Nacional de la Policía Nacional del Ministerio de Defensa Nacional.”

fácil, pues mediante sentencia C-140 de la Corte Constitucional, se declaró inexecutable el Decreto 1670, ordenando establecer la figura. Solo hasta 1999 fue que la Comisión volvió a reanudar sus funciones, con otro enfoque elaborado por los Decreto 1932 de 1999 y el Decreto 1512 del 2000, en los cuales se modifica la estructura del Ministerio de Defensa y otras disposiciones; dejando sin campo de acción al Comisionado, pues se eliminó su autonomía y funcionalidad (Casas. 2005, p. 39).

#### **2.3.4. Surgimiento y producción del Plan Colombia y Misión Especial para la Policía en el siglo XXI**

A finales el siglo XX e inicios del siglo XXI el Estado colombiano atravesaba por situaciones complejas y controversiales, pues esperaba recuperar la confianza de la ciudadanía y poder brindar la seguridad que ofrece un Estado, así como el mantenimiento del orden público, la defensa de los Derechos humanos, entre otros, pues aún se encontraba en proceso de consolidación de poder (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). 2007). Por esta razón el gobierno habría decidido iniciar diálogos de paz con las Farc, e implementar en 1999 el Plan Colombia, teniendo dentro de sus procedimientos la modernización de la fuerza pública. (Observatorio de DH y DIH. 2008, p. 11).

La estructuración y modernización de la Fuerzas Armadas y de Policía se estructuró con la intención de garantizar seguridad al todo el territorio Nacional de grupos armados o delincuencia organizada, esto mediante la “Estrategia para la Defensa Nacional” contemplada dentro de las estrategias mostradas por el gobierno, para que el Plan Colombia se llevará a cabo<sup>20</sup>. Otra estrategia que adoptó el gobierno fue la “Estrategia judicial y derechos humanos”, encargada de ejercer justicia equitativa, sin distinción alguna. Así como de promover la aplicación de reformas hechas a los miembros de las fuerzas de policía y militares en acatamiento del respeto a los derechos humanos. De igual modo la “Estrategia antinarcoóticos”, fue creada con la noción de combatir el tráfico, distribución y producción de drogas ilícitas y el tráfico de armas, recibiendo

---

<sup>20</sup>i) Estrategia fiscal y financiera, ii) Estrategia para la defensa nacional, iii) Estrategia judicial y de los derechos humanos, iv) Estrategia de paz, v) Estrategia económica, vi) Estrategia de desarrollo alternativo, vii) Estrategia de participación social, viii) Estrategia de desarrollo humano, ix) Estrategia de orientación internacional, x) Estrategia antinarcoóticos.

el apoyo de distintos países, entre ellos EE.UU., pues es claro que los grupos armados se sostienen de este tipo de mercados; lo que para el gobierno representaba un tema delicado el cual requería atención mediante el fortalecimiento de las fuerzas (CESOP). 2007) & (Valencia. 2006, pp. 21-25).

Por otro lado, el hecho de que el gobierno invirtiera un poco menos del 50% de los recursos colombianos en el fortalecimiento de las fuerzas y contra las luchas de producción de drogas ilícitas, pone en cuestión al gobierno a nivel nacional e internacional<sup>21</sup>, pues el Departamento Nacional de Planeación (DNP) mencionó los índices del primero aporte con total de US \$378.6 millones solo de Estados Unidos (Valencia. 2006, p. 30) & (Mejía. 2009, p. 16). Además de lo proveniente de la Unión Europea, US \$126.00 millones, destinados a Derechos Humanos, así como los US\$ 40.00 millones aportados por Noruega y Suecia, de igual manera destinados a Derechos Humanos y procesos de paz, pero no muy lejos de esas sumas, Alemania y Francia que contribuyeron cada uno la suma de US\$ 18.00 Millones, entre otros países que aportaron de igual manera cifras considerables, obteniendo como total, fuera de lo aportado por Estados Unidos una suma de US\$ 312.92 millones, cifras mencionadas dentro del Fondo de Inversiones para la Paz (Valencia. 2006, p. 30).

Con base en las cifras y los aportes presentados, es notable el aumento en el personal de las fuerzas militares y de policía, con la finalidad de brindar más protección a nivel nacional, llegando a los lugares donde antes no era posible, aumentando de la misma manera las operaciones y movilidad (Valencia. 2006, p. 26). De lo anterior no queda sino decir, que a pesar de los aportes recibidos y de las estrategias desplegadas para la lucha contra la droga y grupos armados, el Plan fue deplorable, pues los costos de drogas no variaron, ni aumentaron, como lo esperaba el gobierno (Mejía. 2009, p. 16). Asimismo, una de las razones por las que se consideró la desilusión del Plan Colombia fue su diseño, pues claramente cumplía más con el interés de Estados Unidos, que de la propia comunidad (Valencia. 2006, p. 25).

---

<sup>21</sup> En razón a que no encontró otro medio más propicio y adecuado como el desarrollo socioeconómico, optando por la vía armada como solución para estas problemáticas (Valencia. 2006, p. 29).

Más adelante para el año 2002, la institución nuevamente atravesó por escenarios de corrupción policial, haciéndose evidente el enriquecimiento ilícito a través del convenio con las NAS (Narcotics Affairs Section.), caso que obtuvo gran insinuación a nivel nacional<sup>22</sup>; pues el Ministerio de Defensa informo no habersele comunicado al respecto, teniendo la intención de no llevar el caso al Alto Gobierno. La oficina del Comisionado Nacional para la Policía era insuficiente e incompetente, pues no brindaba controles como se esperaba, sino al contrario, su facultad discrecional funcionada después de los hechos, funcionando como un mecanismo de sanción, más no de prevención (Casas. 2005, pp. 44, 45).

Conforme los acontecimientos que venían ocurriendo por la falta de alternativas para la consumación del delito, y en busca de soluciones, en 2002 el Gobierno emitió el Decreto 2680 de 2003, “por el cual se establece la Misión Especial para la Policía”, determinando los objetivos “de analizar y evaluar la acción policial, y establecer un plan de acción para prevenir y corregir conductas que lesionen la ética en la institución, al igual que analizar y evaluar los mecanismos y las prácticas de la Policía Nacional” (Decreto 2680 de 2003). Dicha Misión concurrió de manera diferente a la reforma de 1993, pues en esta, los 6 concedores expertos estaban directamente relacionados con los temas, de policía y seguridad ciudadana, realizando y entregando un informe con sus resultados y recomendaciones (Casas. 2005, p. 45).

Al iniciarse la construcción de la Misión Especial, se tuvieron presentes las nociones que el decreto 2680 menciona: como incorporación, régimen disciplinario, Controles internos, facultad discrecional, Inspección General, control fiscal (presupuestos, contratación) y mecanismos de participación. Al mismo tiempo en que se hizo la primera acta de los lineamientos del reglamento y organización institucional, y análisis de los datos recogidos al grupo de entrevistados de la institución, así como los datos de las entidades especialistas en investigaciones administrativas, disciplinarias, y penales (Misión Especial. 2004, p. 3).

---

<sup>22</sup>Pues resultaron destituidos 34 policías, producto del desvío de 2.700 millones de pesos que el Gobierno Estadounidense habría donado para la lucha contra las drogas, imponiendo a los responsables una inhabilidad de 5 años para ocupar cargos públicos. (Destituidos 34 policías por desvío de ayuda para lucha antinarcóticos (19 de abril de 2005) El Tiempo).

Por otro lado, el informe estaba conformado por 5 unidades, en la primera unidad, se hace un análisis de los procesos de investigación por corrupción y la operancia de los mecanismos de control<sup>23</sup>, quedando el tema disciplinario en cabeza de los comandantes de departamento y directores de direcciones especiales de la Policía, siendo el Director General la segunda instancia. Con la ley 62, se creó la figura del Comisionado, como ente superior, sin embargo, para el año 95 se reestructura nuevamente la Inspección General otorgándole funciones disciplinarias en este caso limitadas, pues ya no ejecuta la acción disciplinaria, sino que la coordina<sup>24</sup>.

En cuanto a la segunda unidad hace mención a los recursos económicos y controles oportunos administrativos; el primero, a cargo de la Dirección Administrativa y Financiera (DIRAN)<sup>25</sup>, encomendada de administrar los recursos e ingresos a la institución provenientes del presupuesto general de la Nación, y donaciones de entidades privadas<sup>26</sup>. Por otro lado, los recursos destinados a los 64 ordenadores, encargados de distribuir los capitales no cuentan con un control de manejo, que garantice en que fueron utilizados. El segundo de controles administrativos a cargo de la Oficina de Control Interno, dedicada a verificar e inspeccionar la contabilidad de las unidades institucionales, comprobando su situación financiera y resultados obtenidos. (Misión Especial. 2004, pp. 1-18)

La tercera unidad trata lo referente al papel del Ministro de Defensa, frente a la Policía Nacional<sup>27</sup>, despacho que tiene dentro de sus funciones la de ejercer mando sobre la institución

---

<sup>23</sup> Regulados por el Decreto 2584 de 1993 “Por el cual se modifica el reglamento de disciplina para la Policía Nacional”, reformado por el Decreto 1798 de 2000 “Por el cual se modifican las normas de Disciplina y Ética para la Policía Nacional”, y la Ley 734 de 2001 “Por el cual se expide el código disciplinario único”.

<sup>24</sup> De acuerdo a los datos registrados por la Inspección General, se encuentran más de 17.000 procesos preliminares y formales activos, divididos en 3 clases de faltas, siendo el porcentaje más alto, el de las faltas graves, seguido de las faltas gravísimas y por ultimo las leves (Misión Especial. 2004, p. 5).

<sup>25</sup> Personal que en contadas ocasiones no cuenta con los requisitos óptimos para desarrollar la administración de recursos, en razón de que no existe control sobre el cumplimiento y realización de los contratos (Misión Especial. 2004, p. 16).

<sup>26</sup> Es de aclarar que el 80% de los recursos aportados, se centralizan en Bogotá, en procesos de contratación y licitación (Misión Especial 2004, p. 17).

policial, sin contar con las funciones orgánicas e institucionales. En cuanto al asesor del gobierno, el Consejo Superior de Policía y Seguridad Ciudadana, se considera no cumple su labor, pues desde su creación en 1993 se ha reunido pocas veces. Al igual que la Oficina del Comisionado Nacional, quien no tiene relación directa con el Ministerio, impidiendo su trabajo; con en el caso de la Subsecretaria de Policial, quien no se encuentra establecida formalmente desplazándola a desarrollar labores logísticas.

En la cuarta parte, se examina la organización del personal policial, el cual no cuenta con controles que administren el personal, pues las escuelas de formación son las encargadas de la selección e incorporación, mientras las fuerzas militares se encargan de los auxiliares bachilleres y regulares, mediante el reclutamiento<sup>28</sup>, siendo estos medios poco confiables, pues los aspirantes no requieren de muchos requisitos para su ingreso. Asimismo su profesionalización y cultura se ven afectadas pues algunos miembros (auxiliares y regulares) no reciben una formación y sentido de pertenencia por la institución lo que provoca en debilitamiento en la institución y en el servicio (Misión Especial. 2004, pp. 18-21).

Por último, en la quinta unidad, se desarrollan las recomendaciones son necesarias para plantear modificaciones constitucionales, con el fin de evitar la corrupción y generar un espacio de transparencia, celeridad, prevención, eficacia y legalidad. Por lo que la misión recomendó forjar un carácter gerencial y administrativo, al igual que formula la instauración de la Consejería Especial para los Asuntos policiales y la reorganización del Consejo Nacional para que esté desarrolle la formulación de políticas de seguridad ciudadana (Misión Especial. 2004, pp. 22-27). En cuanto a las sugerencias del control interno, se propuso reconducir la Inspección General y eliminar la Oficina del comisionado, así como emitir un nuevo Estatuto Disciplinario y originar una nueva Unidad Especial en la Fiscalía para los casos de corrupción (Casas, 2005, p. 48).

---

<sup>27</sup> Como institución civil que es, según lo establecido en la constitución del 91, en su artículo 218, al definirla como un cuerpo armado permanente, subordinado al Presidente de la República, por medio del Ministerio de Defensa (Constitución Política. 1991, art 218).

<sup>28</sup> Hoy en día prohibido, pues mediante sentencia C-879 de 2011, no se puede obligar o implicar a los individuos a formar parte de las filas militares sin su consentimiento, es más no pueden prolongar la retención del ciudadano por largos periodos, lo que provocaría detenciones arbitrarias (Fuerzas Militares no pueden obligar a las personas a definir su situación militar (29 de noviembre de 2011) El Espectador).

Para el mes de abril en 2004, el Gobierno del presidente Álvaro Uribe anuncia va a examinar las recomendaciones dadas, para así identificar su factibilidad. Desde entonces, hace más de un año que Gobierno Nacional no emite enunciado alguno (Casas. 2005, pp. 49-52). Sin embargo dentro del Plan de Mejoramiento, la policía ha venido empleando algunas de las recomendaciones, como la creación del Estatuto, la separación de funciones disciplinarias y operativas, dejando otras sin desarrollar pues dependían exclusivamente del Gobierno. Incluso la falta de interés por parte del Gobierno no permitió la creación del Viceministerio dedicado únicamente a la supervisión de las labores policiales (Casas. 2005, pp. 57,58).

Es por lo anterior, que dentro de las iniciativas desarrolladas por la Presidente Uribe no se tuvieron en cuenta las recomendaciones dadas por la Misión Especial de 2003, pues como tal con este Plan lo que se pretendía era el fortalecimiento de la función policial, resultando asimétrico con el programa presidencial dado que existió una política especial para las fuerzas del país denominada “Seguridad Democrática”, totalmente contraria a los programas recomendados (Casas. 2005, p. 60).

### **2.3.5 Periodo Presidencial Álvaro Uribe Vélez 2002-2010, implementación política “Seguridad Democrática”**

Para el año 2002, el recién electo Presidente Álvaro Uribe Vélez, reconocido por su política “Seguridad Democrática” logro ganar en primera vuelta la Presidencia de la Republica de Colombia por el periodo de 4 años, logrando nuevamente para el año 2006 vencer las elecciones<sup>29</sup>, y permanecer en el cargo hasta el año 2010, periodo en el que desarrollo su política teniendo como objetivo principal fortalecer las fuerzas armadas y hacer presencia en lo posible en todos los municipios del territorio colombiano (Cortés. & Et al. 2011, p. 3).

---

<sup>29</sup> Producto del proyecto presentado ante la Corte Constitucional de la figura reelección presidencial, aprobada e introducida por el Congreso mediante el acto legislativo n° 2 del 27 de diciembre de 2004, “Por el cual se reforman algunos artículos de la constitución de Colombia y se dictan otras disposiciones”. Acto legislativo que fue aprobado y declarado exequible por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-1040 del 19 de octubre de 2005, tras varias demandas de inconstitucionalidad, modificando así la constitución del 1991. No obstante la figura fue eliminada para el año 2015 tras ocho debates y amplia mayoría de votos a favor; reforma que empezaría a regir las elecciones presidenciales de 2018, con oportunidad de un solo periodo presidencial (Reforma de equilibrio de poderes (07 de abril de 2015) El Espectador).



De esta forma la política de Seguridad Democrática, tomo fuerza generando una policía con más fuerza militar, que civil; dificultando la realización de las funciones al no especificar las diferencias entre las fuerzas militares y la policía. Es más, este tipo de políticas ha contribuido al menoscabo de la seguridad ciudadana dificultando cada vez el desarrollo de una convivencia libre de criminalidad. Por consiguiente, el Gobierno prioriza sus labores militares en contra de los grupos subversivos, considerando las 4 principales amenazas del país, el tráfico de armas y explosivos, el narcotráfico, el lavado de activos y el terrorismo, todos estos efectos del conflicto armado (Casas. 2005, pp. 61,62).

Ahora bien, en cuanto a la seguridad ciudadana, queda poco que decir, pues dentro del margen de Seguridad Democrática no se menciona programa alguno para combatir la delincuencia común, prácticas ilegales o esquema para el mantenimiento de una convivencia en paz; dejando de lado funciones primordiales para la policía, como el apoyo a la ciudadanía y administraciones municipales. En este sentido, se generan discusiones en relación al papel de la policía, pues se forman uniformados para la guerra o para apoyo ciudadano, con aptitudes para afrontar la delincuencia de forma pasiva, mediante la conciliación, o por el contrario, se desenvuelven de forma arbitraria, aprovechando de su autoridad para recurrir a la fuerza<sup>30</sup> (Casas. 2005, p. 65).

Crawford es sus estudios considera claramente el hecho de implementar metodologías comunales que permitan un dialogo activo con los pobladores, dando solución a las problemáticas, generando espacios estatales, promoviendo entidades privadas, gubernativas e individuos en general a participar de manera activa, logrando un paso evolutivo en las funciones locales. Sin embargo, lo anterior genera irritación ante la organización, e inefectividad en el control de la administración (Crawford. 2002, p. 103). Paralelamente, otro punto que afecta gravemente la seguridad ciudadana, es el fortalecimiento que el gobierno le ha dado a la seguridad del Estado o seguridad nacional, en razón del terrorismo que ha afectado social, política y económicamente al país, dejando como plato de segunda mesa la prevención del delito y la seguridad ciudadana (Machado. 2007, p. 50).

---

<sup>30</sup> Como sucedió en el año 2003, cuando uno de los agentes de policía actuó de manera absurda, al disparar contra un auto en el que viajaba una periodista que hizo caso omiso al “pare” en un retén militar (Diario La Hora).

Como se ve reflejado en los índices de la Encuesta internacional sobre la victimización, (International Crime Victim Survey) (ICVS) de la que América Latina hizo parte, obteniendo un segundo puesto en los delitos comunes con un 33%, superada por África con un 34%, en relación con los demás continentes quienes se encuentran por debajo de 25%. No siendo esto suficiente, la tasa con relación a los homicidios<sup>31</sup> registrados por cada 100.000 habitantes, resulta ser desconcertante, pues Colombia se ubica nuevamente en la segunda posición con un porcentaje de 62.7, siendo la primera posición para Suazilandia, con un 88.6%, teniendo los demás Estados porcentajes por debajo del 50%, como Sudáfrica, Jamaica, Venezuela, entre otros (Bodson, Et al. 2008, pp. 30, 31).

Acorde a lo mencionado y de las tácticas utilizadas para la seguridad ciudadana, vale agregar que la vigilancia por sectores no resulta muy favorable para el control del delito, o para concebir impactos importantes, (Bennett, 1990. En: Crawford. 2002, p. 89) pues se confirmó que este tipo de estrategias se debe llevar en zonas donde los individuos confían más en la policía, y los índices de delincuencia sean bajos; ya que de las labores desarrolladas en lugares de mayor tránsito, con mayor diversidad cultural y social, integrados de una y otra forma con la delincuencia, no resultan alentadoras, pues los planes se caracterizan por “rendimientos bajos, una débil implicación de sus habitantes y proyectos cojos, los cuales dejaban de usarse o eran abortados” (McConville, Shepard, 1992, p. 115) En: (Crawford. 2002, p. 89).

Por otro lado, se pudo evidenciar la clara confusión de competencias entre las fuerzas armadas del país, consecuencia de la política seguridad democrática. Efectos que no se hicieron esperar, al presentarse un enfrentamiento entre una Mayor de Policía y un Subteniente del Ejército, momento en que se ejecutaba un allanamiento de morada en la ciudad de Bogotá. Acontecimiento que sorprendió a la ciudadanía, alertando a la Policía para atender el caso. Al llegar al lugar de los hechos el Subteniente del Ejército informa a la Mayor de Policía que no puede hacer nada al respecto, desconociendo totalmente el rango de la agente, hasta el punto de arremeter físicamente sobre ella. Al igual que los subalternos del Subteniente Militar quienes violentaron a otro Mayor que había llegado como apoyo para atender la situación. Lo

---

<sup>31</sup> A causa de guerras civiles o grupos organizados. Información suministrada por los miembros de la ONU entre 2002 y 2004.

desconcertante es la posición adoptada por el Gobierno, pues al poco tiempo el Ministro de Defensa informa la renuncia de la Mayor de Policía, dejando del otro lado al Subteniente en servicio activo, sin llamado de atención alguna. (Casas. 2005, p. 67)

En definitiva, se evidencio la gravedad de la política instaurada en 2002. Las funciones policiales no eran tenidas en cuenta, afectando de una, u otra forma su lugar dentro del Ministerio de Defensa. Incluso, la falta de interés por parte del Gobierno en formular programas de seguridad ciudadana, obligo a la Policía a crear y articular el “Programa de Municipios y Departamentos Seguros”, mostrado a los gobernadores y alcaldes para la participación activa en la formulación de políticas de seguridad, asesorando a los gobiernos en convivencia y seguridad ciudadana, procurando la participación de la comunidad. Por otro lado, al analizar el progreso de la política Seguridad Democrática se puede evidenciar la desarticulación de tropas, al igual que la eliminación de grupos terroristas con recintos urbanos, acontecimiento que afecta de manera directa la seguridad Ciudadana, pues se ha hecho énfasis en la lucha contra la insurgencia, olvidando amparar a la comunidad. Por lo anterior, corresponde preguntarse si la Policía “Se constituye en un Instrumento más de dicha Política, o queda reducido al discurso” (Casas. 2005, pp. 70-77).

#### **2.4. Políticas implementadas en la policía y sus efectos**

Dentro de las políticas llevadas internamente en la Policía una de las más discutidas y cuestionadas ha sido la implementación de la Política Seguridad Democrática (PSD) del Presidente Uribe, debido al incremento de presupuesto para la Defensa Nacional, al igual que la rendición de cuentas echa a las fuerzas armadas de sus resultados. Aunque también se le atribuye la fuerza que adquirió la Policía en su “operatividad, reduciendo la capacidad de las FARC, por medio de acciones preventivas frente al secuestro, terrorismo, entre otras, causando sin lugar a duda serios problemas como la negativa de la comunidad en relación a los efectos producidos al inducir a los grupos armados a una desmovilización (Buitrago. 2006, p. 110).

Dentro de las políticas desplegadas en la institución algunas resultaron no ser muy convenientes debido a sus altos costos y bajos resultados, envolviendo incluso políticas contrarias a valores democráticos. Esto, como respuesta a los problemas que han surgido no solo desde la política de Uribe, sino con el paso de los años, al dar un trato preferencial a los procesos con los grupos armados ilegales; ocasionando un desnivel en el control del abuso de fuerza, al punto de considerar a uno de izquierda como “enemigo” en razón a sus ideologías (Buitrago. 2006, p. 110). De ahí que las medidas y estrategias que se tomen para combatir los delitos comunes, sean estamentos lógicos, según su rol y servicio policial, más no por tácticas políticas, que den espacio para la corrupción, fortaleciendo así los asuntos de seguridad ciudadana (Arias, Rosada y Saín. 2012, p. 23).

