

Brief #9: ¿Cambiar a la Policía Nacional de Colombia de ubicación dentro del Estado? Análisis de las implicaciones, riesgos y ventajas que traen las alternativas de cambio a otros Ministerios



Tabla de contenidos

Introducción	1
Jurisprudencia sobre el tema	2
Sobre el trámite legislativo	6
Asuntos a tener en cuenta para evaluar el cambio de ubicación	7
Escenarios de coordinación con las Fuerzas Militares	7
Destinaciones presupuestales	9
Sistema de Política Criminal	10
Sistema de salud de las Fuerzas Militares y la Policía (SSMP)	12
Otros temas que se deben de tener en cuenta	13
Hallazgos	15
Referencias	17



Créditos producción del documento

La Mesa Asesora del proceso de Transformación de la Policía Nacional fue designada por el gobierno nacional de Colombia. De igual forma la Presidencia de la República de Colombia determinó una Secretaría Técnica mixta conformada por la Policía Nacional, el BID, la Universidad de los Andes, la Universidad EAFIT y Rutgers University. Se reconocen los créditos personales e institucionales de las personas que participaron de la Mesa Asesora y la Secretaría Técnica entre 2021 y 2022.

Mesa Asesora:

Jairo García
Isabel Gutiérrez
Daniel Mejía
Gr(R) José A. Mendoza
María Paulina Riveros
Andrés Tobón
Alejo Vargas

Secretaría Técnica:

Codirección Secretaría Técnica:

Juanita Durán

Asistencia dirección Secretaría Técnica:

Sebastián Lalinde
José Miguel Zuluaga

Banco Interamericano de Desarrollo:

Nathalie Alvarado
Karelia Villamar
Bárbara Cedillo

Policía Nacional de Colombia:

Coronel Luis Arcos
Coronel Oleskyenio Flórez
Teniente Coronel Dave Figueroa
Teniente Coronel Mauricio Carrillo
Mayor Zuly Ortiz

Universidad EAFIT:

Santiago Tobón
Andrés Preciado
Martín Vanegas-Arias
César Herrera
Lucía Jaramillo
María José Sotomayor

Universidad de los Andes:

Michael Weintraub

Rutgers University:

Andrés Rengifo
Felipe Salazar



Introducción

La discusión sobre la ubicación de la Policía Nacional en el diseño institucional del Estado colombiano ha estado históricamente presente en la agenda. De hecho, entre 1891 y 1953 tuvieron lugar 13 cambios de cartera de la institución. Bajo el mandato de Gustavo Rojas Pinilla, se estableció que el lugar de la Policía estaba en el Ministerio de Guerra¹ (Colegio de Generales de la Policía Nacional, 2022), cartera en la cual ha permanecido 69 años en los que se ha fortalecido como institución y crecido en función de las necesidades del Estado. Incluso, con la Constitución de 1991, que adoptó el concepto de fuerza pública² compuesto por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, se mantuvo el entramado logístico y de funcionamiento en cabeza del Ministerio de Defensa.

Actualmente se ha retomado la conversación sobre el rol de la Policía en el país y su ubicación dentro de la estructura estatal. De hecho, las recomendaciones de organizaciones nacionales e internacionales y la opinión pública coinciden en la necesidad de transformación de la institución, por lo que es necesario profundizar en las implicaciones, riesgos y ventajas que puede traer cada uno de los escenarios de cambio. Como la institución policial funciona en el marco del Ministerio de Defensa y comparte recursos y capacidades con las Fuerzas Militares, la decisión de moverla no es solo un cambio administrativo, sino que también toca a detalle los asuntos complejos de esta relación (Llorente et al., 2016). Por lo tanto, el cambio de ministerio requiere analizar las implicaciones en materia organizacional, estructural y presupuestal y garantizar la operatividad conjunta de las fuerzas (Villamizar et al., 2021).