Por otro lado, al facultarse a los militares de la seguridad pública, combatir la criminalidad, según sus capacidades y su mayor respuesta ante el hecho, afecta sin lugar a duda la gobernabilidad democrática, en la medida que estas fuerzas operan en asuntos de delincuencia desbordada, haciendo uso de la fuerza, como en los casos de corrupción policial (Arias, Rosada. & Saín. 2012, p. 23). Asimismo se hace mención al control que se ejerce sobre la seguridad pública, muchas veces apropiada por poderes políticos, algunos manipulados por cuestiones económicas de origen ilícito (Buitrago. 2006, p. 110). Contrario a lo que se evidenció en la ciudad de Bogotá; dentro de las agendas de los Alcaldes de Bogotá, Mockus y Peñaloza, quienes recobraron un plan que permitió la evolución de zonas críticas, el desarrollo de nuevas líneas de acción para la policía y novedosos módulos de convivencia. Sin embargo para el Administración Municipal de 2004-2007 de Luis Eduardo Garzón la situación no fue parecida, pues al modificar de plan de acción, retornaron las alertas sobre la seguridad en la ciudad (Llorente. 2005, pp. 117,121).

Sumado a lo anterior, nació la iniciativa de buscar alternativas que permitieran combatir la inseguridad, lejos de un sistema penal y de medidas menos correctivas que se ejecuten con anterioridad al hecho. Medidas enlazadas a un talante social para la prevención. Adam Crawford las reconoce como “estrategia situacional y ambiental” (situational and environmental strategies) y “estrategia social y comunitaria” (social and communal strategies) políticas que combinan estrategias y elementos en común, sin importar el escenario social, invitando a la población civil

a contribuir en la reducción de las distintas modalidades delictivas, “pre delictuales” o “incivilizadas”. Concibiendo estas últimas, como las conductas que más afectan las condiciones de vida y la seguridad de la comunidad, pues impregnan la sensación de miedo sobre los pobladores. Las medidas de prevención utilizadas en estos casos, resultan ser la vigilancia sectorial o vigilantismo, encomendadas para reducir acaecimientos inesperados o delictivos (Pegoraro. 2002, p. 31). Ahora bien, según la pregunta formulada por Monjardet (2010) “¿Las normas jurídicas y las estructuras organizacionales, las políticas definidas en la cúpula, los modos de reclutamiento, formación y encuadramiento (...), no tienen ninguna influencia en las practicas?” (pp. 16). Dicha pregunta tendrá respuesta, pero en el desarrollo del siguiente capítulo.

### **CAPITULO III: ESMAD: ¿NATURALEZA GARANTISTA DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES HUMANAS? ESTUDIO DE CASO DEL PARO CAMPESINO DEL CATATUMBO**

“La policía habita un mundo que no hizo ella misma, aunque comparte las responsabilidades de reordenarlo y mantener una ilusión de continuidad y orden” (Manning. 2011, p. 27). Intrínsecamente las investigaciones sobre la Policía Nacional vienen mencionado las situaciones en que uniformados de la fuerza pública afectan la esfera individual de los ciudadanos, incurriendo en malos procedimientos que menosprecian el ejercicio profesional e imagen institucional. Como es bien sabido, la policía y sus miembros son los encargados de velar por el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades. A continuación se evocaran fragmentos que distinguirán elementos fijos del accionar policial.

#### **3.1 La función policial: labor exclusiva o general.**

Ante todo, se debe hacer la diferenciación entre el concepto de Policía y su función, pues no resultan ser la mismo, por un lado, el primero hace referencia a la organización o grupo social; definido por el Diccionario de Autoridades de la Real Academia Española (RAE) en 1884, como un “Cuerpo encargado de vigilar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas”. Por otro lado, “la función policial aparece como la función de la que son investidos determinados miembros de un grupo para prevenir y reprimir, en nombre de la colectividad, la violación de ciertas reglas que rigen ese grupo cuando sea necesario, por intervenciones coercitivas que hacen uso de la fuerza” (Loubet .1998, p. 11) citado En: (Sain. 2009, p. 47).

Definidos los conceptos, resulta claro que la policía está estrechamente relacionada con la sociedad, considerando que la primera tiene su labor en la segunda. Según Loubet (1998, p. 10) En: (Tudela. 2007, p. 11) se debe tener en cuenta lo siguiente:

- a) La función policial está estrechamente relacionada con la regulación en las relaciones sociales de los individuos y grupos; en otras palabras, se encarga del control social.

- b) La labor de hacer valer el respeto de ciertas reglas es conferida a algunos miembros de la sociedad (PONAL), para que actúen en su nombre.
- c) Para el cumplimiento del objetivo anterior, se emplean medios a los cuales puede recurrir haciendo uso de la fuerza física.

Al producirse lesiones por situaciones en las que el infractor es el generador de violencia, la Policía esta investida para ejercer la facultad del uso de la fuerza solo cuando sea necesario, conferida social y legalmente para la prevención e investigación de los hechos. Sin embargo, la policía se sostiene de dichas circunstancias para aminorar las garantías de los infractores<sup>32</sup> (Sain. 2009, p. 53). Contrario a esto y en efecto de lo establecido, la policía debe actuar con discernimiento, comprendiendo las condiciones de la realidad, y actuando bajo la circunspección corporativa, dado que la policía es una institución compleja y normada que requiere de mayor responsabilidad según el grado de independencia (Monjardet. 2009, p. 47).

Esto se debe a que la policía no tiene ningún contenido específico, es decir, es mera relación al ser uso de la fuerza, lo que obliga a tener mayor manejo de valores, así como mayor articulación en el empleo de normas en comparación con otras instituciones<sup>33</sup> (Monjardet. 2009, p. 29). Es decir, al estar sujeta a contextos, situaciones y acontecimientos de diversa índole, la convierte en el único servicio disponible las 24 horas al día para la atención del ciudadano, ejecutando las funciones ya establecidas y demás que surjan del ejercicio de la profesión.

Llorente (1997) indica que “la policía es una todera”, al realizar labores de patrullaje, arreglo de parques, horarios de transporte, partos inesperados, entre muchas otras acciones (p. 28), que no resultan afianzarse dentro de los parámetros para la atención de la población que hoy en día se registran en los cuerpos policiales de países desarrollados. En los “servicios” prestados por la Policía Colombiana la requisita constituye el mayor porcentaje en la práctica policial, al ser empleada como medida de seguridad ante eventos que provocan desorden público,

---

<sup>32</sup> Puesto que en la mayoría de casos la policía justifica su uso de la fuerza como medio de prevención.

<sup>33</sup> Pues mediante el trabajo especializado forjado en el plan colectivo surgen situaciones que permiten el control social y criminal de la comunidad, haciendo uso en determinados escenarios de la fuerza física como amparo de los derechos y libertades de los individuos vulnerados (Sain. 2009, p. 53).

desarrollándose de manera exagerada en comparación con los demás trabajos policiales. En razón de esto “la policía tiende a ser más retórica que realidad” (p. 29).

La labor policial del siglo XIX “gira en torno al control del delito, es llevado a cabo mediante la prevención e investigación”. La prevención es entendida como dependiente de las indicaciones del gobierno administrativo, mientras la investigación de infracciones está subordinada a las autoridades judiciales. En este caso se entendería el mantenimiento del orden público como la tarea central de prevención para la no consumación de delitos y hechos violatorios de derechos (Sain. 2008, p. 88).

Según Robert Reiner (s.f.) el concepto de función policial está directamente relacionado con el control social, sin embargo no se debe tomar el primero como equivalente del segundo, sino como una etapa dentro del mismo. Así la vigilancia y amenaza, resultan ser solo estrategia para la preservación de la seguridad (Spitzer, 1987; Shearing, 1993). Es por ello, que el objetivo de la función es preservar la seguridad de un orden social particular, que varía según los intereses, y los grupos sociales que ocupan la jerarquía (p. 472). Sin embargo, para Goffman (1983b: 6) la policía labora para "mantener las crisis de orden interaccional dentro de ciertos límites", en la medida que los miembros policiales interpretan y ejecutan la acción pública según experiencias o intervenciones pasadas como consecuencia del no control o revisión de estos eventos por parte del Estado (Manning. 2010, p. 19).

Conjuntamente se observa que la seguridad pública se produce y conserva mediante el uso de la fuerza, que se ve expresada como violencia estatal o represión, sin embargo, esta proyección no constituye una constante, pues la institución policial no siempre hace uso de esta medida sino de manera ocasional e inusitada (Sain. 2009, p. 5). Para Loubet del Bayle el oficio policial es:

La función de la que son investidos determinados miembros de un grupo para prevenir y reprimir, en nombre de la colectividad, la violación de ciertas reglas que rigen ese grupo cuando sea necesario, por intervenciones coercitivas que hacen uso de la fuerza. Esto no significa, evidentemente, que la función policial se reduzca al empleo de la fuerza y que no se traduzca también por otros modos de acción e influencia. Pero, en último término, en la posibilidad última del recurso a la coacción física es donde parece revelarse la



especificidad de la función policial cuando se intenta diferenciarla de otras funciones que contribuyen al control social (Sain. 2009, p. 47).

Ahora de manera general hay que diferenciar entre la intervención de naturaleza física y la intervención de naturaleza psíquica. Louis Althusser (1970) hace la distinción entre los dos aparatos: en relación al primero, (denominado “aparato represivo”) afirma que en el transcurso de las operaciones se hace uso de la fuerza. En cuanto al segundo, (llamado “aparato ideológico del Estado”), menciona no se hace uso de la fuerza, sino que se desarrolla un adiestramiento ideológico, empleando de distintas maneras. Del mismo modo, se deben diferenciar dos modos de funcionamiento del aparato policial: i) el uso de la fuerza: asociado a la intervención policial, y ii) la exigencia que tiene la policía por modificar la perspectiva social, en pro de la perspectiva de seguridad (Brodeur. 2011, pp. 125, 126).

Es de agregar que ante las intervenciones proactivas de la policía, la mayoría de estas se desencadena por manifestaciones o desordenes externos. Por otro lado, en las intervenciones de zonas privadas, definida por Clifford Shearin y Philip Stenning (1981a) como “propiedad privada de masas” la policía se encuentra limitada pues se ajusta al procedimiento legal, poniendo freno a su accionar (Brodeur. 2011, p. 133). Ante lo mencionado, se puede observar como la policía modifica su accionar basado en condiciones, contextos, clases sociales y personas, etiquetando por decirlo así, su accionar, logrando comportamientos cada vez más problemáticos.

### **3.1.1. Relación entre la Política/Policia y su accionar dentro de la sociedad**

El Estado exige el no uso de la violencia o la limita según sus intereses. Todo Estado incluye la fuerza, que se emplee en muchos casos por instituciones facultadas para el empleo de uso legítimo de la fuerza física, como la policía. Sin embargo cierto número de individuos organizados por sus diferentes funciones considera que dicha legitimidad no se encuentra debidamente fundada. Por ende, no se trata entonces de encerrar el monopolio estatal de la violencia en la institución policial. Como bien lo decía Max Weber tanto la política y la policía están vinculadas para hacer uso legítimo de la fuerza (Monjardet. 2010, p. 13).

Un elemento fundamental de la policía es que está resulta ser el reflejo del sistema político en el que se encuentra. De esta manera, si se realiza una revisión histórica a las policías de América Latina y cada uno de sus componentes doctrinales, sus esquemas organizacionales y sus prácticas funcionales, se llegará a la conclusión que estas instituciones fueron adaptadas por los sistemas de seguridad nacional como “instancias centrales del aparato represivo del Estado”, manejadas por las fuerzas armadas (Sain. 2010, p. 27).

Así, resulta necesario referirnos al vínculo existente entre la policía y el poder político dentro de la sociedad, como la relación entre una organización política y la función policial. En los cambios que adopta la sociedad se encuentra el desarrollo político, es decir, el cambio a una sociedad organizada que implique el uso de la policía, la cual ha estado ejerciendo control social mucho antes que una organización política (Tudela, 2007, p. 12).

Otro componente entre las autoridades políticas y la policía resulta pertinente, considerando que la primera es representación del Estado-Gobierno (Loubet 1998, pp. 16) citado en: (Tudela, 2007, p. 12). El desarrollo de la función policial implica dimensiones políticas, y en efecto sobre el orden que mantiene. Si este tipo de relación se lleva a cabo dentro de países con alto recorrido democrático, perturbará indudablemente la gobernabilidad. Según Carretón (1995) y Tomassini (1994) la gobernabilidad es “aquella cualidad propia de una comunidad política en la que sus instituciones de gobierno, actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo para la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia del pueblo”. (Tudela. 2007, pp. 13)

De esta forma el dirigente debe desplegar un gobierno eficaz, como dijo Weber, no hay obediencia sin ejercicio del mando. En razón de esto, la unión del gobierno y la policía puede desencadenar diversas formas de efectivización (fallida, parcial o inexistente), debido a las insuficiencias en el mando de la política como ente superior que otorga autonomía a la policía, obteniendo independencia no solo de las resistencias policiales, sino también de los descuidos administrativos, por ignorancia en el tema, o por falta de interés. Dada cualquier de las posibilidades, se le delega a la policía la gestión en asuntos de seguridad pública y de dirección, consiguiendo como resultado un “desgobierno político de la policía” (Sain. 2009, p. 52).

Ahora bien, las dos tesis más frecuentes en relación a la policía y poder estatal son: La primera, que forma un Estado, dentro de un Estado, denominada “tesis de la insularidad”, es decir, que el Estado lo usa como excusa en las situaciones de desorden, para definir la policía como ente autónomo. Por otro lado, la segunda tesis vendría siendo el brazo armado del Estado, denominada “tesis de la instrumentalidad”. En este caso, la policía será un instrumento más del Estado, sobre el cual puede ordenar y mandar en beneficio de sus intereses. De acuerdo a las tesis mencionadas, se debe recalcar que las dos presentan confusión en cuanto al aparato policial, pues ninguna de ellas define el objeto, resultando incoherente la estrategia de conceptualización, con las acciones empíricas (Brodeur. 2011, pp. 35, 36)

Por otra parte, Brodeur (2011) hace mención a la tesis más generalizada y semejante que existe entre las dos tesis. Al analizar, cada una plantea enfoques diferentes pero las dos descansan bajo la misma base. El Estado y la policía deben hacer creer que tienen los elementos para el empleo de la fuerza sobre los individuos que permitan obedecerla. Las dos tesis poseen algo análogo, mantienen reciprocidad con la entidad estatal que le corresponde. Producto de esta relación, surgen situaciones que marcan el desajuste administrativo:

- O bien, no se respetara la proporción de cohesión.
- O bien los miembros quedan complacidos con la proporción de cohesión.
- O bien habría confusión, degradando uno de los dos términos, pues se entendería más uno que otro. En otras palabras, “el Estado se convierte en una policía total o la policía se degenera en una simple milicia gubernamental” (p. 37).

### **3.2. Contextualización del rol de la policía en la sociedad**

La policía es la institución que más trato tiene con la sociedad, por consiguiente se mencionan los 3 ciclos por los que la policía moderna ha atravesado en las democracias occidentales, siendo una etapa de corrupción, de profesionalización y de comunitarización -orientado a la comunidad- (Chalom et al, 2001, p. 29) En: (Tudela. 2007, p. 13). Por ende en la policía moderna una de sus específicas funciones, es velar por los derechos y libertades de las personas, con ayuda de otras instituciones, cuando sea sobresaltada la integridad de un individuo o afectado el orden (Sain. 2009, p. 52).

En el año de 1789 la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente de Francia, instaura en el artículo 12 lo que hoy en día es utilizado dentro de las funciones policiales: “La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública; por lo tanto, esta fuerza ha sido instituida en beneficio de todos, y no para el provecho particular de aquellos a quienes ha sido encomendada”.

Esto quiere decir que dentro de la concepción de fuerza pública, la institución otorga la posibilidad de hacer uso de fuerza, única y exclusivamente cuando se pretenda garantizar los derechos y libertades públicas. No obstante, en el desarrollo normal de las funciones instituidas por la normatividad y en las estructuras organizacionales de la institución, se llevan a cabo gran variedad de actividades la mayoría de ellas reconocidas, mientras otras, por el contrario no encuadran las labores de mantener el orden público o control del crimen, sino que responden a las demandas de la comunidad, como asistencia del servicio y regulaciones sociales (Sain. 2009, p. 53).

Por otra parte, los miembros policiales sostienen que el “verdadero trabajo de la policía” es la batalla contra el crimen, siendo esta la justificación para el existir de la institución policial. Empero, las fuerzas públicas no cuentan con las capacidades para combatir el crimen pues solo una parte de la institución realiza este tipo de actividad, incluso no alcanzan a abarcar en totalidad el trabajo de investigación criminal pues no emplean técnicas para el combate del crimen, desarrollando solo un fragmento pequeño de los crímenes comunicados (Bittner. 2003, pp. 30-31).

Es por lo anterior, que se cuestiona la idea propia de la función policial, pues ella realiza la labor de combatir el delito como ente de hacer cumplir la ley, sin embargo, el principal papel de la institución es ser veedora de las necesidades y servicios de la sociedad (Reiner. 2004, p. 54) citado en (Sain. 2009, p. 54). La policía es considerada como un servidor público en teoría, pues la función esencial es proteger los derechos de los ciudadanos, mantener el orden y una convivencia pacífica con los medios adecuados, manteniendo el debido respeto y ayuda necesaria (Rodríguez. 2010, p. 10).

Para Bittner (citado en Brodeur 2011, p. 70) la formulación del rol de la policía, tiene por “mandato recurrir a la fuerza en situaciones en que este recuso es justificado” (1970/1990, 123). Así como sugiere que es “el agente policial quien decide a partir de la percepción intuitiva de la situación, en qué medida debe ser utilizada”. Ahora bien, al recurrir al uso de la fuerza física la policía como única defensa, justifica la prevención del crimen o detención del transgresor (Brodeur. 2011, p. 78), dejando de lado los lineamientos formales establecidos del uso de la fuerza, en la medida que el empleo de la fuerza se puede excederse cruzando la línea de lo legítimo.

En el texto la profesión policial en España de Juli Sabaté (s.f.) se mencionan las consecuencias que contrae el quehacer cotidiano policial, enunciando las tres más peculiares:

1. El carácter político de la institución policial es uno de los temas más discutidos pues ha de pensarse como una institución protectora del orden<sup>34</sup>, así como también es apreciada como el brazo represivo de la clase dominante; ya que es el carácter político lo que incentiva a hacer uso de su potencial, para el control no solo social, sino político de la sociedad, en la que se ven inmersas políticas autoritarias.
2. La institución tiene un carácter permanente que asegura intervenciones puntuales: garantizando el abordaje de los conflictos reales y estructurales en el espacio-tiempo, pues son innumerables los problemas en los que debe actuar la policía.
3. El carácter predominante coercitivo de la Policía: aumenta significativamente los problemas en la misma, ya que no solo se trata de un tema conductual, sino también de un acto actitudinal, pues no siendo suficiente, “impone un sesgo coactivo a las intervenciones de la policía e incorpora un preocupante componente criminógeno” (Young. 1971).

Por dichas razones, y debido a la estructura política, económica, social y cultural que ha venido desarrollando la policía, se presentan 4 transformaciones que deben tener en cuenta por tanto afecta directamente el quehacer:

---

<sup>34</sup> Weber (1944) menciona que “debe entenderse por Estado, un instituto político de actividad continuada cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente” (p. 44).

**1.** El cambio conceptual de “orden público” al de “seguridad ciudadana”.

“La reforma policial ha sido la respuesta más frecuente a las percepciones de una mayor inseguridad”. Uno de los principales elementos que justifican la policía es el miedo social al delito, en donde los gobiernos se alientan de políticas de carácter eficientista que en su gran mayoría buscan mayor presencia policial en las calles. “La policía no es más que un dispositivo institucional de articulación de las protecciones civiles que, garantiza las libertades fundamentales y la seguridad de los bienes y las personas en el marco de un Estado de Derecho” (Sain. 2010, p. 17).

**2.** Mayor discrecionalidad para los policías, fundada en mayor raciocinio.

“La enorme mayoría de los sucesivos y diversos gobiernos democráticos de la región, inclusive los actuales gobiernos de centro-izquierda, le otorgaron sin miramientos a las instituciones policiales la soberanía política para atender las cuestiones de seguridad pública”. Por ello, existe entonces la necesidad marcada desde el gobierno de que la policía se encargue de una serie de situaciones tales como: la elaboración de cuadros en relación al delito, modalidades de intervención preventiva, evaluación de resultados, así como el vínculo con otros actores institucionales, abordando cada uno de estos aspectos bajo parámetros doctrinales y racionales (Sain. 2010, p. 28).

**3.** Modificación general en cuanto al panorama delictivo.

Esto favoreció a que se borrara el límite entre el delito y la actividad policial permitiendo la utilización de medios ilegales en cada una de las labores ordinarias. “La recurrente estructuración de prácticas policiales asentadas en el empleo regular de estas formas de violencia ilícita ha contribuido, por cierto a la conformación de una modalidad de policiamiento regulatorio del delito mediante la participación policial directa a indirecta en actividades ilícitas desenvueltas por delincuentes ocasionales o profesionales o por diversas organizaciones o grupos criminales” (Sain. 2010, p. 38).

**4.** Más variedad en los niveles de control, así como en la coordinación.

En este contexto, la policía desde su accionar se orienta con una multiplicidad de destrezas: el cuidado de las personas, la resolución de conflictos, la prevención e investigación del delito; además de otras prácticas como abusos y arbitrariedades de la fuerza, corrupción

institucionalizada y algunas modalidades frente a la protección de actividades criminales (Sain. 2010, p. 16).

Después de mencionadas las consecuencias y modificaciones del accionar policial, se especificara la clase de labores que desempeñan, de cómo se desenvuelven según los parámetros establecidos de organización y jerarquía, así como de las medidas empleadas para su desarrollo.

### **3.2.1. Misiones a desempeñar**

La policía desempeña gran variedad de actividades pues responde a las necesidades de la sociedad en sus diferentes contextos, así como a las concepciones de ley, seguridad y orden. De igual manera, realiza las funciones con carácter militar, haciendo predominar el orden y la exigencia de cumplir la ley a través de la coacción. No obstante, al desarrollarse con principios democráticos e influencia de derechos humanos, la justicia y transparencia, ha permitido modificar la forma en cómo se lleva a cabo la actividad policial<sup>35</sup> (PNUD. 2003, p. 156).

Vale agregar que las labores desempeñadas por los policías son seleccionadas y determinadas según los intereses o actividades preferentes de los miembros, más no por prescripciones tacitas de las mismas, siendo estas condiciones determinantes para la organización, definición y análisis de la institución (Monjardet. 2010, p. 48). Asimismo se debe indicar que “los dramas que emergen con el tiempo en la función policial son tanto sociales y colectivos como individuales: son formas en las cuales la sociedad se imagina, se constituye y habla de sí misma” (Manning. 2011, p. 42).

Una de las secuelas del conflicto armado, fue el desplazamiento de la función preventiva en la Policía Nacional para apropiarse de las labores reactivas. Pues en la constitución, la policía debe mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades (...). A base de

---

<sup>35</sup> Sain (2010) indica que las instituciones policiales se reprodujeron sin ningún atisbo de autocrítica. Se perpetuaron manteniendo los tradicionales trazos organizativos altamente militarizados y conservando sus antiguos roles de policías de Estado y para el Estado, es decir, constituyéndose como organismos al servicio de los gobiernos estatales de turno, sobre la base de una concepción de la seguridad asentada en el deber de protección del Estado y no de los derechos y libertades ciudadanas” (p. 28). De igual forma Llorente (2005) afirma que la Policía ha marcado el cambio con la separación entre el ámbito militar y el desarrollo de una conceptualización de una policía orientada más a lo civil, considerando los constantes ataques de los grupos armados irregulares a las estaciones policiales y zonas rurales (pp. 210, 211).

esta estructura, la Policía apropia como misión esencial la de “contribuir a satisfacer las necesidades de seguridad y tranquilidad públicas, mediante un efectivo servicio, fundamentado en la prevención, investigación y control de delitos y contravenciones” (Policía Nacional (PONAL). 2002). En efecto los compromisos que esta institución ostenta son:

- Preventivos: vigilancia urbana y rural
- Reactivos: control del crimen en calidad de policía judicial, actuando como auxiliar de la justicia y colaboración a la Fiscalía (FGN).

Los registros de la policía determinan que gran variedad de las funciones realizadas van más allá de las dos mencionadas<sup>36</sup>, sin embargo, uno de los cambios más notorios que distorsionó y desbalanceó la policía fue la militarización del mando y formación institucional. Según esta perspectiva, es claro el debate puesto que la Policía debe emplear estrategias de ocupación para la defensa de las personas en el territorio nacional de manera permanente, mientras las fuerzas militares se encargan estratégicamente de perseguir y luchar contra el enemigo (PNUD. 2003, p. 160). Por otro lado, en la lucha contra el “enemigo interno”, las fuerzas armadas, terminan ocupando ciertas labores de tipo policial, o cuasi policial, que no tienen ninguna conexión con el carácter militar al que acostumbran (Dávila, 1999, p. 310). Por lo anterior, se puede resumir, que tanto la policía como las fuerzas armadas, están realizando labores diversas, muchas veces ajenas a sus funciones esenciales, desviando y distorsionando la naturaleza de cada una de ellas.

### ***3.2.1.1. Acciones Preventivas***

Ahora desde la asignación de funciones dentro de la institución, la vigilancia resulta ser la de mayor número de uniformados de manera estimativa, pues la policía no cuenta con los datos exactos de los efectivos, debido a que cambian de puesto constantemente. Con el tiempo, la

---

<sup>36</sup> Pues no solo amonesta a ciudadanos, patrulla calles, investiga crímenes, sino también realiza labores como dar orientación al público, requisar personas y vehículos, incluso realiza labores como tránsito de ganado, horarios de trenes, arreglo de parques, eventos deportivos, hasta alfabetizar, primeros auxilios y más. Es por ello que la policía se ha convertido en “todero”, un servicio público accesible a la ciudadanía, atendiendo circunstancias y escenarios diversos, como peleas familiares, conflictos entre inquilinos, vecinos, borrachos y violaciones de tránsito. La Policía fue considerada por estudios internacionales, como la entidad a la que más acude la sociedad civil ante cualquier condición que crean debe estar presente la autoridad (Llorente. 1997, p. 28).



norma ha establecido siete de los servicios que la policía cubre: policías de carreteras, protección a dignatarios, policía de apoyo y reacción, protección de infraestructura económica, protección del medio ambiente y atención al menor (Llorente. 1997, p. 12).

Una de las cifras que más uniformados posee, en un 10% de personal, es el de escoltas y protección de infraestructura. Por otro lado, la policía realiza actividades que no se encuentran dentro de este grupo, como vigilancia en ferrocarriles, aeropuertos, fluviales, entre otros, que no poseen dato exacto de los miembros que la realizan. Es más la policía ha venido retomando funciones que había dejado como alta seguridad en prisiones y tránsito en Bogotá (Llorente. 1997, p. 30).

En los índices de algunos países como Australia, Gran Bretaña, Estados Unidos y Canadá, se cuentan con datos de policías asignados a la vigilancia y patrullaje en un 55 y 65%, mientras que Colombia destina un 78% “estimatorio” de los miembros para atender situaciones que requiere el ciudadano (Morgan & Newburn 1997, p. 85). La cantidad de efectivos es alta en comparación con otros países. Hay más, de las encuestas realizadas en 1991 y 1995 en las ciudades del país, se pudo determinar que uno de los factores que más aqueja a la sociedad civil es la delincuencia, seguida de la falta de vigilancia (Camacho 1995 y Rubio 1996).

Lo curioso es que a pesar de tener gran número de uniformados, los ciudadanos no sienten seguridad dado que están acostumbrados a la presencia de la policía, y en la medida que falte la figura, se opta por mecanismos privados de vigilancia. Esto se debe a que la institución realiza las funciones conforme lo considera, guiándose según las labores legalmente establecidas o requerimientos del gobernante, más no, por necesidades de la sociedad civil (Llorente. 1997, p. 30).

Por otra parte, la vigilancia rural no cuenta con las mismas facilidades para su control, ya que la policía no posee los recursos adecuados para ejercer atención sobre áreas rurales, y al no existir una “Guardia Nacional” que se encargue de las personas lejanas a la zona urbana, aumentan la susceptibilidad en relación a las influencias de los grupos armados al margen de la ley (Leal et al., 1999). En vista de que la Policía de Carabineros no está obligada a realizar el control o vigilancia sobre la zona rural, en tanto ellos se desplazan por las cabeceras municipales

formalmente delimitadas, tampoco se exige a el Ejército desplegar la acción, debido a que su especialización en operaciones móviles, no les permite responder al control permanente de la zona (PNUD. 2003, p. 160).

### **3.2.1.2. Acciones Reactivas**

La delincuencia como componente de inseguridad, pretende ganar espacio dentro de la sociedad, pero por el contrario la Policía como institución encargada del establecimiento del orden público, vela por mantener óptimas condiciones de convivencia. De acuerdo al peso que recae sobre la policía para dar solución a la problemática del control delictual, esta se apropia del uso de violencia dentro del marco del derecho penal que: “impone las consecuencias jurídicas más radicales e incisivas frente a los ciudadanos” que han vulnerado un bien jurídico, apareciendo como “brazo armado de la ley” en cuanto al Estado le es conveniente dominar a los que han provocado hechos punibles (Rodríguez. 2010, p. 5).

El sistema penal, está regido por las leyes que emite el Poder Legislativo, siendo este el único ente que emite cuales hechos se consideran delito y su respectiva pena. “De este modo, el delito es un producto social y cultural que solo en su expresión positiva y formal configura una infracción del orden jurídico merecedora de una pena, siempre que su carácter ofensivo esté estrictamente dado por la lesión de un bien jurídicamente regulado” (Sain. 2009, p. 65). Por otro lado, los cuerpos de seguridad resultan ser eficaces al hablar de control social dentro del sistema penal, influenciando al ciudadano haciéndolo sentir más seguro frente a la represión del delito (Rodríguez. 2010, p. 6).

De experiencias vividas en España, el Salvador, y otros países, las funciones de la policía judicial<sup>37</sup>, son fijadas por la misma policía (Palmieri, 1999), en razón a : i) los patrulleros son los primeros en hacer contacto con el caso, siendo esto de vital importancia pues representa la autoridad, ii) así como la relación que surge entre la policía y la comunidad, facilitando la

---

<sup>37</sup> Desde el decreto 1.000 de 1891 y de las normas posteriores a la conformación de las primeras estructuras policiales en el siglo XIX, se registran antecedentes sobre la asignación de tareas de investigación criminal, así como la creación de oficinas en la policía para desarrollar funciones como auxiliares de la justicia (Castaño 1947, Generales Londoño & Diettes 1993, 305-320) citado en: (Llorente. 1997, p. 8). Es así, como las funciones de policía judicial a partir de la Constitución de 1991 son de carácter permanente y se ejercen bajo la dependencia de la Fiscalía General de la Nación; desplegando la lucha contra delitos de relevancia nacional a través de grupos especializados como la policía antinarcóticos, las unidades antiextorsión y secuestro (Llorente. 1997, p. 9).

oportunidad de adquirir datos e información, iii) obteniendo como resultado la organización y acoplamiento entre el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), la Policía Nacional y el DAS (PNUD. 2003, p. 160).

Al dar cumplimiento a las funciones, los miembros de la policía están facultados para hacer uso de la fuerza, sin olvidar respetar la estructura constitucional y ética, protegiendo los derechos y libertades de los que incurrieron en el delito. De esta forma, se hace necesario deliberar la forma en cómo son solventados los conflictos en el momento de desarrollar las funciones que involucran de cierto modo la violencia, perjudicando el derecho penal mínimo, en tanto esta fuerza debe ser tomada como última opción (Rodríguez. 2010, pp. 6, 8).

Gabaldón (1987) en el control social y criminología considera que “centrar en la policía la responsabilidad y la demanda sobre el control delictivo es no sólo una aspiración poco realista sino que genera presiones sobre la propia policía” (Rodríguez. 2010, p. 6). En definitiva, el estudio de la policía como parte del sistema de justicia desde su papel como garante de derechos (visión), como componente autoritario y prohibitivo resulta muy restringido (Recasens. (s.f.), p. 18).

### **3.3. Bases de Educación/Formación en la institución policial**

Ahora bien: el enfoque sobre el cual se funda la institución policial, es el humanismo, considerado como una filosofía de vida, basado en aspiraciones de formar líderes comunitarios y sociales, que cuenten con características de alto compromiso ético, con sentido de responsabilidad para con todos, al igual que ser moralmente autónomo, guardando coherencia entre la imagen interna y lo que se da a proyectar. La institución policial en busca de promover este enfoque, elaboró un Modelo de Gestión Humana, forjado en competencias que le permitan al miembro hacer uso de sus extensiones humanas, alcanzando así sus propósitos, fines y proyectos; favoreciendo la prestación del servicio y una mejor convivencia (Policía Nacional. 2005, p. 49).

Se espera que los miembros que pertenecen a la policía, o esperan pertenecer a ella, obtengan una formación con base en principios, valores y aptitudes que les permita desenvolver con facilidad los conflictos de la comunidad, miembros especializados, capacitados para mantener el

orden, sin la utilización de medios de violencia, sino por el contrario saber aplicar las medidas adecuadas según sea el caso. Por otro lado, en repetidas ocasiones los miembros de la Policía recurren a situaciones delictivas, abusos, y corrupción, fruto de la falta de capacitación, e inclusión de conocimientos fundamentales (Barreda, et al. 2013, p. 15).

La Policía Nacional está alineada a una educación con visión integral, que vigoriza la gestión humana de la institución. La edificación de saberes y la formación de miembros de la policía son necesidades fundamentales, que con la ayuda de medios, como la tecnología, sistemas y procesos garantiza la rápida acción dentro de los diferentes contextos. En relación a los conocimientos transmitidos, se puede observar el “conocimiento organizativo”, a cargo de los docentes, y tecnologías, que al ser organizadas de manera adecuada, da comienzo a la “sociedad de la información y el conocimiento”. Siendo esencial la formación educativa dentro del campo de la organización, se pretenden humanizar e interconectar las relaciones con la sociedad, permitiéndoles a los integrantes desarrollarse integralmente (Policía Nacional. 2005, p. 84).

Con el incremento intelectual y espiritual de la Policía, la visión resulta ser más amplia respecto a los niveles de competitividad y crecimiento hacia el futuro, denominado este compromiso como la “Revolución Educativa”, sabiendo que con la gestión del conocimiento se puede adquirir mayor profesionalismo. No olvidando que el capacitar a las mujeres y hombres integrantes de la institución, fortalece indudablemente el contexto, alcanzando así mejores resultados (Policía Nacional. 2005, p. 85).

Pasemos ahora a los tres pilares que comprende la educación policial, uno la potenciación del conocimiento, otro el enfoque humanista y por último la formación integral, fusionados con los principios de participación, calidad, cobertura, entre otras, mediante los momentos educativos de capacitaciones, entrenamientos y programas, que estén relacionados con la doctrina, comprendiendo como fuente fundamental del quehacer policial, el nivel estratégico, nivel táctico y operacional.

Antes de continuar se debe hacer mención de la importancia que tiene la educación dentro de la institución, complejo, pero a la vez humano, que da paso a la investigación y a una transformación del saber. Pues como lo enseñaba Sócrates a sus discípulos “si eres amigo de

aprender, serás un gran sabio”, para este efecto, la institución debe incentivar a sus miembros el deseo de aprender más (Policía Nacional. 2005, p. 86).

Por último se va a hacer mención al Proyecto Educativo Institucional (PEI) que se encarga de intensificar el conocimiento, con base en el humanismo, y una sociedad volátil que reclama más atención. Concretando este proyecto como el conjunto de elementos interconectados que consienten en crear, desplegar y valorar el proceso educativo, en conexión con los valores institucionales y las políticas establecidas en el Ministerio de Defensa y Educación Nacional.

Aquí he de referirme a las condiciones que plantea el Ex director General de la Policía, Alberto Delgado Mallarino (1993, p. 8) respecto a los elementos que deben reunir los miembros de la Policía, para cumplir con sus responsabilidades:

- Debe tener conocimiento de los derechos y deberes de la comunidad en general frente a la ley.
- Debe ser consciente de su labor social, así como debe guardar enorme respeto por los derechos humanos.
- Debe conocer el contexto, la problemática del lugar donde desempeña sus labores.
- Debe crear lazos de amistad entre la comunidad, siendo líder en los proyectos conjuntos, facilitándosele así su misión.
- Debe dar uso al factor preventivo, logrando controlar los conflictos, o en mayor medida, no utilizar los medios de la policía, como elemento esencial de su actividad.

#### **3.4. Evidencia del pie de fuerza de la policía en Colombia**

Ahora bien, al hacer mención del pie de fuerza de la Policía, es importante indicar como aumentó el número de miembros en la institución. Al analizar los efectos de la incorporación se puede determinar que para el periodo de 1979-1981, la modalidad de servicio militar (auxiliares de policía) accedió para el crecimiento del cuerpo. Al igual que en 1993, hubo un incremento de personal suboficial y oficial, alcanzando en un 27% para los oficiales y hasta un 71% en los suboficiales, reduciendo por el contrario en un 10% los agentes. Al año siguiente agentes y

suboficiales optaron por cambiar de carrera, trasladándose al Nivel Ejecutivo (Llorente. 1997, p. 21).

Cabe señalar que el personal civil en los últimos años no ha tenido gran número de miembros haciéndose notar; en cuanto a los años anteriores los civiles lograron ser cerca del 11% de los miembros base de la policía, ahora en la actualidad no trascienden del 5.4 %. Si echamos un vistazo sobre los países europeos y anglosajones, se observa cómo han adecuado la estrategia de incluir más personal en los civiles en la Policía, de manera que se reubiquen las funciones administrativas delegadas a los uniformados. (Llorente. 1997, p. 21) Así como en los últimos 10 años, se ha elevado las fuerzas de la policía, en países como Alemania (15%), Australia (17%), Canadá y Reino Unido (26%) y Estados Unidos (28%), (4TH UN CRIME SURVEY Y BJS 1993) en el caso colombiano solo el 4% de los uniformados se localizan en la Dirección Nacional, es decir 3400 efectivos, que podrían trabajar en un departamento de policía de una ciudad mediana.

Otro aspecto importante, es el avance que la mujer ha tenido dentro de la institución pues su trayectoria ha sido corta, Aun así entre los años de 1978 y 1996, la institución paso de tener 142 a cerca de las 4 mil integrantes. Con todo y lo anterior se puede observar como la cantidad de mujeres ha elevado en los últimos años, no obstante, en comparación con otros países, los índices resultan ser soeces.

En resumen el incremento de pie de fuerza se ha elevado considerablemente por razones de criminalidad, como afirma el General Serrano “el aumento del delito ha sido la causa principal del gran crecimiento institucional” (Leal. 1993, p. 18). Por otro lado, en la presidencia de Gaviria la ampliación del pie de fuerza, se ejecutó con el fin de hacer más presencia institucional en el territorio nacional, desamparando su función, establecida mediante la Estrategia Nacional contra la Violencia de 1991 (Presidencia de la República 1994) Entre los años 1992-1996, el Plan Quinquenal para la Policía Nacional, incremento su pie de fuerza, esperando lograr un ingreso de 100 mil efectivos en 1995, es más de evaluaciones echas por la Policía se indicaba que lo oportuno era un personal cerca de los 115 mil para cubrir todo el territorio Nacional (Presidencia de la República 1994).

Esto nos lleva a cuestionar el pie de fuerza dado que la Comisión de Racionalización de Gasto Público estimó el alto costo y la baja eficiencia, pues según los índices de seguridad, no hay concordancia con la cantidad de miembros (Comisión de Racionalización. 1996, p. 6). Pues bien, al observar los datos para el año 1958, la cantidad de policías era de 13 uniformados por cada 10 mil habitantes, no obstante para los años noventa, la tasas ya habían aumentó de cada 26 por 10 mil habitantes (Llorente. 1997, p. 23).

Queda por aclarar que no es posible hacer suposiciones y comparaciones del pie de fuerza a nivel internacional, debido a la diferenciación de roles en la fuerza, variando el número de efectivos. Surgiendo de igual forma, otro inconveniente al no saber los requisitos que indican para pertenecer a ella (Llorente. 1997, p. 23).

Del mismo modo, se dificulta precisar la cantidad de Policías al servicio en Colombia, pues como lo menciona Mawby, (1990, p. 13) los datos mencionados en el trabajo de Ospina son diferentes a los suministrados por la Policía, ahora bien, no siendo esto suficiente, en los datos aportados por Torres, la relación de los miembros que pertenecen a la institución son también diferentes a los de Ospina.

También es bueno agregar, que al confrontar la información del pie de fuerza del Ejército, con la Policía en los últimos 10 años, se observa la destacada cantidad de efectivos dentro del Ejército, siendo estos superiores a los efectivos dentro de la Policía, resultado del conflicto interno viviendo en los últimos períodos (Llorente. 1997, pp. 23, 24).

### **3.5. Influencia de la disciplina policial en la sociedad civil**

Dentro de las características fundamentales de la Policía, se encuentra el ejercicio de la disciplina y la producción espiritual, ejes que sin lugar a duda, hacen parte de un desarrollo integral dentro de la institución. Al momento de analizar la reacción de los miembros al ejecutar sus funciones y de atravesar por experiencias laborales, se puede determinar que su disciplina se ha arraigado de manera natural a su vida. Por consiguiente la disciplina ha servido como organizador y ejecutor

de prácticas en su diario vivir, modificando su labor social. Al crear el sentido de la disciplina no solo de las practicas externas, sino de sus doctrinas de acción (Pavlin. 2008, p. 47).

En el mismo sentido, involucra la obediencia de las disposiciones constitucionales y legales que demande el deber profesional. Para definir la política disciplinaria, la institución creo unos medios preventivos en los casos donde no se afecte la función pública, por ejemplo nota en el folio de vida, curso de formación ética, atención verbal, entre otras. No generando esto, antecedente disciplinario (Policía Nacional. 2005, p. 84).

Observemos como Sirimarco (2004) estima el proceso de caracterización del Ser policial según los procesos de formación de los miembros:

- Mediante la docilidad se busca someter al cuerpo, obligando y obedeciendo lo que se le indique. Considerándose como ceremonia para el nuevo cambio.
- A través del encierro y de las condiciones de entrenamiento, someten al integrante de la policía a fragmentar su vida pasada, así como los mecanismos punitivos de sanción generan adiestramiento del ejercicio y encierro, sosteniendo la conducta positiva de disciplina.
- En la recepción de conocimientos, que son propios de su labor, están los formales que implican las normas y valores, y los informales que definen saberes profundos o secretos.

En el proceso de formación la institución les da la posibilidad de realizar sus acciones, pero al mismo tiempo los constriñe, esto quiere decir que no solo les impone, sino que también los induce a realizar conductas apreciadas. Para finalizar la relación que la policía sostiene con la sociedad es de vigilancia, así como de intimidación, pues la policía debe tomar el papel de simbolizar los valores que deben regir a la sociedad (Pavlin. 2008, p. 47). La Policía considera que la misma sociedad no es capaz de auto regularse, imponiéndose como intermediaria para encarar los valores que ella considera en el espacio civil (Sirimarco, 2004, p. 272).



### **3.6. Jerarquía. Obediencia y Mando de la Policía Colombiana**

Desde los años cincuenta, la institución policial ha atravesado por distintas reformas pese a esto, su jerarquización no ha sido modificada, manteniendo su distinción militar, con estatutos y disciplinas propios. Con la reforma de 1993, se intentó integrar a los oficiales y suboficiales creando una cuarta fuerza denominado Nivel Ejecutivo, sin embargo la Corte declaró inexecutable la normatividad atinente al tema, siendo este restablecido, aún sin fortalecer mediante la ley 180 de 1995 y el decreto 132 de 1995. Es así como se piensa en una policía para el futuro, que este consolidada en dos niveles, uno directivo, formado por los oficiales y otro ejecutivo conformado por los subalternos (Llorente. 1997, p. 15).

La estructura adquirida establece 4 carreras, de oficiales, suboficiales, Nivel ejecutivo y agentes.

Oficiales: Por su parte la carrera para oficiales está dividida en 3 niveles, cada uno con la subdivisión de 9 grados y una duración de 35 a 45 años:

1. Oficiales generales:
  - General
  - Mayor general
  - Brigadier general
  
2. Oficiales superiores:
  - Coronel
  - Teniente coronel
  - Mayor
  
3. Oficiales subalternos
  - Capitán
  - Teniente
  - Subteniente

Esta clasificación ser realizo para el año 1958, año de origen de la figura de brigadier general, completándose con el grado de general en 1968 (Llorente. 1997, p. 16).

Suboficiales: Por otra parte la clasificación de los suboficiales posee seis grados:

1. Sargento Mayor
2. Sargento primero
3. Sargento Viceprimero
4. Sargento Segundo
5. Cabo primero
6. Cabo segundo

Nivel Ejecutivo: Por el contrario, con el Nivel Ejecutivo se fundaron cinco nuevos grados policiales, que marcaron la diferencia de los subalternos militares y de policía, teniendo una duración mínima de 25 años

1. Patrullero, Carabinero, o investigador según la especialidad.
2. Subintendente
3. Intendente
4. Subcomisario
5. Comisario

Agentes: En relación a la carrera de agentes no se establece ningún grado. Sumándose a dicha estructura los auxiliares de policía y auxiliares bachilleres, reclutados para prestar su servicio militar en la policía.

Los oficiales, suboficiales y nivel ejecutivo están fraccionados en 2 cuerpos, según las funciones que lleven a cabo, sea de vigilancia o de servicio. En cuanto al cuerpo de vigilancia, “comprende a los egresados de las escuelas de formación, de la policía destinados a ejercer el mando sobre las distintas unidades policiales en el país” (Llorente. 1997, p. 16). El de servicios, lo componen los profesionales universitarios para ejercer dentro de la institución su profesión. En lo atinente a los

agentes, su clasificación difiere según su antigüedad, pues el cuerpo profesional integra a los agentes con menos de 20 años de servicio, mientras que el cuerpo profesional especial integra los agentes con 20 o más años de servicio.

El aumento de profesionales y su interés de trasladarse del cuerpo de vigilancia, al cuerpo de servicio, privilegio solo para los oficiales y que tuvo un incremento de un 8% a un 14%.