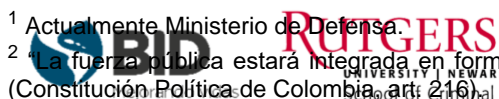
Las alternativas de cambio que se proponen son tres: un nuevo ministerio, pasar al Ministerio del Interior y pasar al Ministerio de Justicia y del Derecho. En general, son opciones resultantes del análisis del funcionamiento y los procesos de transformación y reforma de diversos cuerpos policiales³. La primera de estas ideas, una nueva cartera, parte de la idea de reunir las capacidades del Estado en materia de seguridad ciudadana bajo una misma entidad, entidades similares han sido creadas en otros países en la



¹ Actualmente Ministerio de Defensa.

² La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (Constitución Política de Colombia, art. 216).

³ Al respecto se pueden citar los trabajos de Ungar (2011) y Casas et al. (2018).



región (i.e Argentina o Costa Rica⁴) o están en discusión parlamentaria (i.e Chile⁵). La segunda, llevarla al sector del Interior, se fundamenta en que esta cartera es la encargada de atender los asuntos relacionados con los Derechos Humanos, las dinámicas territoriales, las poblaciones de especial protección y la seguridad. De hecho, en la actualidad dentro de sus funciones tiene la de coordinar acciones con el Ministerio de Defensa para el mantenimiento del orden público (Departamento Administrativo de la Función Pública, s.f.a). Finalmente, pasar al sector de Justicia y del Derecho, parte de la visión de tener todos los implicados del sistema de política criminal dentro de una misma cartera. Para el caso colombiano, gran parte de los involucrados se encuentran en esta institución, a través del Viceministerio de Política Criminal y Justicia Restaurativa (Departamento Administrativo de la Función Pública, s.f.b).

Este documento presenta una serie de temas que se deben revisar al considerar el cambio de la Policía Nacional de Colombia hacia otro Ministerio. Se organiza en tres secciones: en la primera se presenta jurisprudencia relacionada con el posible cambio y una explicación del trámite legislativo que debería surtir en cada uno de los escenarios. En la segunda se presentan las implicaciones, ventajas y riesgos que se tienen ante las posibilidades de cambio. Por último, en la tercera sección se resumen las principales conclusiones del presente documento.

1. Jurisprudencia sobre el tema

Como se mencionó en líneas anteriores, la idea de cambiar a la Policía del Ministerio de Defensa no es un debate nuevo e incluso es un tema que se ha planteado por gobiernos anteriores y diversos sectores, sin que hasta la fecha se haya planteado una propuesta sólida al respecto. Este tema implica ser estudiado desde diferentes frentes, incluyendo lo jurídico, lo administrativo, lo financiero y lo político, ya que la Policía no es un ente aislado de otras instituciones del Estado y la sociedad. Por ende, esta discusión no solo debe hacerse desde una perspectiva técnica, sino con una dimensión política amplia, incluyente y que cuente con la legitimación ciudadana.

En el caso colombiano se han realizado pronunciamientos de orden internacional que apuntan a la necesidad de un cambio de Ministerio de la Policía Nacional. Uno de estos pronunciamientos corresponde a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que



⁴ Ministerio de Seguridad y Ministerio de Seguridad Pública. Universidad del Gobierno

⁵ En el marco de la reforma de Carabineros en el país se ha recomendado la creación de un Ministerio de Seguridad Pública y actualmente está en pleno trámite legislativo. Los Andes School of Criminal Justice



luego de las protestas sociales y el uso de la fuerza de la Policía Nacional y ESMAD recomendó: “separar a la Policía Nacional y su ESMAD del Ministerio de Defensa a fin de garantizar una estructura que consolide y preserve la seguridad con un enfoque ciudadano y de Derechos Humanos, y evite toda posibilidad de perspectivas militares” (CIDH, 2021, p. 43).

Así mismo, en el marco del espacio denominado “Los jóvenes tienen la palabra”⁶, que reunió a congresistas de la Cámara de Representantes y jóvenes que se movilizaron en el marco del paro nacional del año 2021, se planteó la solicitud de desmilitarización de la Policía y su cambio de doctrina. A su vez, se subrayó la necesidad de que varios sectores del país se preguntaran sobre la permanencia de la Policía en el Ministerio de Defensa o de qué manera se le podría encontrar un nuevo lugar a la Policía, buscando cumplir con el precepto de garantizar un mando y naturaleza civil, y la preservación de la seguridad ciudadana.