Uno de los elementos esenciales que influyó en la crisis de la policía en los noventa, fue el descontrolado acrecentamiento de agentes, pues los oficiales representaban un 3%, los suboficiales un 8%, y los agentes y auxiliares por el contrario representaban un 89%,(Llorente. 1997, p. 16) identificando la falta de control y organización en la base policial, permitiendo esta situación casos de corrupción (Leal 1993, p. 18 y Pardo 1996, p. 339). Por lo anterior el ex presidente Gaviria durante su mandato emitió una política para el inclusión de mandos, generando el aumento de suboficiales, gracias a la buena hoja de vida de algunos agentes, facilitando su ascenso a carrera de suboficial. En el mismo sentido se emplearon medios para el retiro de los agentes que contaran con prácticas irregulares.

Si bien se implementaron las medidas y las políticas mencionadas, la policía seguía manteniendo problemas entre mandos medios y base, pues por 1 suboficial, 7.8 agentes o auxiliares, siendo datos aterradores, pues a nivel internacional en países como Australia, Gran Bretaña, Japón y otros, por cada rango medio, de 1.3 a 5 agentes (Llorente. 1997, p. 17). Por lo que la comisión externa en la reforma del 93, indica que “ los cuerpos de policía, a diferencia de las estructuras triangulares o piramidales de carrera que emplean las fuerzas militares para requerimientos de combate, la tendencia creciente en el mundo apunta a homogeneizar los mandos policiales y a establecer cada día una mejor calificación del policía que se mantiene en contacto con la comunidad” (Presidencia de la República 1994).

Con el pensamiento de tener mayor contacto con la comunidad, se crea el Nivel Ejecutivo, pues se concebía que con la modificación realizada los mandos medios serien en cantidad superiores a los agentes. De manera que habría mejor representación y mejor calidad de los servicios con la comunidad. Para finalizar es bueno agregar, que la estructura policial lleva varias décadas sin mayor cambio, recordando que la implementación del nivel ejecutivo no se ha hecho,

disminuyendo el ingreso de agentes y suboficiales, visto que no se cumple el requisito de bachillerato en los agentes, ni se incentiva a los suboficiales salarialmente por razones de antigüedad (Llorente. 1997, p. 18) La oportunidad de obtener estímulos por parte de la institución con equipajes, instalaciones y condiciones económicas dignas, con base en sus méritos, disminuirían y se prevendrían los actos de corrupción, mejorando su sentido hacia la institución (Arias, Rosada. & Saín. 2012, p. 77).

Para el fortalecimiento del nivel ejecutivo y el desvanecimiento de los suboficiales y agentes ha de ser un proceso largo y de trabajo, pues al poseer la policía una jerarquía híbrida y compleja, dificulta su travesía y desarrollo (Llorente. 1997, p. 18). Dentro de los estudios realizados a la Policía hace falta mencionar las deficiencias de los miembros de la policía, pues sus labores no dependen de las capacidades, sino del rango en el que se encuentren lo que dificulta el trabajo diario de la policía (Llorente, 1997, p. 19).

Por lo que se considera eliminar o siquiera modificar su estructura jerarquizada, dando más capacidad de auto decisión a los rangos inferiores, o reduciendo la cadena de mando. Pues dentro de las nuevas tendencias en el desarrollo policial la responsabilidad que adquiere la base de la policía es mayor, en razón de tener un acercamiento más amplio con la población, en la medida en que se moviliza la comunidad va solicitando más ayuda en la búsqueda de problemas en la formulación para las estrategias de acción (Llorente. 1997, p. 20).

### **3.7. Despliegue y Tácticas de la Policía Nacional según los requerimientos sociales**

Según el diccionario de la Real Academia se entiende por tácticas y despliegue toda habilidad, arte, método o sistema empleado para ejecutar o conseguir algo, poniendo en práctica una actividad o carácter específico. Según Bittner, citado en Brodeur (2011) en la naturaleza de las acciones en las que interviene el cuerpo de policía, sin importar el contexto o circunstancias, se caracterizan por efectos que no deberían acontecer.

Por eso la intervención de la policía se puede sintetizar de la siguiente manera:

- Es una intervención de urgencias con un carácter puntual. (1974/1990, p. 255)

- Se desarrolla dentro de un contexto crítico y en escenarios poco realistas.
- Su intervención tiende a ser más colectiva, igual que sus blancos, dejando de lado lo individual.
- Su naturaleza, es más reactiva, que preventiva.
- Ofrece soluciones provisionales.
- Hace más énfasis a la guardia de las libertades individuales para el mantenimiento de la paz, que a la reprimenda del crimen. (1974/1990, p. 318)
- Corresponde a un oficio u arte, más no a un conjunto de normas contempladas. (1974/1990, p. 318)

Es por lo anterior, que la policía en su condición, apremia por las soluciones que ella considere más oportunas con la aplicación de la fuerza. Asimismo al observar la intervención de la policía, una parte de la sociedad espera que su reacción sea coercitiva dentro de una gama amplia del accionar policial (Brodeur. 2011, pp. 65, 66).

### **3.7.1. Técnicas de Intervención de la Policía Nacional**

Por otro lado, Sozzo hace una descripción de las técnicas de intervención que se producen en Argentina considerando los marcos de acción en los que se desenvuelve la policía de seguridad (preventiva,) y la policía judicial (represiva). A partir de eso, el autor plantea técnicas de intervención (establecidas dentro de la norma, pero olvidadas en la práctica), bajo dimensiones preventivas y otras bajo dimensiones represivas (Pavlin. 2008, p. 33).

En cuanto a las técnicas Sozzo, (2001) desarrolla un análisis a tener en cuenta:

1. **Técnicas Preventivas:** Habilitaron las concepciones positivistas, delito y sujeto delictivo, pues asociado a la idea de peligrosidad permite que se consuma la posibilidad de esa acción, y no sobre el hecho ya consumado jurídicamente. De manera que ya no se examina el hecho, sino al sujeto generador del hecho, su forma de ser, fijando la intervención del delito en el futuro delincuente. Es decir, con esta centralidad en el recurso penal se fortalece la prevención dado que al determinar los rasgos psicofísicos del individuo se podrá establecer si este generara actos delincuenciales. Sin embargo, este tipo de medida no fue acogida, optando por una técnica policial preventiva diferente, la presencia, vigilancia policial y

arresto sin orden judicial. Resultando de esta última, dos medidas, la (D.E.P.) detención por edicto policial, encargada de “generar información y obstaculizar la comisión de delitos” y por otro lado, la (D.A.I.) detención por averiguación de identidad, que tuvo como objeto “perpetuar la vigilancia policial generando información sobre los sujetos”. Las sub técnicas (D.E.P.- D.A.I.) como las denomino Sozzo no se encuentran formalmente establecidas pero si hacen parte del accionar policial como herramienta (Sozzo. 2001, p. 5, 6).

2. Técnicas Represivas: El autor hace mención de la estructura organizada militarmente, que permite la aplicación de leyes o practicas externas según el rango o cargo del miembro policial, reforzando las posturas para la sanción generando así mayor fuerza en su accionar, como en el caso de allanamiento o requisas (Pavlin. 2008, p. 39)& (Sozzo. 2001, p. 5).

### **3.7.2. Tácticas alternativas de prevención del Delito**

En busca de emprender diferentes formas de prevenir el delito se podrán distinguir tres tácticas alternativas que mundialmente han venido desarrollándose como opciones diferentes a la táctica de la sospecha. Sozzo (2001) expone lo siguiente:

- a. Táctica Situacional y Ambiental: Se presenta dentro de diversos contextos como solución a los conflictos de seguridad, pues manipula delitos específicos reduciendo las oportunidades para su consumación. “El objetivo central de esta táctica de prevención del delito puede ser sintetizado como la reducción de oportunidades para la realización de los delitos” (p. 11).
- b. Táctica Social: “Tiene aquí como objeto las causas o predisposiciones sociales y psicológicas que hacen a los individuos o los grupos sociales producir delitos”. Como táctica se ajusta dentro del marco de la crisis de un Estado Social, así como a las distintas condiciones y circunstancias generadas en cada contexto (p. 18).
- c. Táctica Comunitaria: Como su nombre lo indica, se enfoca en la comunidad/vecindario, pero al mismo tiempo se enfoca como actor, desplazando las víctimas y los ofensores. La táctica comunitaria “busca reconstruir el control social del territorio por parte de quien lo habita” (Pavarini, 1994a) citado en (Sozzo. 2001, p. 24).

Por último, la Policía Nacional se encuentra influenciada por las intervenciones en la prevención del delito que le dan sentido a la implementación de la doctrina estratégico operacional, cuyo fin es la consolidación de la seguridad y el despliegue efectivo para el mantenimiento de la convivencia pacífica, según los modelos de gestión en los que se envuelve la institución para el oportuno desarrollo del servicio policial.

### **3.8. El Arte operacional de la policía nacional e influencia en la seguridad ciudadana**

En el desarrollo funcional de la policía se buscan distintas alternativas que permitan el control de los distintos aspectos de la sociedad, asegurando mediante estrategias y operaciones mayor seguridad a nivel social, que permitan el adecuado, correcto y eficiente proceso para el cumplimiento de los fines, recogiendo diversas formas de diseño, organización, así como de ejecución, distorsionando en varias ocasiones su naturaleza en razón del carácter militar empleado en distintas modalidades.

#### **3.8.1. Arte operacional como estrategia policial y sus niveles**

Debido a las circunstancias que atravesó la policía en su lucha contra el conflicto interno, optó por hacer parte de la estrategia el arte operacional, de esta manera se podrían combatir los grupos insurgentes, modificando sus funciones, esquemas, estrategias y líneas de acción, tornándose más militar, descuidando la sociedad civil y su seguridad. Ahora bien, para entender la estrategia policial, se define el Arte operacional, como:

“el 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 operaciones en acciones tácticas, orientadas a alcanzar el Estado final deseado del Comandante del Teatro y del nivel estratégico” (Navajas. 2006, p. 217).

Es decir, el arte operacional asocia los objetivos estratégicos dando respuesta a las acciones que se alcanzan y ejecutan. Para comprender en su totalidad, se debe hacer mención a los niveles de guerra: el nivel estratégico, operacional y táctico. En cuanto al Arte operacional, se encarga de

dos elementos prácticos y teóricos: el nivel estratégico y nivel táctico. Por otro lado, el nivel operacional se encargan únicamente de las prácticas en la conducción de la guerra, denominado “teatro de operaciones” (Navajas. 2006, pp. 217).

#### ***3.8.1.1. Nivel Estratégico***

Este pertenece al ámbito político y estratégico, guiado por el Estado estableciendo límites e importancia para llevar a cabo “la función de planear los grandes retos institucionales (...) y desarrollar las actividades en cumplimiento de esos logros, apoyados en la gestión de los recursos necesarios para su realización a través de los procesos de soporte” fijando las capacidades operativas para el desarrollo de la seguridad, y convivencia ciudadana. Asimismo se encuentra integrado por el presidente, ministro de defensa, dirección y subdirección general, las direcciones operativas y la oficina de planeación, quienes se encargan de dar cumplimiento a las metas del gobierno (PONAL. 2010, p. 30) & (Hernández. 2012, p. 34).

En cuanto a las funciones que realiza este nivel se debe mencionar la principal función que es la de garantizar la vigilancia de las fronteras, así como proteger el Estado de amenazas externas, consiguiendo apoyo de la policía judicial y de las fuerzas militares para coordinar la seguridad ciudadana, como aspecto primario de convivencia. De igual manera, se encarga de la protección ciudadana en los casos de conmoción interior y uso de la fuerza (Hernández. 2012, pp. 34, 35).

Hernández (2012) agrega que al analizar las labores mencionadas, se concluye que las funciones que asume la policía son propias de las fuerzas militares, pues hace énfasis a la defensa nacional, así como la responsabilidad que adquiere la institución de formular programas para combatir las amenazas, siendo esto incoherente (p. 35).

#### ***3.8.1.2. Nivel operacional***

En relación a este nivel, su tarea es la de extender los objetivos estratégicos operativos y llevarlos a su ejecución, permitiendo que se lleve a cabo la tarea de desarrollar el servicio policial y sus operaciones, con el apoyo de unidades descentralizadas (PONAL. 2010, p. 30). Este nivel se encuentra conformado por los gobernantes con la orientación de la dirección de seguridad ciudadana la que busca preservar y mantener las condiciones de seguridad,



convivencia, así como la lucha contra el crimen organizado y los grupos insurgentes (PONAL. 2010, p. 31).

Se establecen qué tipo de funciones se van a realizar de acuerdo a los objetivos que el nivel político instaure, comprendiendo que la Policía no cumple con lo acá mencionado, por cuanto tienen más primacía los cargos de comandantes, que la misma autoridad máxima de la institución. Sin embargo, conforme al arte operacional se requiere que los cargos de comandantes pasen a una segunda fase, después de la autoridad política, en la medida en que la policía participa de las labores de

“Defensa táctica antiaérea, de las 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, apoyo de inteligencia en operaciones de supresión, de controlar el espacio aéreo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, supresión de defensa, patrulla área de combate”, (Directiva Ministerial, “Matriz de Roles de la Fuerza Pública Final”. 2007, p. 5). etc.

Provocando este tipo de actividades sobredimensión en las funciones. La policía no cumple con las funciones principalmente asignadas, sino que por el contrario, desarrolla acciones de tipo militar participando de la defensa nacional (Hernández. 2012, p. 37).

### ***3.8.1.3. Nivel táctico***

En este ámbito la Policía se encarga de planear, ejecutar los programas y planes conforme los procesos policiales que garanticen la producción de estrategias operantes del nivel táctico. Este nivel está conformado por alcaldes municipales, los comandantes de estación y subestación, así como el comandante de comando de atención inmediata (CAI), el comandante de compañía, de puesto, de sección y escuadra. (Hernández. 2012, p. 39). Este nivel se encarga de plasmar a través de los procedimientos e instrucciones los objetivos determinados por el nivel estratégico. Vale agregar que la importancia del arte operacional existe en la buena interpretación de los objetivos estratégicos, cuando se lleva a cabo una buena ejecución en el nivel táctico (Hernández. 2012, p. 39).

Para ilustrar mejor, las actividades corresponden al control fiscal y aduanero, apoyo con inteligencia en la interdicción marítima y la defensa civil colombiana, apoyo en la seguridad costera, protección del medio ambiente, protección a la infraestructura petrolera y sector de comunicaciones, entre otras (Directiva Ministerial, “Matriz de Roles de la Fuerza Pública Final”. 2007, p. 5). Se debe agregar, que la policía no cumple con las funciones esenciales, de cuidado a la ciudadanía y el mantenimiento del orden público, en tanto con la cantidad de funciones asignadas en los diferentes aspectos y de orden militar, desajusta su organización.

### **3.9. Fuerza/violencia Policial**

Aquí vale la pena diferenciar dos conceptos que se ven ligados: fuerza y violencia, considerada la primera como “toda acción autorizada por el ordenamiento jurídico que por medio de la coerción busca mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades y asegurar la convivencia pacificada de los habitantes”. Mientras por otro lado, la violencia, “es toda acción que atenta contra la dignidad, la libertad y la integridad física y psíquica del ser humano, produciéndole sufrimiento, dolor o cualquier forma de limitación a su bienestar o al libre ejercicio de sus derechos” (PONAL. 2009a, p. 11). Dichas conceptualizaciones generan gran impacto a nivel social e institucional, dado que se encuentran ancladas a miembros policiales que emplean tanto la primera como la segunda definición, ocultando el límite de sus parámetros institucionales, constitucionales e internacionales para prevalecer del orden público.

Ahora, la recopilación de información y publicación periódica del accionar policial es descartada, las figuras encargadas de diseñar las políticas públicas en seguridad urbana dejan sin registro estos eventos, dando como respuesta ante múltiples solicitudes ausencia de dicha información; desechando el derecho que tienen los ciudadanos de conocer sobre este tipo de información -actividades estatales-. Dimensiones que indican la falta de interés por parte de las autoridades políticas y policiales, al dejar de lado la atención del uso de la fuerza de la policía (Tiscornia, 1999; CELS, 2001) citado en: (Aimar, González, Montero y Sozzo. (s.f.), pp. 15, 16).

Por otra parte, la extensión de la violencia policial no se puede precisar solo como el uso exclusivo de armas letales, puesto que esta vendría siendo su máxima expresión. “La violencia policial implica cualquier acto policial en el que la dominación se ejerce en forma arbitraria”, por ejemplo, malos tratos, torturas, corrupción, falsificación de pruebas, extorsión, entre otras. En este caso no resultan ser casos exclusivos, sino por el contrario, pasan a ser frecuentes en el accionar policial al verse obligados con el cumplimiento de la ley. Como resultado, en cuantiosos asuntos las personas más susceptibles de violencia policial son las que viven en zonas más separadas o frágiles de la población, excluyéndolas por su posición (Stanley. (s.f.) pp. 239, 240).

De igual forma, el prejuicio racial del que se apropian algunos miembros policiales al considerar que las personas negras son sospechosas, ocasiona que en varias situaciones se empleen procedimientos ajenos a los establecidos<sup>38</sup> (Lea y Young. 2001, p. 192), como sucede en las detenciones que se dan en las movilizaciones, lo que provoca mayor reacción generando disturbios aun después de caracterizarse como un sistema político democrático en donde “los grupos sociales tienen el derecho de organizarse y movilizarse públicamente a fin de ejercer presiones o resistir ciertos cambios particulares que afectan sus intereses”. En conclusión “la policía militar como estrategia general perjudica y continua afectando la eficacia del dialogo entre la comunidad y la policía” (Lea y Young. 2001, pp. 199, 207).

La determinación de la policía y el carácter de soberana, según la esencia del Estado que busca mantener la paz y restaurar el orden, delegan a la institución policial este poder, no obstante,

“Que la policía sea la instancia a la cual el Estado ha entregado el uso de la fuerza para imponer la ley tiene implicaciones según las cuales más importante que el uso de la coerción es la amenaza de su utilización. La expectativa del uso de la fuerza opera entonces como medida de regulación. Sin embargo, cuando esa expectativa es baja, debido a la percepción que tenga la población sobre la ineficiencia de la policía, surge el riesgo de que se tome la justicia por mano propia, lo que supone un ejercicio violento o

---

<sup>38</sup> Como consecuencia de estos actos la policía se ha detenido en una policía militar, pues en la tarea de aprehender todos los delincuentes de la calle, hostiga a la población más vulnerable o minorías étnicas provocando menor flujo de información (Lea y Young. 2001, p. 194). En este caso para la policía militar, “no existen pruebas hasta que el operativo se lleva a cabo, puesto que no hay fuentes de información” (Lea y Young. 2001, p. 196).

tumultuario de ella, práctica que no corresponde al Estado social de derecho y que pone en riesgo grave su legitimidad, ya que la justicia solo es aceptable cuando proviene de los espacios jurisdiccionales establecidos y legítimos” (Arias, Rosada. & Saín. 2012, p. 26).

### **3.9.1. Uso de la fuerza**

Según Brodeur (2011) muchas veces se ha cuestionado la afirmación de que la policía dispone del monopolio legítimo de la fuerza física. Aspecto que la diferencia de otros entes gubernamentales, sin embargo hablar del monopolio de la fuerza resulta bastante amplio. Por otro lado, uno de los agentes que dispone de este uso de la fuerza física, gracias al sistema de justicia penal es el agente penitenciario, quien está autorizado para el uso de armas y demás medios para el control de manifestantes; muy diferente de la policía que aunque se refiera a una teoría weberiana, su uso de poder no es más que una ficción reconfortante (pp. 32, 33).

Por otro lado, en el análisis del uso de la fuerza Saín (2010) la concibe como el único elemento capaz de generar y producir la seguridad pública. “La seguridad pública queda asociada con la violencia estatal y con la represión, y se proyecta a la institución policial como el principal instrumento ejecutor de la misma” (...). “Se pasa por alto, que en realidad el uso concreto de la fuerza dentro de la institución policial es disperso, ocasional e inusitado, es decir, no constituye el medio predominante de manifestación del accionar de la policía en sus labores cotidianas. Inclusive en instituciones policiales sobresalientes y abusivas y violentas, el uso de la fuerza y las manifestaciones de represión son hechos extraordinarios e inusuales” (...).

La policía se ha formado como una institución poco estudiada y solitaria de la eventualidad de ser especulada como figura de una reforma institucional completa, que sobrepasa aun sobre la necesidad de efectuar cambios desde su interior (Sain. 2010, p. 25).

### **3.9. Contextualización frente al surgimiento y formación del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) en Colombia y sus influencias**

Colombia ha transitado por circunstancias que permitieron el cambio de reglamentación, normatividad y legislación a nivel policial, como alternativa en la búsqueda de soluciones a las numerosas problemáticas que han azotado al país particularmente desde los años sesenta. Con el paso de los años y específicamente durante los años 90's, los gobiernos impusieron –e imponen– numerosos programas y estrategias de la relación entre el cuerpo policial y personas, consiguiendo como efecto secundario en algunos casos, el rechazo y oposición de cierto conjunto de personas, en razón de su contrariedad con los principios constitucionales.

Desde los años noventa, con el aumento de gasto militar y la poca inversión social, se observó que los índices de desempleo, pobreza y desamparo aumentaron (Pizarro. 2004, citado en: Archila. 2006, p. 14). Esto, como resultado de la posición adoptada por los gobiernos que asumieron de un lado el neoliberalismo y atención a lo social, y del otro lado, la guerra y la paz. Escenarios que desembocaron efectos nocivos como baja credibilidad, y no solución a la violencia (Archila. 2006, p. 16). Según Orjuela (1998) el país fue concebido como un Estado frágil, con población civil dispersa, producto de medidas adoptadas en las transformaciones entre los años 1900-1997 a nivel económico y político (p. 56).

Además, el Estado no contó con la capacidad para dar solución a las problemáticas sociales, pues ni inspeccionaba las instituciones, ni asistentes públicos del territorio nacional, perdiendo el control sobre del uso legítimo de la fuerza; empleado para el manejo de este tipo de relaciones (Orjuela. 1998, p. 57).

Por tal razón, apoyada de la lucha contra las drogas ilegales<sup>39</sup> (cocaína, heroína, marihuana), que el Estado eligió como opción determinante desarrollar el Plan Colombia en 1999, con el fin de dar solución a la problemática de producción y distribución de drogas, modificando la estrategia

---

<sup>39</sup> El Narcotráfico y cultivo son estimados como apoyo y sustento de los grupos armados, que encuentran en esta actividad, ganancia y utilidad para mantener su estructura armada (Observatorio de Derechos Humanos y DIH. (OBSERDH) 2008, p. 84). Es pertinente mencionar que a pesar de la guerra sostenida contra las drogas, sus ventas a nivel nacional e internacional se han mantenido, lo que significa que muchos de los recursos destinados, resultaron desaprovechados (Loayza. 2009, p. 11).

de seguridad a nivel nacional como consecuencia de los constantes ataques de los grupos subversivos a la fuerza pública. Aumentando los uniformados y la forma de concurrir a medios más acertados para combatir los conflictos, mejorando la capacidad de confrontación y movilidad (Observatorio de Derechos Humanos y DIH. 2008, pp. 19, 20).