Respecto a la jurisprudencia nacional, son escasos los pronunciamientos que ha tenido la Corte Constitucional acerca de la transformación de la Policía Nacional, específicamente sobre el cambio de la Policía Nacional a otros Ministerios. En sentencia C-453 de 1994, que analizó la posible inconstitucionalidad de los artículos 9 y 10 de la ley 62 de 1993 en relación con el artículo 218 de la Constitución Política de Colombia, la Corte sentencia que los mencionados artículos no van en contra del carácter civil de la Policía Nacional y concluye que la Policía depende del Ministerio de Defensa.

En este sentido, la Corte reafirma la naturaleza civil de la Policía Nacional, tal y como lo establece el artículo 218 de la Constitución Política, y se mantiene la separación del poder civil y militar de la Fuerza Pública establecida por mandato constitucional, como se establece en la sentencia C-082 de 2018. En la misma vía cabe mencionar que tanto la doctrina colombiana, como la jurisprudencia de la Corte Constitucional, establece que la Fuerza Pública se encuentra sometida a los derechos y principios constitucionales. Esta Fuerza está “integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional” (art. 216), las primeras constituidas por el Ejército Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana y la Armada Nacional. La segunda es un cuerpo armado, permanente, de naturaleza civil, cuya misión es de carácter instrumental, es decir, es uno de los medios o instrumentos del Estado para la consecución de sus fines (Corte Constitucional,



sentencia C-872/2003), entre los cuales se encuentra para las Fuerzas Militares (art. 217 CN) el mantenimiento de las “condiciones estructurales de seguridad” (Corte Constitucional, SU-1184/2001); y para la Policía Nacional el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades, asegurar la convivencia pacífica y la paz ciudadana (Corte Constitucional, sentencia C-020/1996). En palabras de la Corte respecto a la Policía Nacional en sentencia C-789 de 2006:

“Por su propia naturaleza la actividad de Policía es de índole preventiva, pues supone la intervención de la autoridad antes de que se viole el derecho, con el fin de impedir, en lo posible, el acto que consume la violación. Dicha intervención para ser efectiva conlleva reglamentación y limitación al ejercicio de las libertades ciudadanas, con el fin de impedir que su uso se convierta en abuso, por atentar contra los derechos de los demás. Coadyuva a garantizar de esta forma la armonía social, esto es, la realización de un orden jurídico justo (...).”

Así mismo, en cuanto a la estructura y organización de la Fuerza Pública, la misma Corte en sentencia C-421 de 2002, advierte que tanto las Fuerzas Militares como la Policía Nacional, cuentan con una organización jerárquica, que no es idéntica, pues esta depende de las funciones específicas que cada una está llamada a cumplir. Y que en este sentido entonces, si bien las instituciones señaladas hacen parte de la Fuerza Pública, cumplen funciones constitucionales distintas que no resultan equiparables y que hacen improcedente una asimilación mecánica de una y otra en términos de estructura y organización.

En este sentido, la Corte en sentencia C-024 de 2004 ha identificado cinco rasgos característicos de la naturaleza civil de la Policía Nacional: (i) la ausencia de disciplina castrense; (ii) falta de técnicas militares en su instrucción y formación; (iii) responsabilidad de los subalternos por la ejecución de las órdenes que reciban; (iv) sus funciones son esencialmente preventivas; y (v) tiene funciones de colaboración judicial en ejercicio de la misión constitucional de policía judicial.

Sin embargo, la Corte ha reconocido que en la práctica esta división conceptual encuentra limitaciones debido a la persistencia de diversas violencias y la permanencia de actores que de manera organizada ejercen la violencia, desestabilizando esta distinción entre lo civil y lo militar, y dando lugar a la existencia de una “zona gris” como lo ha llamado la Corte (C-453/1994), en la cual se superponen criterios de seguridad y defensa.



Sobre lo anterior, la ambigüedad propia de la realidad colombiana ha implicado la adaptación de la Policía Nacional al cumplimiento de objetivos para impedir la perturbación del orden público, pues es la gravedad de los delitos y de las amenazas lo que determina el papel defensivo y no simplemente preventivo de la Policía Nacional. Al respecto, están quienes abogan por la desmilitarización de la Policía, al considerar que la Policía carece de autonomía para actuar bajo la coordinación de las autoridades civiles debido a la subordinación que tiene frente a los mandos militares. Y precisamente en circunstancias de violencia, es donde se hace aún más apremiante la necesidad de un cuerpo de Policía que tenga como función principal proteger las libertades básicas y hacer posible la efectividad de los derechos fundamentales. En palabras de la Corte: *“en situaciones de perturbación del orden público, la ciudadanía necesita de una Policía que proteja sus derechos”* (C-453/1994).

Desde la creación de la Constitución de 1991, se ha logrado identificar una intención de desmilitarización de la institución policial. Sin embargo, aun teniendo claro la gran preocupación por fortalecer la vinculación entre Policía, seguridad y protección de las libertades ciudadanas, poco se estableció en su momento acerca de la incorporación de la Policía Nacional a un determinado ministerio. En consecuencia, quedó implícita la intención de que este asunto quedará librado al legislador y que la institución policial se mantuviera en el Ministerio de Defensa como tradición histórica.

Aun así, menciona la Corte, que no se puede negar la intención clara que tiene el artículo 218 de la Constitución Política, de reconducir la Policía a sus cauces tradicionales de civilidad y apoyo a la vida cotidiana del ciudadano. Por un lado, el inciso primero de dicho artículo le asigna a la ley la tarea de organizar el cuerpo de Policía, al hablar de “cuerpo armado permanente de naturaleza civil”, indicando luego la naturaleza y finalidad de la misma institución que sería “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, fin, esencia y objetivo que, para la Corte Constitucional (C-453/1994) “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”.

En ese sentido, por un lado, se ha planteado que la Policía Nacional al depender del Ministerio de Defensa y con frecuencia desplegarse para combatir a grupos armados junto con las Fuerzas Militares, no ha tenido una separación clara sobre las diferentes

funciones a su cargo (Llorente et al., 2016). Es decir, la adopción de conductas



militarizadas tiene que ver con su pertenencia al Ministerio de Defensa. Y por el otro lado, también se ha dicho que la naturaleza civil de la Policía Nacional al ser un precepto de orden constitucional no depende únicamente del ministerio al cual pertenece. En palabras de la Corte:

“La ausencia de una voluntad constituyente relativa a la incorporación de la policía a un ministerio específico, determina un espacio de razonable discrecionalidad legislativa dentro del cual varias opciones resultan posibles. La decisión legal de ubicar al cuerpo de policía en uno u otro ministerio, es el producto del ejercicio de la competencia atribuida al legislador por la Constitución Política. La definición legislativa puede variar de contenido de acuerdo con las circunstancias espacio-temporales en las cuales se dicte la norma legal y sin que ello implique una modificación del juicio de constitucionalidad respecto de lo preceptuado por el legislador en uno u otro momento”.

Finalmente, termina la Corte por mencionar que, si bien es probable que la permanencia del cuerpo de Policía dentro del Ministerio de Defensa haya incidido en este proceso de militarización, se es consciente de que el tema deberá ser resuelto. Por una parte, con la introducción de reformas normativas y de controles efectivos que eviten el abuso de las declaratorias de los Estados de excepción y demás situaciones que den lugar a la participación de la Policía como una institución militar. Y por otra parte, y de manera primordial, con “la creación de una cultura de la normalidad constitucional y de la vigencia plena de los derechos fundamentales, tarea en la cual el Gobierno nacional tiene un enorme compromiso hacia el futuro” (C-453/1994).