Del dinero recibido para el Plan Colombia una gran cantidad fue asistida por Estados Unidos, destinándose  $\frac{3}{4}$  partes del capital al bloque militar. Fondos que fueron consignados con la intención de optimizar las cuatro fuerzas internas del país en los sistemas de logística, atención, recursos, equipos, etc., así como los fondos recibidos de Alemania y Francia que fueron destinados a el fortalecimiento institucional (Pinzón. 2009, p. 16, 22). Entre otros países que también contribuyeron Suecia, Japón, y Finlandia destinando sus fondos a Derechos humanos y programas sociales (Valencia. 2006, pp. 29, 30).

Es necesario recalcar que al momento de adoptar el Plan Colombia el país atravesaba por variedad de situaciones: conflicto armado, narcotráfico, políticas públicas perniciosas y movimientos sociales<sup>40</sup>. No obstante, una vez implementado las fuerzas estatales retomaron el poder y control en algunos aspectos. Así de la misma manera aparecen en escena la gran cantidad de movilizaciones que se desarrollaron entre los años 1995-1998 como respuesta a los secuestros, violencia generalizada, asesinatos, violación de derechos humanos e inseguridad. La cantidad de movilizaciones que se produjeron fueron como rechazo a la crisis nacional agraria, económica, educativa, financiera y humanitaria. Formándose más de 500 movilizaciones como forma de expresión (Velazco. 2006, p. 80).

Dentro de este contexto, la Dirección de la Policía Nacional creó un cuerpo experto en el manejo de protestas, marchas, o control de multitudes, como recurso para el mantenimiento y/o restablecimiento del orden público en Colombia. Más adelante se profundizará pero ahora es necesario revisar los antecedentes que desde otros países se implementaron para mitigar la inseguridad ciudadana y el orden público.

---

<sup>40</sup> Desde 1995 venían aconteciendo gran cantidad de movilizaciones como efecto del esparcimiento paramilitar y consolidación de las fuerzas ilegales. Las movilizaciones, protestas y resistencias, fueron -y serán- los medios empleados para expresar el rechazo contra la violencia (CINEP. 2009, p. 14).

### 3.10.1. Origen de los Carabineros de Chile y su fortalecimiento

La difícil situación que enfrentó Chile para los años veinte llevó a que optara por crear los Carabineros de Chile<sup>41</sup> en el año 1927,- figura que fue tomada por la Policía Colombiana como base para organizar el cuerpo especializado antidisturbios-. El coronel Miranda Becerra en el ensayo Carabineros de Chile: policía y fuerza pública los define los carabineros como: “la policía nacional con antonomasia, cuya finalidad es garantizar y mantener el orden público y la seguridad pública interior, y cumplir las demás funciones que le encomiendan la constitución política y las leyes” (Palma. 2014, pp. 4, 9, 10).

No obstante, dicha consolidación resultó de los desórdenes sociales en el país Chileno entre los años 1924 y 1932, que dieron paso a la instalación del organismo policial como “dispositivo de poder” que buscaba la protección de los intereses particulares y de las elites. (Palma. 2014, p. 11). Durante este periodo, se vivenciaron varias crisis a nivel nacional, (económica, político y social) que se vieron reflejadas en las movilizaciones que el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo muchas veces apaciguó con los Carabineros aplicando fuertes medidas, como sucedió en el caso de los estudiantes de educación superior, quienes fueron reprimidos por dar a conocer la precaria situación educativa chilena (Carcamo. 2007, p. 24).

Para 1973-1990, Chile se encontraba dentro de la lista de los países latinoamericanos que contaban con los niveles de confianza más bajos en relación a la institución policial (violación a derechos humanos, represión política y persecuciones), sin embargo, posterior a la dictadura militar y el trabajo en conjunto, los Carabineros manifestaron ser una de las instituciones con más confianza<sup>42</sup>, según las cifras de entrevistas realizadas en el país por el Centro de Estudios

---

<sup>41</sup> Quienes poseen un carácter militar que poco se diferencia del ejército, pues no hay claridad en las funciones, especialmente en las orden público (Palma. 2014, p. 11).

<sup>42</sup> No obstante, la labor de los Carabineros se ve cuestionada por la muerte del menor de 16 años Manuel Gutiérrez durante las manifestaciones desplegada en el país para el año 2011, convocada por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT). La muerte fue producto de un disparo mientras atravesaba la pasarela peatonal ((27 de agosto de 2011. BBC Mundo). Hechos que sin lugar a duda ponen de manifiesto la intención y deseo de mantener el orden público sobre la protección de derechos humanos, desvirtuando las atribuciones conferidas a los Carabineros en relación al tipo de medidas que deben empleadas (Larraín F. y Retamal I. 02 de septiembre de 2011. Diario Opinión).

Públicos para el año 2012 (Frühling, 2001; Candina, 2005; Dammert y Malone, 2003) Citado en:(Dammert. 2013, p. 30).

Resulta oportuno recalcar que tanto la confianza, como la seguridad de las personas corresponde a su estatus social<sup>43</sup> o ubicación territorial, ya que los contextos más inasequibles se encuentran más expuestos a amenazas delincuenciales o criminales, siendo necesario para los ciudadanos afectados tomar medidas pertinentes y oportunas para hacer justicia, o manifestar la situación en la que se ven sumergidos, como efecto de la desconfianza que se tiene ante la policía y el sistema de justicia chileno (Godoy Snodgrass, 2006) citado en: (Dammert. 2013, p. 31).

Para la Socióloga Marisa Revilla(1996) la perspectiva social que se tiene de los movimientos sociales<sup>44</sup> es la acción o comportamiento colectivo en el que se expone la resistencia y carácter social-dinámico. Descubriendo en las diversas maneras de acción, la movilización como recurso al alcance para expresar las exigencias, proyectos y/o políticas que afectan a un grupo o categoría social, unidos individualmente por intereses, expectativas y alcances, ya que “el movimiento social es siempre autoorganización de ciudadanos”. Así como el movimiento social es el “proceso de (re)constitución de una identidad colectiva, fuera del ámbito de la política institucional que dota de sentido (certidumbre) a la acción individual y colectiva en la articulación de un proyecto de orden social”. (pp. 2, 3, 6, 15).

---

<sup>43</sup> Según la valoración ciudadana, se puede percibir como la presencia de los carabineros varía según el barrio y condición socioeconómica, favoreciendo y atendiendo con mayor eficacia los llamados de los sectores más acomodados, en comparación con los grupos de bajos recursos, quienes manifiestan poca presencia, como lo aclara una mujer de 65 años: “No, por acá ni se ven los carabineros. Los pacos no andan casi nunca aquí. De repente, cuando hay accidentes, o alguna muerte, haya disparos, pero nada más...”. Por otro lado, ciudadanos de grupos medios y bajos manifiestan que las referencias de los Carabineros son muy desfavorables en la medida en que no realizan patrullaje, ni seguridad, sino por el contrario, refuerzan la corrupción y abuso de poder, pues estos estratos poseen los índices más bajo en presentación de demandas como producto de la desconfianza (Dammert. 2014, p. 201-203).

<sup>44</sup> Entendidos por Manuel Castells (1997) como los encargados de demostrar los conflictos o problemas concretos de la sociedad; pues “ni son reformistas, ni revolucionarios”, sino que sintetizan “el derecho de tener derechos”, como lo afirmaba Álvarez, Dagnino y Escobar en 1998 (citado en: Archila. (2006) p. 12).



### **3.10.2. Nacimiento e iniciativa del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) en Colombia y sus consecuencias**

Colombia optó por crear para el año 1999 como solución a las movilizaciones y control de multitudes la representación policial de los Carabineros de Chile, en la formación del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), organismo encargado de brindar apoyo a la Policía Nacional en asuntos y situaciones de desorden o disturbios ciudadano que afecten el orden público. Este organismo especializado<sup>45</sup> de la Dirección de Seguridad ciudadana se estableció y originó el 24 de febrero de 1999, mediante la Directiva Transitoria N° 0205<sup>46</sup> y formalizado dos meses después a través de la resolución N° 01363 del 14 de abril expuesta por el Director General de la Policía Nacional (Orozco. 2010, pp. 1, 2).

La iniciativa instaurada, surgió como respuesta a las luchas sociales que suscitaron en la década de los noventa en contra de entes nacionales, grupos subversivos, empresas estatales o mixtas, entre otros, variando el porcentaje de demanda en las movilizaciones, representadas por diversos actores o población: afrocolombianos, indígenas, estudiantes, trabajadores independientes, ONG de Derechos Humanos y más (CINEP. 2009, pp. 5, 8). El aumento en las cifras de movilizaciones sociales a nivel nacional (por aspectos políticos, económicos, sociales y culturales) desplegó sobre la Policía como solución a esta alza establecer sede para el año 2000 del Escuadrón Móvil Antidisturbios en la ciudad de Cali reforzando esta región del país. (29 de agosto/2013, Periódico El País).

Como resultado las cifras de luchas sociales disminuyeron, no obstante, las razones que giraron alrededor de estas pocas protestas correspondió al incumplimiento de leyes o convenios, violación de Derechos Humanos y conflicto armado (Archila. 2006, p. 26) como respuesta negativa ante la imposición del gobierno de Pastrana. Para el periodo presidencial de Álvaro

---

<sup>45</sup> Se encarga de coordinar y ejecutar los servicios que la policía dispone para la lucha contra el crimen y casos especiales que se puedan presentar en la jurisdicción de las metropolitanas, departamentos y del que depende directamente del Comando de Región (Policía Nacional (PONAL). 2009b, p. 19)

<sup>46</sup> Que estructuró la constitución del cuerpo con 9 oficiales, 8 suboficiales y 200 patrulleros para llegar a cabo el primer curso en el control de Multitudes en la seccional Alfonso López Pumarejo en Facatativá, con intensidad de 360 horas.

Uribe Vélez<sup>47</sup> según graficas de la Base de Datos de Luchas Sociales CINEP, se observó que en el lapso de 2002 a 2008 creció el número de protestas y movilizaciones resultando 643 luchas sociales por año (CINEP. 2009, p. 5). Aumento que generó proporcionalmente la ampliación del Escuadrón Móvil antidisturbios en las ciudades de Medellín, Barranquilla, Bucaramanga y Bogotá para el mes de abril de 2003, con la aprobación de la Directiva transitoria No. 007 del 19 de febrero emanada de la Subdirección General.

Posteriormente en el gobierno 2002-2010 las condiciones, escenarios y políticas del país conllevaron a que los diálogos con los grupos armados irregulares no marcharan, pues el objetivo de la política Uribista se enfocó en el fortalecimiento y control de territorio nacional, para garantizar el Estado Social de Derecho<sup>48</sup>. No obstante la insurgencia (FARC y ELN) aumentó la cantidad de ataques directos sobre el territorio, así como la cantidad de transgresiones sobre líderes sociales y sectores vulnerables del que es responsable el paramilitarismo<sup>49</sup>, impulsando a la población a crecer en los movimientos sociales como rechazo a las amenazas, detenciones arbitrarias, violación de DH y DIH, extorsiones, minas antipersona, ejecuciones extrajudiciales<sup>50</sup> (falsos positivos), despojos de bienes, violaciones, etcétera, como expresión de su inconformismo y oposición con las políticas implementadas.

---

<sup>47</sup> Pastrana su antecesor optó por cortar diálogos con las Farc, e iniciar procesos de paz con el ELN, acompañado por la sociedad civil y la comunidad internacional, pero su incapacidad para crear y establecer una política adecuada para la estabilidad social fue precaria; así como las muestras del ELN insistentes en realizar una ofensiva militar contra la población civil e infraestructura vial como forma de presión a la mesa, lo que llevo a la incredulidad del proceso y negociación (Vásquez. 2002, pp. 16, 17, 22), dejando pocas probabilidades de continuar con los diálogos.

<sup>48</sup> Entendido como un “Estado benefactor, que es social y democrático”, apoyado a la normatividad y leyes establecidas, es decir, se gobierna bajo la misma norma a todo individuo, acatando los gobernantes y autoridades este mandato. En pocas palabras: “El Estado se sujeta a Derecho” (Formación Ciudadana y Constitucional. Universidad de Antioquia).

<sup>49</sup> En la actualidad, son una amalgama de grupos, redes y franquicias que se disputan o hacen alianzas, incluso con las guerrillas, para mantener sus dominios territoriales (Vásquez. 2010, p. 4)

<sup>50</sup> De los datos aportados (denuncias) por el Observatorio de derechos humanos y derecho humanitario de las Ejecuciones extrajudiciales entre 2009 y 2010, muestran como la policía se ve inmersa en estos sucesos, siendo responsable del 32.5% de las ejecuciones de civiles por falsos positivos y uso excesivo de la fuerza. No siendo esto suficiente, los índices aumentaron a un 52% de casos reportados correspondientes a 25 homicidios responsables de la Fuerza Pública, en la que se ven inmersos los miembros del cuerpo antidisturbios ESMAD por su constante represión social, justificando y explicando este tipo de acontecimientos como un “error operacional” (Yepes. 2013, pp. 119-120).

Miguel Archila (2006) expresa que al hacer mención a este tipo de eventos, se debe aclarar que los actores sociales incluyen no solo la protesta como nuevas formas de generar una “ciudadanía integral”, sino que también la inserción de los actores sociales a la política y la conquista de la equidad social son algunas de las dimensiones que buscan los grupos (p. 27). Empero, es mediante las manifestaciones públicas y colectivas que se hace uso de los derechos establecidos en la constitución como expresión de toda democracia (CINEP. 2009, p. 3). En distintos escenarios el gobierno llama al cuerpo especializado antidisturbios para consolidar el poder autoritario sobre la masa poblacional, repercutiendo en contravenciones sobre los movimientos, e incluso contra entidades públicas y mixtas, limitando y privando sus derechos. Como lo enunciaba Ángela M. Robledo: “esta es la forma como Colombia ha enfrentado la protesta social, aquí se ha buscado desactivar el malestar social con total represión (...), Yo no creo que Colombia tenga una policía, tiene un ejército” (Archila. 2006, p. 41).

Ahora bien, al autorizar al Escuadrón Móvil Antidisturbios<sup>51</sup> el empleo de medidas y medios destinados a la reducción o rendición de los individuos que afectan el “orden público”, surge como consecuencia la afectación individual y colectiva. Criterios que no se ajustan al uso adecuado de armas y equipos en el control de multitudes, presentándose casos de personas heridas, mutiladas, amenazas y desaparecidas.

Como el caso del estudiante menor de edad, Nicolás David Neira, quien murió producto de una golpiza durante la manifestación pacífica del Día del Trabajo de 2005, en la que intervino el Escuadrón antidisturbios con la orden de restablecer el orden. Ante el acontecimiento la policía Metropolitana de Bogotá respondió: “es prematuro e injusto decir que fue un asesinato de la policía” (14 de Junio/2005, Periódico El Tiempo). No obstante, tiempo después la Procuraduría General de la Nación, ente encargado de formalizar investigaciones, declaró responsables a los dos oficiales del ESMAD por su accionar omisivo, es decir, por poseer la capacidad de descartar el resultado y aun así ejecutarlo (Orozco. 2010, p. 6).

---

<sup>51</sup> Como soporte a la unidad policial del territorio nacional mediante la Directiva Transitoria No. 008 del 3 de febrero de 2005 expedida por la Dirección General se instalan en las ciudades de Pereira y Pasto otras unidades móviles.

La también homicidio del estudiante Jhonny Silva de la Universidad del Valle el día 22 de septiembre del mismo año, producto de un disparo en la nuca durante las manifestaciones tranquilas que se realizaban dentro del recinto educativo, en donde agentes del ESMAD respondieron haciendo uso de armas no letales, y presuntamente también uso sospechoso de armas letales (Orozco. 2010, p. 7), lo que generó más desconfianza y dudas en relación a su ejercicio<sup>52</sup>, pues según el informe anual del Comité Distrito de Derechos Humanos, el cuerpo antidisturbios “es responsable del asesinato de seis líderes estudiantiles y uno indígena en el país”, así como también fue denunciado por brutalidad policial ante la ONU y la OEA. Asimismo agrega el concejal Carlos Romero que este cuerpo debe evitar asistir a las movilizaciones, o en su defecto no intervenir, pues su labor es amparar los derechos, más no privarlos (18 de octubre de 2006, Periódico El tiempo).

Con la política de seguridad democrática en curso y el desarrollo de la ley de justicia y paz, Ley 975 del mes de julio de 2005, se buscó facilitar los procesos de paz, la incorporación de los miembros de los grupos armados al margen de la ley a la sociedad, y garantizar los derechos de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición a las víctimas. Sin embargo el tema de las víctimas se vio afectado pues durante el gobierno Uribista el proyecto de Ley de Víctimas no se aprobó, por considerarse que los gastos de la reparación monetaria a las víctimas resultaría desastroso para las finanzas del país (Sarmiento. 2010, pp. 20, 21). Queda claro entonces, que durante este gobierno se buscó aumentar y nutrir la seguridad nacional, dejando de lado los asuntos sociales<sup>53</sup> y económicos; reflejando consecuencias poco prósperas en su lucha contra la violencia.

---

<sup>52</sup> Ya que el fallo emitido por el Tribunal Administrativo del Valle, condenó a la Nación a indemnizar la suma de más de 90 millones de pesos por la muerte del joven Johnny Silva por ejecución extrajudicial. Sin embargo, la familia impugno la decisión que se encuentre pendiente en el Consejo de Estado al no declararse la responsabilidad del Estado y la policía (2 de mayo/2015, Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE)).

<sup>53</sup> Pues de las marchas efectuadas se recogieron dos movilizaciones representativas, la primera, el 4 de febrero de 2008 que se desarrolló en las principales ciudades como rechazo a la violencia y las FARC; y la segunda, desarrollada el 6 de marzo del mismo año en distintas regiones del país, en representación de los sectores más afectados por motivos del conflicto. Igualmente en el balance de la ley Justicia y Paz, se resaltó la confesión de algunos jefes paramilitares en relación a los hechos cometidos, sin embargo, observando la amplitud de las condiciones, el diseño y aplicación de la ley, los resultados son desalentadores, en la medida en que la reparación y reconciliación con todos los sectores sociales y víctimas presenta profundas dificultades (Sarmiento. 2010, pp. 22,

### ***3.10.2.1. Criterios Nacionales e Internacionales que rigen el accionar del Escuadrón Antidisturbios***

Según las facultades otorgadas al Director General de la Policía Nacional mediante el decreto 4222 de 2006, artículo 2, numeral 8, puede librar reglamentos, manuales, entre otros necesarios para el manejo y control de la policía en el territorio colombiano. Despachando en el año 2009<sup>54</sup> mediante la resolución N° 03516 el 5 de noviembre “El Manual para el Servicio de Policía en la Atención, Manejo y Control de Multitudes”, con el fin de “estandarizar y unificar parámetros frente al servicio policial (...)” en el uso de armamentos y equipos, procedimientos y accionar, logrando mantener el control sobre las multitudes y orden público (PONAL. (2009, p. 9, 12).

El Manual, concibe por atención, manejo y control de multitudes: la actividad policial basada en parámetros constitucionales de respeto de los derechos humanos, que cuenta con agentes capacitados y aptos para observar, inspeccionar y efectuar operaciones directas sobre el individuo o conglomerado de ciudadanos que realicen acciones contrarias a la norma. De igual modo, hace mención de los procedimientos a realizar, el empleo de la fuerza bajo ciertos lineamientos nacionales e internacionales, y la garantía de respeto de los DH, el DI, convenios y tratados internacionales (p. 12). Abarcando elementos como el uso adecuado de la fuerza, la clasificación de los grupos o multitudes, uso de armas no letales, equipamiento y actuación del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD). Definiendo este último, como un grupo especializado de la Policía Nacional que se encuentra organizado estratégica y operativamente, con los medios e instrumentos necesarios para la atención, manejo y control de las multitudes que desemboquen en alteración del orden público (p. 37).

Antes de continuar y considerando la poca normatividad referente al ESMAD, se hará mención inicialmente a la Constitución Política de Colombia, como eje primordial en las relaciones que mantiene la policía con los ciudadanos, precisando el fin de la Policía Nacional mediante el

---

23). Además se destaca que desde el año 2005, las víctimas en general han realizado movilizaciones más por motivos de construcción de paz positiva que por motivos reactivos (Caraballo. 2010, p. 25).

<sup>54</sup>La resolución No. 00912 del 1 de abril por el cual se expide “el Reglamento del servicio de Policía”. La resolución No. 03514 del 5 de noviembre por el cual se expide “el Reglamento de Supervisión y Control de Servicios para la Policía Nacional. La resolución No. 03517 del 5 de noviembre por el cual se expide “el Manual de Operaciones Especiales para la Policía Nacional” y los criterios para el empleo de armas no letales.

artículo 218 como: “el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz” (Constitución Política. 1991, art. 218). Es de aclarar que lo anterior no alude a concepciones limitadas o determinadas, pues se introduce es el libre desarrollo de libertades y derechos que consienten y permiten el correcto funcionamiento de la sociedad (Recasens. 1989), p. 27). Asimismo es importante mencionar el artículo 37 de la Carta, pues se esté reconoce el derecho que tienen las personas de reunirse y manifestar de manera pública y pacífica sus posiciones y expresar libremente sus creencias, ideas, opiniones, etc.

Otro elemento normativo que sin lugar a duda toma importancia, es el Código de Policía, instituido y creado mediante el decreto 1355 de 1970, para “proteger a los habitantes (...) en su libertad y en los derechos que de ésta se deriven”. Es así como según la normatividad establecida por el código, se indica que la policía debe “proteger a los habitantes del territorio colombiano (...) por los medios y con los límites estatuidos en la Constitución Nacional, en la ley, en las convenciones y tratados internacionales, en el reglamento de policía y en los principios universales de derecho” (art. 1).

De la misma manera, en su artículo 2 expresa que le corresponde a la policía la protección y mantenimiento del orden público interno, bajo señalamientos de ley, y normatividad existente para su manejo, haciendo uso de la fuerza cuando sea “estrictamente necesaria” a fin de impedir un disturbio o restablecer el orden público (art 29).

El accionar de este tipo de unidad origina lesiones individuales o colectivas que se pueden observar durante el mantenimiento del control. La violación de derechos surge de innegables variantes, entre ellas, del abuso o exceso de autoridad de la que surgen elementos determinantes para tipificar en qué casos hay violación de derechos humanos, siendo una de ellas, “cuando el acto de violencia es realizado directamente por un agente del Estado que ejerce una función pública”.

Ante lo referido la Convención Americana de Derechos Humanos indica que los Estados adquieren el compromiso a “respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción”, así como el de adoptar

procedimientos constitucionales o medios legislativos cuando los derechos y libertades no se han garantizado según lo señalado. En el mismo sentido, la sentencia del 29 de julio de 1988 Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>55</sup> afirma, que el menoscabo de los derechos humanos definidos en la convención en cabeza del Estado, es razón suficiente para declarar la imputabilidad del hecho, viéndose comprometida la responsabilidad del Estado en términos de la Convención (CINEP. 2008, pp. 8, 9).