Sobre el trámite legislativo

El eventual traslado de la Policía Nacional hacia otro ministerio puede darse por diferentes vías. Por un lado, mediante la presentación de un Proyecto de Ley⁷ que

⁷ Según el artículo 155 de la Constitución Política este tipo de iniciativa legislativa puede ser presentada por un congresista o su bancada, por el Gobierno Nacional, los ciudadanos (que representen el 5% del censo electoral), el 35% de los concejales, diputados, las Altas Cortes u organismos de control y electorales. Una vez presentada la iniciativa legislativa, esta debe radicarse en la Secretaría y ser publicada en la Gaceta del Congreso. Para cada debate al proyecto se le asigna un ponente, que será el encargado de recomendar la aprobación del proyecto (ponencia positiva) o su archivio (ponencia negativa). Luego se abren los debates legislativos en cada una de las cámaras, según su especialidad y en los que deberá transcurrir al menos 15 días hábiles entre cada uno de los debates. Una vez aprobado en cuarto debate en las plenarias tanto de Cámara como de Senado, se evalúa si se hace necesario convocar una comisión de conciliación encargada de unificar los textos surgidos en ambas instancias, para finalmente pasar a sanción presidencial. Si el presidente firma el proyecto, este se convierte en ley, pero si presenta objeciones el Congreso las debe considerar. Si la objeción es por inconstitucionalidad, la decisión de convertirlo o no en ley corresponde a la Corte Constitucional.



OBID

RAJERS

Universidad de los Andes

Alberto Utrera Larraín

UNIVERSIDAD EAFIT

pretenda la modificación de la Ley 62 de 1993, como se buscaba con el Proyecto de Ley 228 de 2021, que tenía como principal objetivo trasladar la Policía Nacional del Ministerio de Defensa al Ministerio de Justicia y del Derecho con el fin de garantizar su naturaleza civil y consolidar y mantener la seguridad y condiciones necesarias para el ejercicio de derechos y libertades públicas.

Por otro lado, se ha planteado una postura más profunda acerca de la posibilidad de que el cambio de Ministerio de la Policía Nacional se realice mediante una reforma constitucional de los artículos 216 y 218, del concepto de Fuerza Pública y la connotación de naturaleza civil de la Policía Nacional. Más allá de la viabilidad y utilidad de este tipo de reforma, el trámite podría darse mediante acto legislativo, que implicaría una iniciativa mucho más estricta que requeriría el concurso de mínimo 10 congresistas, el Gobierno Nacional, el Consejo de Estado, y el Consejo Nacional Electoral, o una Iniciativa Popular (5% censo electoral, 20% concejales o diputados). Sería un trámite que tendría lugar en 2 períodos ordinarios y consecutivos, y aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes. En el segundo período la aprobación requiere el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara (Constitución Política de Colombia, art. 375).

Un cambio constitucional sobre la naturaleza de la Policía Nacional y su vinculación a la Fuerza Pública tendría repercusiones en la actual arquitectura de la Justicia Penal Militar y Policial. Al respecto, es importante considerar las posiciones que en reiteradas ocasiones han establecido la necesidad de desligar a la Policía de este fuero y jurisdicción. En especial, si se tiene en cuenta que la mayoría de las actuaciones del cuerpo policial se desarrollan en los contextos de la seguridad ciudadana y la convivencia, no se encuentran justificaciones para mantener dicha institucionalidad fuera de la esfera estrictamente militar (Fundación Ideas para la Paz [FI], 2022; Villamizar et al., 2021).

2. Asuntos a tener en cuenta para evaluar el cambio de ubicación

En el paso de la Policía a otro ministerio son diversos los temas a revisar para tomar una decisión que no ponga en riesgo la estabilidad institucional. Bajo el modelo actual, la institución depende del despacho del ministro y se aprovecha de las capacidades del Ministerio de Defensa para todos sus compromisos, funciones y actuaciones. Al estar diseñada como una institución que opera dentro de la lógica del Ministerio, hay una serie de asuntos sobre los cuales será necesario tomar decisiones y, dependiendo de estas,



analizar las implicaciones, las ventajas y los riesgos que tendrían distintos escenarios de cambio. En cualquiera de los casos se espera una cartera que ejerza “un direccionamiento estratégico con criterio civil, basado en conocimiento y evidencia técnica, independiente de la influencia, cultura y prácticas castrenses, y con capacidad de supervisar, controlar y ventilar de manera objetiva los resultados en materia de seguridad, convivencia, disciplinarios y gestión de la Policía” (Bulla & Castillo, 2021). A continuación se detallan los temas que se deben abordar y los escenarios a los que se verían enfrentados las alternativas propuestas.