Después de mencionados algunos casos y normatividad, se puede observar como el accionar del cuerpo antidisturbios se distorsiona en el momento de entrar en el desarrollo operacional, al agredir a manifestantes cuando estos se movilizan pacíficamente, produciendo disturbios que por labor constitucional debe evitar; y al hacer uso de equipos no autorizados, contrarios indiscutiblemente a nivel nacional e internacional, extralimitándose no solo en el uso de artefactos sino también en su accionar, como se aludió.

### ***3.10.2.2. Elementos organizacionales, procedimentales y conductuales del ESMAD***

Para percibir la amplitud de las circunstancias, se hará alusión de ciertos elementos funcionales y estructurales del cuerpo, a fin de determinar las causas que llevan a que los miembros del ESMAD vulneren y ultrajen Derechos Humanos lejos del uso legítimo de la fuerza.

El Reglamento de Servicio Policial (2009), indica que la base estructural se enfoca en fundamentos doctrinales, principios y garantías constitucionales para emitir y direccionar la intención del miembro policial, (en este caso miembro del cuerpo antidisturbios) para en toda actuación emplear primeramente medios que no afecten derechos, libertades, integridad y dignidad de las personas. Aspectos sujetos a características y fines determinantes del servicio policial, pero ajustados a objetivos y recursos del plan de acción que se desarrolla según la

---

<sup>55</sup> Caso en el que Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez, estudiante de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras fue apresado de manera violenta, sin orden judicial por la Dirección de Investigación y grupo de inteligencia de las fuerzas Armadas de Honduras, en el que se le acusaba por supuestos delitos políticos. La denuncia fue tramitada ante el gobierno sin recibir respuesta alguna aun después de desaparecido. Posterior a esta acción, se tramita ante la Comisión Interamericana de Derechos humanos, ente que se declaró competente para conocer el caso. La corte declaró que Honduras violó en perjuicio de Ángel Velásquez los deberes de respeto y garantía del derecho a la integridad personal, libertad personal y a la vida; obligando a Honduras a pagar la justa indemnización a los familiares de la víctima (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras).

decisión o proyecto de mando, asignando responsabilidades y responsables para la efectiva ejecución del plan y meta planteada por la unidad. Dentro de los principios al servicio del derecho, se encuentra el uso legítimo de la fuerza<sup>56</sup> empleada por miembros del ESMAD para el control de multitudes, seleccionando los dispositivos menos lesivos o no letales<sup>57</sup> a fin de no comprometer la vida de las personas, como lo afirma el artículo 30<sup>58</sup> del código de policía: “la policía empleará sólo medios autorizados por la ley o reglamento” optando por los más eficaces y menos dañinos.

Otro aspecto a tener en cuenta, es la cantidad de individuos o pluralidad de personas generadoras del desorden, pues el incremento de los dispositivos potencialmente más peligrosos aumenta según la cantidad o condiciones personales, en la medida en que la fuerza del accionar social resulta más amplia lo que puede provocar mayor alteración (PONAL. 2009, p. 26). En cuanto a los criterios para el uso de la fuerza según el artículo 30 del Código de Policía: “tales medios no podrán utilizarse más allá del tiempo indispensable para el mantenimiento del orden o restablecimiento”, ya que el uso autorizado de la fuerza en este tipo de eventos no resulta ilimitado, por encontrarse sujetos a procedimientos y operaciones que se localizan bajo la normatividad constitucional a fin de no sobrepasar y vulnerar Derechos Humanos. “Ya que la sola condición de policías no los autoriza para utilizar sus medios de mando (bolillos) en contra de la humanidad de los asistentes” (Tribunal Contencioso Administrativo de Causa, sentencia RD-029/2011).

---

<sup>56</sup> Reglamentada a nivel internacional mediante la Resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la que se aprobó el Código de Conducta para Funcionarios Policiales. Establece en su artículo primero los deberes que deben cumplir los funcionarios, sirviendo a la comunidad y protegiendo a toda persona, en cuanto al segundo artículo, las funciones que efectúe deben basarse en la dignidad humana y respeto de DH. Artículo tercero, los funcionarios podrán hacer uso de la fuerza, pero solo cuando sea necesaria y el medio lo requiera, y por último, en su artículo 5, menciona que ningún funcionario que haga cumplir la ley podrá infligir, o instaurar torturas o penas inhumanas (PONAL. 2009, p. 12-14).

<sup>57</sup> Que son empleados en tácticas especiales, en el caso del ESMAD se hace uso de Granadas de mano, con emisión de agentes irritantes y/o lacrimógenos, Baston tipo “Tonfa”, Granadas de mano de aturdimiento (generadores de sonido), Vehículos antidisturbios, Granadas de mano de efecto múltiple (luz y sonido, sonido y gas, sonido, gas y luz), entre otros dispositivos (PONAL. 2009a, p. 7).

<sup>58</sup> Artículo modificado por el artículo 109 del Decreto 522 de 1971 del 27 de marzo Sobre contravenciones especiales, competencia y procedimiento.



Sin embargo el uso exagerado de la fuerza puede quebrantar la delgada línea entre lo legal e ilegal, pues al recurrir a dispositivos de manera desmedida y en afán de imponer el orden, se producen excesos o abusos en el empleo de la fuerza. Por ende la fuerza manipulada por los funcionarios policiales debe estar basada en racionalidad y necesidad, para la aplicación proporcional de la fuerza según las circunstancias y escenarios.

En la obra la Policía Nacional y la fuerza pública, Ferro (2013) afirma que el tipo o clase de amenaza concebida por la unidad policial establece la forma y procedimientos a emplear sobre la población, (p. 107) desde luego el accionar debe desarrollarse indistintamente garantizando y protegiendo la vida, honra, bienes y derechos y libertades de las personas.

En el proceso operacional del Escuadrón Móvil se emplea equipo de protección<sup>59</sup>, tácticas y estrategias dirigidas a fiscalizar e intervenir las acciones o desordenes generados por las multitudes, fundándose bajo 3 rutas a saber: i) El objetivo: la acción policial busca descomponer la organización multitudinaria, así como incentivar a los participantes a rendirse y restablecer la tranquilidad. ii) La iniciativa: los uniformados despliegan los procedimientos a seguir, ejecutando de ser necesario el uso de la fuerza de manera proporcional. iii) Reacción: planificación, formación del personal<sup>60</sup>, respeto de los derechos humanos y guía de riesgos (PONAL. 2009, pp. 38, 39).

Rutas que solo se pueden desarrollar si existen los criterios para el empleo del antimotines, reconociendo dentro de las las razón para su uso: el costo en el desplazamiento del cuerpo, seguido de la naturaleza para lo cual fue creado, (afrontar situaciones de desorden público, no otra utilidad); así como la reunión con los delegados del ministerio público para la verificación de los procedimientos. El accionar se ve supeditado a las órdenes de su mando natural evitando atentar contra la unidad de grupo; las unidades que no cuenten con este cuerpo, le corresponde a

---

<sup>59</sup> Utilizado por los miembros de la policía (ESMAD) para enfrentar movilizaciones, marchas, etc con un equipo totalmente ergonómico, compuesto por un overol retardante al fuego, guantes, pasamontañas, botas media caña, equipo protector de golpes compuesto por un casco, protector pectoral, protector de brazos, antebrazos, dorso de la mano, cadera, coxis, muslos, rodilla, tibia, peroné, empeine y protector de genitales. Chalecos porta cartuchos calibre 37 mm, máscara antigás, bastón tonfa, fusil lanza gases y medios técnicos (PONAL. 2009, p. 39).

<sup>60</sup> El cuerpo antidisturbios funda sus valores institucionales en la unidad de grupo como la amistad, libertad, paciencia, profesionalismo, compañerismo, entre otros (PONAL, 2009, p. 25)

los departamentos gestionar los recursos, así como en los procedimientos rurales se debe contar con la participación de los Escuadrón Móvil de Carabineros (p. 37).

Después de considerados los criterios para uso del ESMAD, se distingue la forma de proceder para la atención, manejo y control de multitudes, al concurrir de 3 maneras: control de manifestaciones, Control de disturbios y desalojos por orden de autoridad competente (PONAL. 2009, pp. 29-35). La verificación de los procedimientos permite determinar la calidad en la prestación del servicio. La divulgación en oportunidad de veces las medidas disciplinarias y administrativas acogidas, como ilustración de los procesos no ejecutados en el marco de la legalidad, así como la publicación de la responsabilidad de la que se apropian funcionarios policiales superiores por la ilegítima responsabilidad de los subalternos cuando han cometido abusos; además de informar que los miembros que se niegan a arremeter contra los derechos humanos gozarán de inmunidad (p. 26). Siendo estos algunos recursos que la policía maneja, para evitar que en los procedimientos se abuse de la investidura y actué de manera desmedida.

El cuerpo especializado ESMAD, entre otras cosas, se distingue por la contradicción que mantiene, entre lo teórico y lo real, al evidenciar el soporte (la violencia) del que se apropia cuando por los medios autorizados no ha sido posible el control de los disturbios producto de la respuesta provocada por el ciudadano o agente de policía. Al mismo tiempo que se cuestiona la misión del cuerpo<sup>61</sup>, por las repetidas represiones, detenciones y afectaciones a la vida, al derecho de reunión y protesta social<sup>62</sup>, dado que existen casos en donde se hace uso indebido de los elementos convencionales y no convencionales. Estos últimos conformados por armas letales o dispositivos manipulados manualmente<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> Mencionada en el Manual para el Servicio de Policía en la Atención, Manejo y Control de Multitudes en donde Los Escuadrones Móviles Antidisturbios “tienen como misión apoyar las unidades policiales a nivel nacional, en el manejo y control de multitudes, con personal altamente capacitado en conciliación de masas, protección de los derechos fundamentales y procedimientos especiales de policía que permitan restablecer el orden, la seguridad y la tranquilidad de los habitantes de Colombia” (PONAL, 2009, p. 37)

<sup>62</sup> Comprendida como un derecho fundamental en donde “el rol de la policía es proteger los derechos y facilitar, más que frustrar, las manifestaciones; ellos deben ayudar a disolver la tensión y prevenir una peligrosa escalada de la situación” (Naciones Unidas, 2013) citado en: (Rozo. 2013, p. 39).

<sup>63</sup> Conocidos como “recalzadas” capsulas de los gases lacrimógenas que son manipuladas manualmente introduciendo. (chaquiras, caninas, bolones pólvora).

### ***3.10.2.3. Criminalización de la protesta social como expresión del derecho penal del enemigo***

Ante las modalidades y eventos el gobierno de Álvaro Uribe se ilustraron dos posiciones, que buscaron refugiar al cuerpo, la primera de ellas en la que mostraba al Esmad víctima de los manifestantes y la segunda, la justificación a todo acto de represión (Rozo. 2013, p. 39). Resultando para el año 2011, la ley 1453 que criminalizó la protesta social, mediante los artículos 43, 44, 45, y 46 como expresión del derecho penal del enemigo,<sup>64</sup> tipificando delitos como afectación del orden público, violencia contra servidor público, obstrucción de vías públicas, perturbación en servicio de transporte Al introducir en el derecho penal el orden público como un bien jurídico tutelado, al concebir los desórdenes como alarma colectiva que pueden afectar el derecho a la tranquilidad de los demás ciudadanos (Rodríguez y Arciniegas. 2012, p. 32), impulso a los medios de comunicación la mostrar la necesidad de hacer uso de este escuadrón como figura de seguridad<sup>65</sup>.

En el periodo entre 2002 y 2012 según el registro del Banco de Datos de Derechos Humanos y violencia Política del CINEP se presentaron 132 casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales de abuso de poder (CINEP/PPP, 2008, p. 16) citado en: (Rozo. 2013, p. 41), 512 casos de detención arbitraria, 596 heridos y 73 casos de tortura, (Rozo. 2013, p. 41) todo lo anterior, en ejercicio laboral del escuadrón móvil antidisturbios de la Policía Nacional en obligación y necesidad de controlar y reprimir la multitud como mandato de forzoso cumplimiento.

Un ejemplo que expone las condiciones mencionadas, es el caso de los 10 estudiantes de Soacha capturados por participar en el Paro Nacional Agrario del día 29 de agosto de 2013, en el que se les culpó por obstrucción de vía pública y violencia contra empleado oficial. La información divulgada sobre los hechos solo fue la administrada y manipulada por la policía, no obstante, no

---

<sup>64</sup> Entendido para Alejandro Aponte (s.f.) desde el eficientismo penal, como el desconocimiento de las garantías procesales constitucionales del delincuente por considerarlo enemigo para la sociedad, siendo través del poder del Estado que se consigue sancionarlo, muchas veces influenciado por el sistema político, endureciendo los derechos y garantías según el tipo de acción a tomar frente a la violencia del país (pp. 2-4)

<sup>65</sup> Vale agregar que la seguridad y la convivencia no puede fundarse en el miedo, pues de lo contrario el proceso democrático no se daría, la democracia se construye “más bien de tejer confianza, de reconocer la diversidad de expresiones, de no homogenizar, ni ordenar autoritariamente a la sociedad” (Cancino. 15 de marzo de 2016, Periódico la Semana).

se acreditó la obstrucción de la vía, ni el oficial supuestamente afectado. El joven apresado Angel Duván Orticaso, informó que los miembros de la policía procedieron tras puerta cerrada a privar libertades y perturbar derechos, siendo judicializado y sometido a torturas y tratos crueles por 25 días, consecuencia de la grabación hecha con su teléfono celular por las vulneraciones de DH que los miembros del ESMAD estaban produciendo (Rozo. 2013, pp. 41-43).

Para finalizar se ha de resaltar que la criminalización de la protesta social, la represión de los sistemas políticos con el uso del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), ha provocado gran descontento dentro de la sociedad. En el entendido que se sigue utilizando y reproduciendo este cuerpo, vulnerando la normatividad nacional e internacional, , como los artículos 18, (libertad de pensamiento, de conciencia de religión) 19 (libertad de opinión y expresión) y 20 núm. 1, (derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.) del documento más universal en el que se exponen los derechos más fundamentales para la constitución de una sociedad democrática, y el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos inherentes a todo ser humano, la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>66</sup>.

Ahora bien, con la intervención del grupo especializado (ESMAD), el inconformismo crece, pues las investigaciones adelantadas en contra de este escuadrón han sido pocas e inconclusas dejando en la impunidad tantos delitos de los que ha sido responsable, pues aunque se han iniciado algunas indagaciones, contados casos ha sido ejecutados destituyendo algunos de los miembros o condenandolos a pagar indemnizaciones.

Como se observó, el ESMAD a pesar de contar con las estrategias, tácticas, instrumentos y procedimientos establecidos, no cuenta con los controles pertinentes para en el desarrollo operativo en acción, no sobrepasar el límite del principio de legalidad del cual sus miembros están investidos, por lo que la vulneración de derechos se ve expuesta, provocando que su accionar se vea por los entes estatales como una ejercicio normal y de control que resulta necesario para mantener el orden público, logrando que hoy en día el cuerpo antidisturbios siga desarrollando su función de manera normal.

---

<sup>66</sup> Adaptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 por las Naciones Unidas, integrada por los representantes de todas las regiones del mundo para salvaguardar todos los miembros de las regiones del mundo.

**3.11. Estudio del informe preliminar: comisión de verificación y humanitaria de carácter extraordinario. 22 y 23 de junio de 2013. OCAÑA. Intersección de la Y. (Vía que comunica Ocaña con Convención y Aguachica)**

Al formar el ESMAD para la defensa del orden, uso de gases, el uso de tonfa, etc, lo sujeta a instructivos y características que lo diferencian de las demás unidades, pues toda intervención esta estatuida bajo procedimientos debidamente revisados y verificados que se ajustan al orden constitucional. Sin embargo, toda acción contraria a los parámetros establecidos provoca inseguridad, en la medida que el grupo especializado no tiene control sobre la facultad de elegir en los casos de emergencia, generando infracciones a los Derechos Humanos, así como el empoderamiento de los sistemas políticos que buscan controlar y someter los conjuntos sociales, con el fin de no dar a conocer la situación por la que atraviesa el país.

El objetivo del presente estudio es el examen de cierta información, que describa el accionar y desempeño del Escuadrón Móvil Antidisturbios en eventos de violación de Derechos Humanos. Cabe señalar que por falta de información en los archivos judiciales que dan cuenta de las acciones de la fuerza pública, se hizo necesario recopilar información de las diferentes fuentes primarias como periódicos (rurales, regionales, nacionales), entrevistas, hechos noticiarios de la red y el informe premilitar de la Comisión de Verificación de DH<sup>67</sup>, como sustento para el estudio y análisis del accionar del Escuadrón Móvil Antidisturbios, con la finalidad de obtener muestras claras, y determinar si aparentemente extralimita su poder legítimo incurriendo en transgresiones periódicas o esporádicas.

En la recaudación de información, se pudo conseguir el informe premilitar de la Comisión de verificación del paro de 2013 en Norte de Santander que cordialmente fue aportado por la Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez CCALCP (Responsable de la Organización de la Comisión), el cual emplearemos como columna vertebral para aclarar, describir y verificar la información y algunos hechos acontecidos en la desarrollo del paro. La comisión organizada de verificación estaba integrada por Coordinación Colombia Europa

---

<sup>67</sup>Agradecimiento a la Directora Julia Adriana Figueroa Cortés de la Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez por la gentileza e información aportada.

Estados Unidos, Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado -MOVICE-, Mesa de Fortalecimiento a Organizaciones de Población Desplazada de Norte de Santander, Asociación Campesina del Catatumbo. ASCAMCAT, Estudiantes FEU. Cúcuta, Asociación de Desplazados de la Provincia de Ocaña, ASODEPO, así como las Brigadas internacionales Paz. PBI.

El ESMAD ha participado desde su creación en manifestaciones, movilizaciones, marchas, desalojos, huelgas, entre otras acciones que han sido consideradas como apropiadas por las autoridades, lesionando y obstaculizando en ocasiones el libre ejercicio de los derechos y libertades de las personas. Vale agregar que en ciertas intervenciones, el ESMAD y/o ciudadanos ocasionan daños y heridas a personas ajenas al evento, generando más pánico e incertidumbre sobre la población del sector, obligándolas también a tomar medidas drásticas. Innumerables son las situaciones en las que el escuadrón Móvil ha interferido provocado lesiones personales (heridas, mutilaciones), homicidios, daños materiales, etc, como aconteció en el paro campesino del año 2013 en el departamento Norte santandereano.

Por lo anterior, la comisión humanitaria y de verificación de carácter extraordinaria, se formó con la intención de confirmar en el transcurso de las movilizaciones campesinas que se respetaran los derechos humanos, dentro de las intervenciones que la autoridad policial (ESMAD) ejecutaba, en la medida que este tipo de hechos venían ocurriendo desde el 10 de junio con el paro organizado en el municipio de Tibú, Norte de Santander.

Según el informe, la Comisión desarrollo sus actividades los días 22 y 23 de junio de 2013, empero el día 20 de junio realizó la justificación y objetivos de la misma, para dar inicio al ejercicio de la comisión mediante el acompañamiento a los campesinos, así como la recolección de denuncias relacionadas con violaciones de DH, según los hechos presentados en días anteriores (represiones y ataques).

El día viernes 21 de junio de 2013, la Comisión viaja al lugar de concentración de los campesinos, la “Y” intercepción entre Ocaña-Convención y Abrego, en la que hacían presencia integrantes del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) y miembros de la defensoría del Pueblo. Más adelante en la “vía que comunica a Ocaña con el Municipio de Convención, se avanzó hacia el lugar donde se encontraban reunidos más de 3.000 campesinos” (Informe de la

Comisión de verificación. 2013, p. 3) para conocer las necesidades y acomodar la comisión de verificación para el día siguiente.

En horas de la noche el ejército se sumó a la represión disparando con ametralladora contra los civiles campesinos que se encontraban en la Y, cerca del casco urbano de Ocaña donde el ESMAD, la policía contra guerrilla y el ejército habían adelantado tareas violentas. En total habría más de 600 efectivos de los diferentes cuerpos represivos (Agencia Prensa Rural, 21 de junio/2013).

Según la denuncias reportadas por los campesinos, en esa zona se produjeron graves violaciones a los derechos humanos, y flagrantes infracciones al Derecho Internacional Humanitario, por cuanto se disparó de manera indiscriminada contra manifestantes civiles, así como se proyectaron gases lacrimógenos y bombas aturdidoras a "quemar ropa" contra campesinos. No siendo suficiente, miembros del ESMAD ingresaron a las viviendas de los habitantes del barrio de invasión Colinas de la Esperanza, (lugar donde se realizaban las manifestaciones) golpeando a las personas en el interior de las mismas, sacándolas de sus viviendas, acusándolos de terroristas y guerrilleros. Es más, informan que el miércoles 19 de junio algunos habitantes fueron lesionados por el accionar violento de la fuerza pública (Agencia Prensa Rural, 21 de junio/2013).

Al día siguiente 22 de junio, la comisión llegó al lugar de Aguas Claras para hacer entrega de ayuda humanitaria y la recaudación de pruebas y denuncias de las agresiones por parte de las fuerzas estatales. Los campesinos informaron que el Ejército Nacional se encontraba en el Aeropuerto, apuntando y amenazando. Los campesinos y la Comisión intentaron acercarse a la zona pero no fue posible, pues el ESMAD arrojó gases dificultando la travesía. Minutos más tarde el choque entre los campesinos y el escuadrón inició,

Luego escuchamos los disparos de fusil por algunos minutos, integrantes de la Comisión tuvieron que tirarse al piso, quienes incluso escucharon el "silbido" que hacen las balas cuando pasan en el aire. Los disparos provenían del Ejército Nacional (...) integrantes de la comisión pudieron verificar (...) que se hacían en contra de los campesinos (Informe de la Comisión de verificación, 2013, p. 4).

Como resultado de las movilizaciones, el Gobierno autorizó hacer el despeje de la zona conocida como “Y”, que se encontraba aun bloqueada por los miles de campesinos que seguían a la espera del trámite de las propuestas expuestas al gobierno (TeleSUR tv, 22 de junio/2013) Con la intervención del ESMAD<sup>68</sup> y otras fuerzas armadas, los campesinos corrieron por la carretera hacia Convención, gritando que el Ejército Nacional les estaba disparando y que habían personas heridas por arma de fuego” (Informe de la Comisión de verificación, 2013, p. 4).

(...) A pesar de que ayer las autoridades locales reconocieron la legitimidad y legalidad del paro y de la organización que la convoca, Santos ordenó abrir fuego contra los campesinos en estado de indefensión, dando como resultado la muerte de Leonel Jacome de la vereda Banderas San Calixto de 20 años y Edilson Franco Jaimes de la Vereda Caracol de 21 años, 10 heridos de bala de fusil, uno de los cuales resultó gravemente herido por impacto en el pecho y otro en la boca<sup>69</sup> (Agencia Prensa Rural, 22 de junio/2013).

Las muertes se produjeron en Aguas claras, corregimiento de Ocaña, cuando los manifestantes se dirigían hacia Ocaña lejos del casco urbano, al encontrarse en la entrada del municipio con el Escuadrón Antidisturbios (ESMAD), el Ejército Nacional y el Escuadrón Móvil de Carretera (EMCAR), en donde se encontraban ejerciendo control, respondiendo con bombas aturdidoras y gases, escuchando consecutivamente disparos. Vale agregar que hacia aproximadamente 10 días se aprobaba la reforma constitucional o el fuero penal militar, que habla del blanco legítimo, es decir, que se autoriza a los miembros de la fuerza pública en casos de manifestaciones violentas o por grupos terroristas, actuar y responder disparando en contra de la humanidad de las personas.

---

<sup>68</sup> En el desarrollo operacional del control del paro los miembros del ESMAD tomaron provecho de las diversas situaciones, saqueando inmuebles, pues en un video publicado en el paro de Ocaña 2013 los miembros se aprovechan del momento e ingieren bebidas alcohólicas en pleno ejercicio laboral (23 de junio/2013, )

<sup>69</sup> Como se ha mencionado el Ejército también se ve inmerso en este tipo de situaciones, afectando Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, no obstante el las fuentes militares afirman que no resulta preciso declarar la responsabilidad del Ejercicio cuando este no está autorizado para hacer parte de este tipo de movilizaciones o manifestaciones.



Ante lo referido, los campesinos expresaron que el presidente Juan Manuel Santos les puso una lápida encima (teleSUR tv. 25 de junio/2013).

Para el día 23 de junio, la comisión de verificación realizó los trámites pertinentes para la práctica de la necropsia y la entrega de los cuerpos a sus familiares, la atención a los campesinos, así como también la recepción de denuncias,

(...) que manifestaban que luego de lo sucedido, algunos campesinos fueron retenidos e ingresados a las instalaciones del Aeropuerto donde se encontraban Militares y Policías (ESMAD), quienes golpearon y pusieron prendas alusivas al ELN sobre sus rostros para luego fotografiarlos (...) (Informe de la Comisión de verificación, 2013, p. 6)

“La gente intentó tomar el aeropuerto pero el Ejército disparó con armas de fuego”, dijo el portavoz de los campesinos, quien denunció que además de los dos muertos, resultaron unos ocho heridos de bala”. El hecho se dio en cuando los manifestantes trataron de mantener el control del aeropuerto del municipio de Ocaña, según las primeras informaciones (El Tiempo, 23 de Junio/2013).

Sin estar lejos de estos tipos de casos, el 26 de junio se presentaron nuevamente disturbios entre los campesinos y ESMAD, al solicitar suspender la erradicación de cultivos ilícitos, así como la aprobación de la reserva campesina. Acontecimientos que desencadenaron en graves heridas de bala, y la muerte de otros dos campesinos Diomar Humberto Angarita corregimiento San Pablo y Hermides Palacios vereda La Tiradera, sectores del municipio de Teorama. (El Tiempo, 26 de junio/ 2013).

En el desarrollo del informe, se recopilaron los hechos y delitos más graves, como los 50 heridos que resultaron el 21 de junio por intoxicación por inhalación de Gases, quemaduras, heridas leves con objetos contundentes, 8 heridos y 160 personas desplazadas de sus casas como consecuencia de los enfrentamientos. Para el día 22 de junio, se registraron las 2 muertes de los campesinos y los 10 heridos de manera grave por arma de fuego.

Por otra parte, dentro del informe se mencionaron las denuncias recogidas por los campesinos afectados antes y durante la comisión de verificación, no obstante, solo se hará mención a alguna

de ellas, considerando que no la información respecto a este tipo de casos no está disponible resultando imposible contrastar la información.

Como efecto de la no atención del Gobierno a esta zona del país, los campesinos de Catatumbo iniciaron movilizaciones pacíficas para presionar al Gobierno a dar respuestas claras y concretas de la problemática que dieron a conocer. Para el 18 de junio de 2013, producto de las movilizaciones realizadas días anteriores en Tibú<sup>70</sup>, se unieron y trasladaron 1200 campesinos a las vías de la intercepción “Y”, entre Ocaña-Aguachica y Ocaña-Convención bloqueándola como último recurso para forzar al Gobierno de hacer presencia, y dar solución a la problemática de erradicación de cultivos de uso ilícito y la constitución de la zona de reserva campesina, entre otras problemáticas. Movilización que fue promovida por la Asociación Campesina del Catatumbo –ASCAMCAT- (Martes 18/Jun/13, Agencia Prensa Rural).

Al día siguiente, miércoles 19 de junio se reportaron varios capturados y heridos<sup>71</sup> producto de los enfrentamientos con el Escuadrón Antimotines, indicando que los artefactos empleados por este grupo especializado no se identificaron, pues al parecer los dispositivos estarían alterados o modificados con otra clase de explosivos no autorizado (19 de junio/2013, Agencia Prensa Rural). Ahora bien, del informe entregado por el Hospital Emiro Quintero Cañizares de Ocaña ingresaron 10 heridos, “dos de ellos con amputaciones de extremidades, mientras los demás por traumas respiratorios e irritaciones por el uso de gases (...)” (Diario El Tiempo).

---

<sup>70</sup> Desde los días 10 y 11 de junio se inició el paro campesino en la zona del Catatumbo por la erradicación de los cultivos ilícitos y el mejoramiento de los servicios públicos, pero con el aumento de manifestantes y el bloqueo de vías, la situación resultó en disturbios afectando instalaciones estatales y particulares (13 de junio/2013, Periódico Semana) que el ESMAD controló con el uso de gases lacrimógenos y balas de caucho (13 de junio/2013, Periódico la Opinión)

<sup>71</sup> A continuación se hace mención a algunos de los hechos y víctimas producto de los enfrentamientos con el ESMAD (CCALCP. 2013).

Hecho: Víctima de Agresión por ESMAD. Lesiones Personales. Tentativa de Homicidio. Lesiones en Persona Protegida. Víctima: 40 de años. Campesino del Municipio de Hacarí. Fecha: 19 de Junio de 2013. Hora: 11:00 a.m. Lesiones: Amputación del antebrazo y una mano.

Hecho: Víctima de Agresión por ESMAD. Lesiones Personales. Tentativa de Homicidio. Lesiones en Persona Protegida. Víctima: Campesino de 23 años. Fecha: 19 de Junio de 2013. Hora: 10:30 a.m. Lesiones: Herida grave en el pie derecho.

Si bien el paro se desarrolló de manera pacífica por los campesinos, y su lucha por los Derechos Humanos, sociales y económicos, los medios utilizados no fueron los más adecuados, en la medida en que el bloqueo de vías de carácter nacional viola procedimientos y genera distorsiones en la percepción, generando que los medios direccionados por las autoridades estatales no sean los más proporcionados o adecuados, pues al ser un Estado Social de Derecho en el que se garantiza la libertad, la congregación, la libertad de opinión y expresión, la forma en como gobierno enfrente el escenario resulto claramente contrario a nivel constitucional e internacional; dado que las medidas tomadas afectaron la humanidad de varios campesinos que solo exigían según sus derechos solución a los problemas que como campesino debe enfrentar a diario como causa de su entorno.

## CONCLUSIONES

Dentro de la construcción social, la policía ha desempeñado un papel ineludible, el tratamiento de la seguridad ciudadana, orden público y convivencia en la comunidad, conectan conjuntamente con normas jurídicas que garantizan la realización de un derecho o libertad. No obstante, en el manejo de acciones que perturben la tranquilidad de las personas, la policía en conjunto con el derecho penal, -específicamente el eficientismo penal-, emplea medidas coercitivas o sancionatorias sobre el delincuente considerado enemigo para la sociedad, con el fin de proteger el bien jurídico, desvaneciendo en algunos casos sus derechos y garantías.

Por otro lado, el estudio de la policía investiga lo que es y lo que ha de hacer la policía, considerando la relación activa con la población. El poder, la organización, la discrecionalidad policial o violencia, permiten la identificación de componentes en el accionar de la policía dentro de la sociedad y sus efectos.

La policía es definida como institución, ciencia, arte, organización, servicio etc. generando confusión e incompreensión. En este sentido, la seguridad, inseguridad, derechos humanos, políticas públicas, entre otras, son conceptos que mantienen estrecha correlación con la policía, considerando que atienden a componentes esenciales de la comunidad.

En definitiva, no es posible hablar de una sociología de la policía, pero si de una sociología de los usos sociales de la fuerza y la legitimación del recurso de la fuerza en las relaciones políticas (Monjardet. 2010, p. 14), en otras palabras, es el estudio de la forma como la policía en ejercicio de su profesión hace empleo de la fuerza física, basado en el entorno social y poder legal conferido según el mandato de las instancias políticas, siendo este último, indispensable en el carácter del uso de la fuerza física de la policía.

Desde el Estado moderno siglo XVIII, surgieron parámetros y medidas jurídicas que permitieron un enfoque más individual en el ejercicio policial. La libertad de la “seguridad privada” generó dentro del ámbito social un conflicto de clases sociales. Por consiguiente la seguridad manejada por la policía eran representaba como uso exclusivo de las clases atendiendo entonces a una perspectiva marxista. Así, desde la teoría Hegeliana, el objetivo de la policía es “cuidar el interés

particular como un interés común”, obteniendo como resultado de la inseguridad una forma de control social que la policía impulsa a través de procesos penales.

La policía no se puede concebir como un simple cuerpo, pues éste representa algo más, dado que se ajusta a todos los sistemas políticos e ideologías, garantizando las necesidades de la población. El Estado en su potestad hace empleo de la policía buscando dar cumplimiento a la función primordial: la de mantener las condiciones necesarias para la libre convivencia, pacífica y tranquila de la sociedad civil, logrando conservar el orden público en todo momento.

La policía como ente encargado de la seguridad, del orden público y prevención del delito, resulta influenciada organizacional y funcionalmente por la política, en cuanto es empleada para “regular un orden social a través de políticas económicas, sociales y culturales” (Reiner. (s.f.), p. 461). En este sentido, es evidente que el accionar se encuentra sujeto a las condiciones y parámetros que las autoridades administrativas determinen a través de las políticas públicas.

Ahora bien, en el contexto colombiano la policía desempeña un papel fundamental, con el surgimiento y consolidación del conflicto armado desde los años sesenta. La estructura y organización de la policía se definió con la intención de suplir los vacíos que producto de los enfrentamientos con los grupos armados ilegales se generaban en la sociedad. De otra parte el sometimiento de los grupos ilegales obligó a establecer una policía militarizada que cumpliera con funciones tanto de protección social como de combate, apropiándose de un establecimiento castrense, desvaneciendo y aislando la esencia civil de la policía.

Si bien la Constitución Política de Colombia, expresa que “la Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz” (Constitución Política. 1991, art. 218), se cuestionan los instrumentos que la policía como organismo de protección emplea, generando dentro del marco constitucional e internacional lesiones graves, producto de las actuaciones visibles en las que se ostentan las armas como forma de control.

El accionar policial se ve supeditado a parámetros, lineamientos y marcos normativos según lo establecido dentro de la Constitución Política, códigos, reglamentos, manuales, y demás estatutos

que constituyen la columna vertebral del carácter funcional de la policía. Uno de los aspectos de más relevancia, es el tema relacionado con la facultad discrecional otorgado por la ley a la policía para dar solución a hechos que no requieren un procedimiento. Este poder otorgado a los miembros del cuerpo, les permite en el desarrollo y ejercicio de sus labores hacer uso de la fuerza física según lo consideren.

No obstante, esta potestad es empleada por los integrantes de la policía como herramienta manejada para intervenir en casos donde la situación se salga de control derivándose un actuar arbitrario, ultrajando la dignidad e integridad de individuos, así como los derechos y libertades formalmente instituidos y promulgados.

Desde la creación del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) para el año 1999 con el objeto de “contribuir con pautas para contrarrestar los desórdenes públicos generados por diferentes grupos sociales (...)” (Policía Nacional (PONAL). 2009, p. 12), se manifestó el rechazo a este tipo de grupos y medidas adoptadas, así como se refutó la posición adoptada por el gobierno al crear y emplear este tipo de medios como respuesta ante las exigencias de la población.

Por otro lado, el uso de la fuerza empleado contra la multitud de gentes, grupos o movilizaciones, resulta incomprensible. El grupo especializado de la policía, el Escuadrón Móvil Antidisturbios, en ejercicio de sus labores encomendadas en casos de desorden público, demuestra encontrarse fuera de los procedimientos, estrategias, tácticas y técnicas que institucional, nacional e internacionalmente se han instaurado, vulnerando los derechos humanos, derechos constitucionales y libertades personales.

Las movilizaciones sociales, campesinas, estudiantiles, indígenas, entre otras, surgen como descontento con el Gobierno, las autoridades administrativas, las políticas públicas y demás situaciones o circunstancias que los afectan en los distintos aspectos (económico, social, cultural, etc.). El ESMAD, en cumplimiento de sus órdenes ejecuta sus acciones de contingencia, pero al encontrarse en el lugar de los hechos la situación cambia; en la medida que el accionar policial varía según los escenarios, calidades y aptitudes del conglomerado de gente, surgiendo violaciones a los Derechos Humanos como consecuencia del descontrol social y alteración civil.

El ESMAD inicia su accionar policial dentro de los lineamientos declarados, pero en ocasiones emprende contra las personas que consideradas las autoridades políticas afectan o irrumpen el orden público y tranquilidad. La policía con el grupo antimotines quebranta derechos, no solo al oprimir e interrumpir las movilizaciones con la intención de bloquear e impedir su libre expresión y libertad, sino desde el momento en que hace uso de dispositivos no letales y letales. Por el hecho de considerarse no letales, no quiere decir que estas no generen trastornos o secuelas, dado que el uso indebido de estas armas afecta claramente la vida, salud, integridad personal y demás derechos que surjan de la intervención.

Es evidente que la policía no posee las habilidades para el control general de los miembros, ni las acciones que sus uniformados ejecutan, ni mucho menos si han vulnerado o ultrajado derechos. Incurriendo de manera directa en abusos policiales, en tanto su accionar se ve justificado en el cumplimiento de órdenes (mantenimiento del orden público,-el control criminal,-seguridad). Aunque muchos son los casos conocidos de abuso de poder la responsabilidad pocas veces ha podido ser atribuida, pues las condiciones no permiten identificar al culpable o responsable del hecho. Por otro lado, en caso de ser conocido el autor, las investigaciones, procesos disciplinarios y penales resultan tediosos, lentos, hasta son olvidados al depender del interés e importancia de las partes y la población civil.

Consecuencia de lo anterior y claro ejemplo del tipo de intervenciones que ejecuta el ESMAD, se presenta el caso del paro campesino del Catatumbo 2013 en el que multitud de campesinos salieron a movilizar como alternativa para la solución a los problemas de la erradicación de cultivos ilícitos y la zona de reserva campesina. Ante las acciones ejecutadas por el cuerpo resultaron varios campesinos heridos e incluso homicidios, producto de los enfrentamientos en los municipios de Ocaña-Convención y Abrego. Dentro del informe de verificación de Derechos Humanos se recopilaron los hechos y delitos más graves, como los 50 heridos que resultaron por intoxicación por inhalación de Gases, lesiones personales, 8 heridos, 2 muertes de campesinos y los 10 heridos de manera grave por arma de fuego.

En conclusión, la policía no cuenta con los controles indispensables y necesarios para evitar el abuso de poder por parte de los uniformados. La policía puede hacer uso exclusivo y necesario de la fuerza en los casos que se ameriten, pero el uso coercitivo no se puede volver exclusivo del

accionar policial. Como efecto, programas e iniciativas ejecutadas no cubren las condiciones para la asistencia y control de situaciones, considerando que han sido trazadas por autoridades políticas que no tienen los conocimientos cotidianos vivenciados por la policía, consiguiendo resultados deficientes.

Aunque pocos son los casos conocidos de abuso de poder, la responsabilidad al ESMAD pocas veces es atribuida, al desconocer el autor o no interponer las denuncias, pero si por el contrario se conoce el autor, las investigaciones, procesos disciplinarios y penales resultan tediosos, lentos, hasta son olvidados o no se inician estas investigaciones para que no sea dañada la imagen de seguridad. En resumen, la policía está sujeta a las autoridades estatales, y estas según sus intereses o necesidades redirigirán el accionar policial degradando cada vez más el objetivo primordial, el de mantener las condiciones necesarias para el libre desarrollo de los derechos y libertades personales.

Finalmente hare mención a una frase de Stanley. (2001) “La violencia policial implica cualquier acto policial en el que la dominación se ejerce en forma arbitraria”.



## BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Prensa Rural (21 de Junio de 2013) Recrudece violencia contra los campesinos manifestantes y contra habitantes de Ocaña. Disponible en: <http://prensarural.org/spip/spip.php?article11148>
- Ahumada A. (2006) El concepto del Enemigo Interno. En: Ahumada A. El enemigo Interno en Colombia, Grupo de Investigación Nodo Aguja, Grupo de Estudios Sociales Comparativos (GESC). Universidad del Cauca. pp. 19-50. Disponible en: [https://books.google.com.co/books?id=SkAe5EXPMioC&pg=PA43&lpg=PA43&dq=lucha+contra+el+enemigo+interno&source=bl&ots=PAD\\_XVooRx&sig=SomccuI6nSGn-Go02dGhUrTjGYA&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwjXh9qNgtHMAhXLKx4KHZ1nAO8Q6AEIHzAB#v=onepage&q=lucha%20contra%20el%20enemigo%20interno&f=false](https://books.google.com.co/books?id=SkAe5EXPMioC&pg=PA43&lpg=PA43&dq=lucha+contra+el+enemigo+interno&source=bl&ots=PAD_XVooRx&sig=SomccuI6nSGn-Go02dGhUrTjGYA&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwjXh9qNgtHMAhXLKx4KHZ1nAO8Q6AEIHzAB#v=onepage&q=lucha%20contra%20el%20enemigo%20interno&f=false)
- Aimar V, González G, Montero A y Sozzo M. (s.f.), Política, policía y violencia en la providencia de Santa Fe. (Cap. I): Argentina, pp. 15-84.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas de los Derechos Humanos (ACNUDH) (s.f.) ¿Qué son los Derechos Humanos? Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados ACNUR, (2013). ONU insta a investigar violaciones de derechos humanos por Ejército y Policía. Suiza). Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/colombia-onu-insta-a-investigar-violaciones-de-derechos-humanos-por-ejercito-y-policia/>
- Aponte A. (s.f.) Derecho Penal en una perspectiva de Paz: La tensión entre “eficientismo” y garantismo en el caso colombiano. Universidad de los Andes: Bogotá, Colombia.
- Archila Neira, M. (2006) Los movimientos sociales y las paradojas de la democracia en Colombia. Centro de investigaciones y educación popular (CINEP), Controversias N° 186 (junio): Bogotá D.C. Disponible en:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/cinsep/20100925121121/movimientossocialesControversia186.pdf>

- Arias, Rosada. & Saín. (2012) Reformas policiales en América Latina Principios y lineamientos progresistas. Programa de Cooperación en Seguridad Regional (FES): Bogotá.
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 4-11 de agosto de 1789: París.
- Bittner E. (2003) Policia Urbana En: Bittner. Aspectos do Trabalho Policial: Edusp- Editora da Universidad de Sao Paulo: Brasil. pp. 29-39
- Bodson J, Leeke J, Lelandais I, Nolin G, Soria L, Virgin M. & el equipo de CIPC. (2008) Criminalidad e inseguridad: contextos y tendencia. En: Informe Internacional Prevención de la Criminalidad y Seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas. Publicado por: Centro internacional para la prevención de la criminalidad (CIPC): Canadá, pp. 29-34. Disponible en: [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/Informe\\_internacional\\_sobre\\_la\\_Prevenccion\\_de\\_la\\_criminalidad\\_y\\_la\\_seguridad\\_cotidiana\\_ESP.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Informe_internacional_sobre_la_Prevenccion_de_la_criminalidad_y_la_seguridad_cotidiana_ESP.pdf)
- Brodeur, Jean-Paul. (2011) Las Caras De La Policía Prácticas Y Percepciones, Prometeo: Buenos Aires, Argentina.
- Buitrago F. (2002) La Seguridad Nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la posguerra fría, Alfaomega Editores-Universidad de los Andes-Flacso: Bogotá.
- Bustamante Rodrigo, Chile: muerte de joven durante protestas hace temer aumento de la violencia. (27 de agosto de 2011) Revista BBC Mundo. Disponible en: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/08/110826\\_chile\\_paro\\_nacional\\_muerte\\_joven\\_violencia\\_jg.shtml](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/08/110826_chile_paro_nacional_muerte_joven_violencia_jg.shtml)
- Camacho, Álvaro (1993), “La reforma de la policía: Realidades inmediatas y objetivos estratégicos”, Análisis Político 19 (mayo-agosto), pp. 50-62.
- Cancino D, (2016) ¿Policía civil Para -Convivir? En: Revista Semana. Disponible en: <http://www.semana.com/opinion/articulo/diego-cancino-policia-civica-de-bogota-nuevas-convivir/465514>
- Caraballo V. (2010) Movilización por la paz: el papel de las víctimas (2002-008), En: Revista Cien días vistos por CINEP/PPP: Balance Gobierno Uribe 2002-2008, No. 70,

Agosto-Noviembre: Bogotá, p. 25-26. Disponible en: [https://issuu.com/cinepppp/docs/ciendiasno70\\_082010](https://issuu.com/cinepppp/docs/ciendiasno70_082010)

- Carcamo M. (2007) El discurso periodístico de Jenaro prieto como reacción ante los gobiernos autoritarios de Chile 1924-1931. Centro de Estudios Miguel Enríquez (CEME)-Archivo Chile. Historia Político Social- Movimiento Popular: Universidad Austral de Chile: Chile. Disponible en: [http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj3k966s8PMAhWDKB4KHWZcA1gQFggaMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.archivochile.com%2Ftesis%2F04\\_tp%2F04tp0010.pdf&usg=AFQjCNGoT2fBn3B9OOJnIiegUD1i8T4AHQ&sig2=KEwBMfS3gfVJXWVtpD\\_prA](http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj3k966s8PMAhWDKB4KHWZcA1gQFggaMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.archivochile.com%2Ftesis%2F04_tp%2F04tp0010.pdf&usg=AFQjCNGoT2fBn3B9OOJnIiegUD1i8T4AHQ&sig2=KEwBMfS3gfVJXWVtpD_prA)
- Casas P, (2005). Reformas y contrarreformas de la policía en Colombia. Fundación Seguridad & Democracia: Bogotá.
- Centro de Investigación y educación popular CINEP. (2009) Informe Especial. La protesta social 2002-2008: En cuestión las políticas públicas de Uribe Vélez. (Junio), Bogotá D.C.
- Centro de Investigaciones y Educación Popular (CINEP). (2008) Marco conceptual banco de datos de derechos humanos y violencia política: Bogotá.
- Chalom, M.; L. Léonard, F. Vanderschueren y C. Vecina (Edts.); (2001) Seguridad ciudadana, participación social y buen gobierno: el papel de la Policía. Ediciones Sur: Santiago de Chile.
- Código de Policía (Código) Decreto 1355 de 1970. (4 de agosto) “Por el cual se dictan normas sobre policía”.
- Comisión Consultiva para la Reestructuración de la Policía Nacional, (1993) Informe final, mayo, Santafé de Bogotá.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (Agosto 2004) Política y Políticas Públicas: Francia. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/6085-politica-y-politicas-publicas>
- Congreso de la Republica de Colombia. Ley 180 de 1995, por la cual se modifican y expiden algunas disposiciones sobre la Policía Nacional y del Estatuto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se otorgan facultades extraordinarias al

Presidente de la República para desarrollar la Carrera Polcial denominada "Nivel Ejecutivo", modificar normas sobre estructura orgánica, funciones específicas, disciplina y ética y evaluación y clasificación y normas de la Carrera Profesional de Oficinas, Suboficiales y Agentes.

- Constitución Política de Colombia de 1991.
- Corporación- Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez (CCALCP). (2013) Informe Comisión de verificación y humanitaria de carácter extraordinario. 22 y 23 de junio de 2013. Ocaña.
- Corte Constitucional. C-251/2002. M.P. Dr. Eduardo Montealegre Lynett y Dra. Clara Ines Vargas Hernández. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-251-02.htm>
- Corte Constitucional. Sentencia c- 417/ 1994. MP. Carlos Gaviria Díaz. Disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-417-94.htm>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Sentencia 29 de julio/1988. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_04\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf)
- Cortés D, Franco M, Hincapié L, &Vargas J. (Noviembre 2011). Seguridad democrática, presencia de la policía y Conflicto en Colombia. Documentos de trabajo, Universidad del Rosario: Bogotá, Colombia.
- Crawford A. (2002) Las políticas de seguridad y de prevención de la delincuencia en Inglaterra y en el País de Gales: nuevas estrategias y nuevos proyectos. Centro de Estudios de Justicia Penal, Universidad de Leeds.
- Dammert, L. (2013) El dilema de Chile: confianza en la policía y desconfianza ciudadana. Revista bras Seguridad Pública, V. 7, n. 1, Feb/Mar: Sao Paulo, p. 24-39.
- Dammert, L. (2014). La relación entre confianza e inseguridad: el caso de Chile. Revista Criminalidad, Vol. 56, n° 1: Enero-Abril: Bogotá. D. C. p. 189-207.
- Decreto 1355 de 1970, (4 de agosto) Por el cual se dictan normas sobre la policía. Código de Policía.

- Defensoría del Pueblo, «Algunas Precisiones sobre la Violación de los Derechos Humanos en Colombia», Serie: Textos de Divulgación, No. 2. Disponible en: <http://dhcolombia.info/spip.php?article24>
- Delgado, V. (1993) Policía, Derechos Humanos y Libertades Individuales. Revista HDH. Vol 17: Bogotá.
- Directiva Ministerial, “Matriz de Roles de la Fuerza Pública Final”. (2007) Definición tareas fuerza pública y funciones generales. Ministerio de Defensa, Bogotá, D. C. pp. 1-6.
- Duque J. (s.f) Modelo de Seguridad Alemán. Fundación Mapfre, (s.r.). Disponible en: [https://www.fundacionmapfre.org/documentacion/.../i18n/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=1081025](https://www.fundacionmapfre.org/documentacion/.../i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1081025)
- El Tiempo. (26 de junio/ 2013). Otros dos muertos en las protestas en Catatumbo. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12895777>
- Escuadrón Móvil Antidisturbios debe ser reformado o desmontado. (18 de octubre de 2006) Revista El tiempo. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3290639>
- Esmad, el grupo de la Policía que está en la primera línea de fuego, (29 de agosto/2013) Sección Judicial, Revista El País. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/esmad-cuestionado-grupo-policia-esta-primera-linea-fuego>
- Ferro Torres G. (2013) “La Policía Nacional y la fuerza pública”, Revista Derecho Penal y Criminología, vol. 34, No. 96, enero-junio 2013, Universidad Externado de Colombia: Bogotá, p. 83-111.
- Frontini N. y Lombardi I. (2007), Comentario al libro “La seguridad y sus políticas” de Recasens Amadeu, Barcelona, Atelier Libros Jurídicos, 238 pp. Disponible de: [https://www.eldial.com/nuevo/lite-tcc-detalle.asp?id=5727&id\\_publicar=7411&fecha\\_publicar=13/04/2009&camara=Comentarios%20Bibliogr%El%20focos&base=99](https://www.eldial.com/nuevo/lite-tcc-detalle.asp?id=5727&id_publicar=7411&fecha_publicar=13/04/2009&camara=Comentarios%20Bibliogr%El%20focos&base=99)
- Galeano, D. (2007) En nombre de la seguridad: Lecturas sobre policía y formación estatal. En Revista Cuestiones de Sociología, n° 4. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de la Plata, pp. 102-125.

- Gonzales M. (2005) El estudio de las políticas públicas: un acercamiento a la disciplina. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Quid Juris. Año 1, Volumen 2: México. Disponible en: [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/2/cnt/cnt6.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/2/cnt/cnt6.pdf)
- Hélene L'Heuillet. (2007) Baja política, alta policía Un enfoque histórico y filosófico de la policía, Prometeo. Buenos Aires Argentina.
- Hernández, E. (2012) Análisis sobre los alcances y limitaciones de la estructura Policial en Colombia en materia de Seguridad Nacional, 2002-2010. Tesis de pregrado para optar título de politólogo de la universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá.
- Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. ACNUDH (2013), Informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. (s.r). Suiza.). Disponible en: <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe2012.pdf>
- Izu M. (1988) Los conceptos de orden público y seguridad ciudadana tras la Constitución de 1978. Revista Española de Derecho Administrativo N° 58, abril-junio: España.
- Larraín F. y Retamal I. Las protestas y Carabineros. (02 de septiembre de 2011) Revista Opinión. Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/opinion/ideas-y-debates/2011/09/895-390259-9-las-protestas-y-carabineros.shtml>
- Lea J. Young J (2011) Qué hacer con la ley y el orden? Latingráfica s.r.l.: Argentina.
- Llorente V, (2005) ¿Desmilitarización en tiempos de guerra? La reforma policial en Colombia. En: Dammert, L & Bailey, J. Seguridad y reforma policial en las Américas. , Siglo XXI: Buenos Aires. pp. 192-216.
- Llorente, M. (1997) Perfil de la Policía Colombiana. Programa de Estudios de Seguridad, Justicia y Violencia. Documento de Trabajo No. 9. Bogotá: Universidad de los Andes. Disponible en: <http://dspace.uah.es/dspace/handle/10017/7797>
- Loayza N. (2009) La guerra contra la producción y el tráfico de drogas: una evaluación económica del Plan Colombia. En: Loayza, et al, Debates de Coyuntura Económica, El

plan Colombia: balance y perspectivas, Fedesarrollo N° 76. La imprenta editores S.A.: Bogotá, p. 9-15

- Machado S, (2007) Aspectos de política criminal. El enfoque actual de la prevención del delito. En: La Prevención del Delito y del Riesgo. Editorial Dykinson: Madrid, pp. 43-82. Disponible en: [https://books.google.com.co/books?id=MRhSe6iR7oUC&pg=PA78&lpg=PA78&dq=crawford+adam+seguridad+ciudadana&source=bl&ots=NviYjU1Kw-&sig=MFxKuvNohUcwm0r5ubn38zk8wp8&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiX0r\\_Yt6XLAhVF2R4KHdxXDz4Q6AEIGjAA#v=onepage&q=seguridad%20ciudadana&f=true](https://books.google.com.co/books?id=MRhSe6iR7oUC&pg=PA78&lpg=PA78&dq=crawford+adam+seguridad+ciudadana&source=bl&ots=NviYjU1Kw-&sig=MFxKuvNohUcwm0r5ubn38zk8wp8&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiX0r_Yt6XLAhVF2R4KHdxXDz4Q6AEIGjAA#v=onepage&q=seguridad%20ciudadana&f=true)
- Manning, Peter K. (2010) Contingencias policiales, Prometeo Libros. Buenos Aires Argentina.
- Mejía D. (2009) La guerra contra la producción y el tráfico de drogas: una evaluación económica del Plan Colombia. En: Loayza, et al, Debates de Coyuntura Económica, El plan Colombia: balance y perspectivas, Fedesarrollo N° 76. La imprenta editores S.A.: Bogotá
- Mendoza A. (2005) La constitución como Norma Jurídica para regular a las Policías. Podium Notarial, N° 32 Diciembre
- Ministerio de Defensa Nacional, República de Colombia (2007), Política de Consolidación de la Seguridad Democrática. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá)
- Ministerio de Defensa Nacional, República de Colombia (2011), Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá)
- Misión Especial para la Policía Nacional 2004 "informe final entregado al ministro de defensa nacional" mimeo. Bogotá. Colombia Marzo 2
- Monjardet D. (2010) Lo que hace la policía: sociología de la fuerza pública. Prometeo Libros: Buenos Aires.
- Morgan, Rod y Newburn, Tim (1997) The future policing. Clarendon Press. Oxford
- Mosher F. & Cimmno S. (1961) Evolución de los estudios administrativos en: Ciencia de la Administración. Ediciones Rialp. S.a. Madrid

- Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (Movice), 2 de mayo/2015. Acción Urgente: Amenazan a la madre de Jhonny Silva Aranguren en la ciudad de Cali. Disponible en: <http://www.movimientodevictimas.org/?q=content/acci%C3%B3n-urgente-amenazan-la-madre-de-jhonny-silva-aranguren-en-la-ciudad-de-cali>
- Navajas Ramiro. (2006) “El Arte operacional y la estrategia conjunta”. Revista de Marina (Revismar). Escenarios de Actualidad. (Marzo): 217-232. Buenos Aires, Argentina
- Neocleous M. (2010) La fabricación del orden social Una teoría crítica sobre el poder de policial, Prometeo. Buenos Aires Argentina.
- Nieto, Alejandro. (2001) Algunas precisiones sobre el concepto de policía. Publicado en: Revista de Administración Pública. No. 81. 1976 y también en Estudios de Derecho y Ciencia de la Administración. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales. pp 344 -345. EN: Malagón Alejandro, (2006), La ciencia de la policía: una introducción histórica al derecho administrativo colombiano. Tesis para optar el grado de Doctor. Universidad complutense de Madrid.
- Novoa E. (1976) La doctrina del orden público, en: Defensa de las nacionalizaciones ante los tribunales extranjeros, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM): México. Disponible en: <http://www.blest.eu/biblio/defensa/index.html>
- Observatorio de Derechos Humanos y DIH. (Agosto 2008) Impacto de la Política de Seguridad Democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos. Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH: Bogotá.
- Organización de los Estados Americanos (2014). Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Departamento de Derecho Internacional: Washington D.C. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)
- Orjuela L. (1998). El Estado Colombiano en los Noventa: entre la legitimidad y la eficiencia EN: Revista de Estudios Sociales, N° 01, Agosto, Universidad de los Andes: Bogotá, p. 56-60. Disponible en: <http://res.uniandes.edu.co/view.php/28/view.php>



- Orozco, Y. (2010) El Escuadrón Móvil Antidisturbios y la Protección de los Derechos Humanos. Tesis para título de Magister en Derecho Público Militar, Universidad Militar Nueva Granada: Bogotá.
- Palacios, D. (2005) *Policía, Opacidad y Ciencias Sociales*. En Revista Política y Sociedad, Vol. 42 Núm. 3: 7-13. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Pp 1-8
- Palma Alvarado D. (2014) Una historia en verde: las policías en Chile. Balance y sugerencias para la investigación. Revista Historia y Justicia, N° 2, Santiago de Chile, p. 1-27.
- Pavlin, F. J. (2008) Delito, seguridad y control social: 'La cuestión policial en la Argentina. Trabajo final de grado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.615/te.615.pdf>
- Pegoraro J. (2002) Las políticas de seguridad y la participación comunitaria en el marco de la violencia social. En: Violencia, Sociedad y Justicia en América Latina. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales: Buenos Aires, pp. 29-55. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101109032656/2pegoraro.pdf>
- Peñaloza P. (2002) La seguridad pública más allá de policías y ladrones. En los desafíos de la seguridad pública en México. Coordinadores: Peñaloza P, Agarza M. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas: México. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/419/19.pdf>
- Periódico el Tiempo. (23 de Junio/2013) Mueren dos personas en protestas en el Catatumbo. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12890966>
- Pinzón J. (2009) La guerra contra la producción y el tráfico de drogas: una evaluación económica del Plan Colombia. En: Loayza, et al, Debates de Coyuntura Económica, El plan Colombia: balance y perspectivas, Fedesarrollo N° 76. La imprenta editores S.A.: Bogotá, p. 21-24.
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). (2007), Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado, Compilación Junio, carpeta informativa: Bogotá.

- Policía Nacional de Colombia (PONAL) (2009a) Criterios para el empleo de Armas no Letales. Dirección General Policía Nacional: Bogotá. D.C.
- Policía Nacional de Colombia, (2010) “Lineamiento de política 2 estratégica operacional de la policía nacional: gestión del servicio sobre resultados efectivos”, Tomo 2. Publicaciones policía nacional. Dirección General de la Policía Nacional de Colombia, oficina de planeación, Firmado por el presidente Juan Manuel Santos, 1-59, Bogotá D.C, Colombia
- Policía Nacional de Colombia. (2009) Manual para el Comando de Atención Inmediata, CAI, Imprenta Nacional, Julio, Bogotá.
- Policía Nacional de Colombia. (PONAL) (2002) Lineamientos para una política en la Policía Nacional de Colombia, Publicaciones Policía Nacional. Dirección General de la Policía Nacional de Colombia. Bogotá.
- Policía Nacional de Colombia. (PONAL) (2009) Manual para el Servicio en la Atención, Manejo y Control de Multitudes: Resolución 03516 de 5 de noviembre de 2009, Dirección General: Bogotá D.C.
- Policía Nacional de Colombia. (PONAL) (2009b) Reglamento de Supervisión y control de Servicios para la Policía Nacional: Resolución 03514 de 5 de noviembre de 2009, Dirección General: Bogotá D.C.
- Policía Nacional de Colombia. (s.f), Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional, la fuerza del cambio. (s.r). Bogotá: Colombia
- Policía Nacional. (s.f.) Manual de Gestión de la Doctrina y las lecciones aprendidas para la Policía Nacional. Publicación de la Dirección General: Bogotá.
- Policía Nacional. (s.f.), La política estratégica educativa “sistema educativo policial” Publicación de la Dirección General Bogotá. pp. 27
- Presidente de la Republica de Colombia. Decreto 132 de 1995, Por el cual se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.
- Principios Fundamentales Constitución 1991. Formación Ciudadana y Constitucional. Guía del curso, Facultad de Derecho-Vicerrectoría de Docencia, Universidad de Antioquia. Disponible en: [http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/estado\\_social\\_derecho.html](http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/estado_social_derecho.html)

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, (2003). El conflicto callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano. PNUD: Bogotá.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (s.f.) Cartilla Políticas públicas para la inclusión social de la población afrodescendiente. Centro Regional para América Latina y el Caribe: Panamá. Disponible en: <http://www.escuelapnud.org/objetos/afrodescendientes/menu.html>
- Real Academia Española (RAE). (1884) Concepto de Policía. Disponible en: <http://web.frl.es/ntllet/SrvltGUILoginNtletPub>
- Recasens A. I. Brunet (1989) Policía y control social: problemas de construcción y definición jurídica y social, Tesis de Doctorado. Universidad de Barcelona, capítulo V, pp. 606-660. Disponible en: [http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwir3sLyxcPMAhUG2B4KHbHcDawQFggaMAA&url=http%3A%2F%2Fdiposit.ub.edu%2Fdspace%2Fbitstream%2F2445%2F41561%2F1%2F01.ARB\\_1de3.pdf&usg=AFQjCNEKC6bT5cd2v5IuC0NCcYFJcPY5Eg&sig2=cP3z6pKhX4LkLnYS7kfRTg](http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwir3sLyxcPMAhUG2B4KHbHcDawQFggaMAA&url=http%3A%2F%2Fdiposit.ub.edu%2Fdspace%2Fbitstream%2F2445%2F41561%2F1%2F01.ARB_1de3.pdf&usg=AFQjCNEKC6bT5cd2v5IuC0NCcYFJcPY5Eg&sig2=cP3z6pKhX4LkLnYS7kfRTg)
- Reiner R. (s.f.) La Policía y la Actividad Policiaca. En: Manual de Criminología, pp. 460-516.
- Revilla M. (1996) El concepto de movimiento social: Acción, identidad y sentido. Centro de Estudios Sociales, núm. 5: Valparaíso, Chile, p. 1-18. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19500501>
- Rodríguez Alejandro, (2010) Dimensionamiento del rol de los cuerpos policiales en un sistema penal de carácter garantista. Rev. crim., Volumen 52, número 1, junio: Bogotá.
- Rodríguez M, Arciniegas J. (2012) La criminalización de la protesta social como expresión del derecho Penal del enemigo materializada en el estatuto de seguridad ciudadana, ley 1453 del año 2011 en Colombia. Trabajo de grado para obtener título de abogadas. Universidad Industrial de Santander: Bucaramanga.
- Rover C. (1999) Servir y Proteger. Derecho de los Derechos Humanos y Derecho Humanitario para las fuerza de Policía y de Seguridad. Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR): Ginebra.

- Rozo, W. (2013) ESMAD, arma letal. En: Cien días vistos por CINEP/PPP: Lo que ensombrece la Habana, No. 80, Septiembre-Noviembre: Bogotá, p. 39-44. Disponible en: [https://issuu.com/cinepppp/docs/cien\\_dias\\_80\\_pag\\_sencilla](https://issuu.com/cinepppp/docs/cien_dias_80_pag_sencilla)
- Sabaté J. (s.f.) La Profesión Policial en España, un Análisis Sociológico. Papers, Revista de Sociología; Barcelona.
- Saín M. (2008) El leviatán azul: policía y política en la Argentina, Siglo XXI editores. Buenos Aires Argentina.
- Sain M. (2010) La reforma policial en América Latina, una mirada crítica desde el progresismo. Nueva Sociedad, 30 y 31 de marzo, Bogotá.
- Sarmiento, F. (2010) Víctimas en el cálculo político, En: Revista Cien días vistos por CINEP/PPP: Balance Gobierno Uribe 2002-2008, No. 70, Agosto-Noviembre: Bogotá, p. 20-24. Disponible en: [https://issuu.com/cinepppp/docs/ciendiasno70\\_082010](https://issuu.com/cinepppp/docs/ciendiasno70_082010)
- Guerrero O. (1986) La teoría de la administración alemana. EN: La teoría de la administración pública. Harla. Harper & Row. Mexico. pp. 209-239)
- Sozzo M. (2001) ¿Hacia la superación de la táctica de la sospecha? Workshop: “La Relación Seguridad/Inseguridad en los Centros Urbanos de América Latina y Europa”, coordinado por Juan Pegoraro e Ignacio Muñagorri, Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati. Oñati, España. 27-29 de junio.
- Sozzo M. (2007) “Policía, racionalidad y gobierno. Incursiones en torno a Michel Foucault”, en Cuadernos de Derecho Penal, Instituto de Derecho Penal, Colegio de Abogados de Neuquen, Año IV,N.4, 309-366. (ISSN 1668-1010)
- Stanley R. (2001) Violencia policial en el Gran Buenos Aires: ¿Necesita el neoliberalismo una policía brava?, in K Bodemer, S. Kurtenbach and K. Meschkat (eds) Violencia y regulación de Conflictos en America Latina, Buenos Aires: Nueva Visión/ADLAF/HBS
- teleSUR tv (22 de junio de 2013) Represión en Catatumbo dejó dos muertos y 8 heridos: Colombia [Archivo de Video]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=dRSRQ7-ucXA>

- teleSUR tv (25 de junio de 2013) Al menos dos muertos por represión contra campesinos colombianos [Archivo de Video]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Vu6JnsSZcWM>
- Tribunal Contencioso Administrativo de Cauca, RD-029 /2011, MP. Carmen Amparo Ponce. Disponible en: [http://colombiaaldia.co/estados/boletines/boletin\\_6\\_2011/1901233100020060027900.pdf](http://colombiaaldia.co/estados/boletines/boletin_6_2011/1901233100020060027900.pdf)
- Tudela P. (2007) Sociedad y Policía: Desarrollo y retos de la función policial en las democracias latinoamericanas.
- United for Human Rights. (2008-2016) Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en: [http://www.humanrights.com/es\\_ES/what-are-human-rights/universal-declaration-of-human-rights.html](http://www.humanrights.com/es_ES/what-are-human-rights/universal-declaration-of-human-rights.html)
- United for Human Rights. (2008-2016) Violaciones de los Derechos Humanos. Disponible en: [http://www.humanrights.com/es\\_ES/what-are-human-rights/violations-of-human-rights/article-3.html](http://www.humanrights.com/es_ES/what-are-human-rights/violations-of-human-rights/article-3.html)
- Valencia J. (2006) El Plan Colombia, Fortalezas y Debilidades. Tesis para optar el título de especialista en Alto Gobierno. Escuela Superior de Administración Pública, Escuela de Alto Gobierno: Bogotá.
- Vásquez T. (2002) El proceso de paz con el ELN: ¿Oportunidad o desperdicio?, En: Revista Cien días vistos por CINEP: ¿Hasta cuándo?, Vol. 10, Febrero-Mayo: Bogotá, p.
- Vásquez T. (2010) La seguridad Democrática de Uribe (2002-2010), En: Revista Cien días vistos por CINEP/PPP: Balance de la efectividad de las implicaciones de la política de seguridad democrática a la luz de la disminución de la intensidad del conflicto y la relación de las transformaciones militares y territoriales con el contexto político y económico, No. 70, Agosto-Noviembre: Bogotá.
- Velazco M. (2006) Cambio Institucional y protesta social en Colombia 1964-2000: análisis de series de tiempo. Revista Departamental de ciencia política, N° 63 (Enero-Junio), Universidad de los Andes: Bogotá, Colombia, p. 70-87. Disponible en: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/282/view.php>
- Villar Palasi & José Luis. (1968) Derecho Administrativo. Tomo I. Introducción y Teoría de las normas. Madrid. Universidad de Madrid. p. 118. EN: Malagón Alejandro, (2006),

La ciencia de la policía: una introducción histórica al derecho administrativo colombiano.  
Tesis para optar el grado de Doctor. Universidad Complutense de Madrid.

- Vizcaíno M. (2013) ¿La misión de la Policía de los colombianos debe ser renovada? Revista Criminalidad, Vol. 55 (2): pp. 135-146.
- Yepes, Alberto. (2013) Ejecuciones extrajudiciales en Colombia 2002-2010: Crímenes de lesa humanidad bajo el mandato de la política de defensa y seguridad democrática. Observatorio de derechos humanos y derecho humanitario, Documentos temáticos. No. 8. Códice Ltda.: Bogotá, p. 1-123. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/220824153/CCEEU-Ejecuciones-Extrajudiciales-en-Colombia-2002-2010>
- Zavaleta J y (et. al.) (2012) La inseguridad y La seguridad en América Latina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO: 1ª Ed. Buenos Aires.
- Zuleta B. (2011) Hegemonía Conservadora y República Liberal. Blogspot Colombia Mía. Disponible en: <http://beatrizzuletacolombiafisica.blogspot.com.co/2011/08/hegemonia-conservadora-y-republica.html>