Escenarios de coordinación con las Fuerzas Militares

Históricamente, los retos de seguridad del país han requerido un trabajo articulado entre todas las instituciones que componen a la Fuerza Pública y esto se ha dado en el marco de la institucionalidad del Ministerio de Defensa, y en cabeza del Ministro. Colombia, a lo largo de su historia, se ha enfrentado a diferentes fenómenos delictivos que hacen que el contexto criminal sea tan complejo como para tener que involucrar a toda la Fuerza Pública. El narcotráfico, las guerrillas, los paramilitares y las demás formas de crimen organizado, han marcado las decisiones estratégicas del Estado de cara al mantenimiento de la seguridad y el orden público.

Bajo esta lógica, en el marco del conflicto armado interno, la Policía Nacional y las Fuerzas Militares han tenido que asumir diversas funciones que no coinciden con los postulados misionales de las instituciones en su visión clásica. Algunos ejemplos de estas tareas son la erradicación manual de cultivos ilícitos por parte de la Policía y el patrullaje “policial” del Ejército. Aunque estas tareas no misionales pueden haber llevado a la militarización de la Policía y a que las Fuerzas Militares sean algo policivas, también han permitido importantes resultados operativos cuando la Fuerza Pública actúa en conjunto.

Estos escenarios de coordinación se dan en el contexto del Ministerio de Defensa, dado que esta entidad está diseñada para fungir como el articulador entre las entidades que componen a la Fuerza Pública (Decreto 1512 de 2000). Dentro de estos espacios de coordinación dirigidos por el Ministro, aparecen las instancias como las juntas de inteligencia y aquellas en donde se planean las intervenciones a los objetivos de alto valor. Adicionalmente, en función del mandato constitucional el Presidente de la República dirige a la Fuerza Pública (Constitución Política de Colombia, art. 189) a través del Ministro de Defensa (Decreto 1512 de 2000). Todo esto implica que la



estructura del Ministerio, sus funciones y el rol del ministro, se pensaron para servir de puente y coordinador de la Fuerza Pública.

¿Qué podría pasar en un eventual cambio de ministerio? De manera general, por sacar a la Policía de su ubicación actual es necesario definir los mecanismos para continuar con los escenarios de coordinación y las competencias de los dos ministros que ahora estarían al frente de la Fuerza Pública. La complejidad de los problemas de seguridad de Colombia siempre requerirá una acción conjunta y coordinada del Estado, en todos los niveles (FIP, 2022), por lo que la salida de la Policía del Ministerio de Defensa requerirá un escenario adicional de coordinación, ya no solo entre las fuerzas, sino además entre las cabezas de los ministerios. Igual, el cambio trae consigo riesgos y ventajas que se presentan a continuación.

En cuanto a los riesgos, el cambio de la Policía Nacional de ministerio podría llevar al surgimiento de zonas grises en las jurisdicciones donde se prestan apoyos entre fuerzas, dificultades en la coordinación, pérdida de capacidades de acción conjunta, y una potencial separación de la línea estratégica. En los espacios donde no sea clara la responsabilidad de las Fuerzas Militares o de la Policía, es posible que aparezcan zonas grises que debiliten la capacidad de respuesta del Estado o generen su ausencia. En esta misma línea, existe el riesgo de que la separación lleve a una reducción o pérdida de capacidad de respuesta en zonas de alta complejidad y ante fenómenos de seguridad pública. Finalmente, respecto a la línea estratégica, podría ser problemático que dos ministros diferentes sean los encargados de liderar a las instituciones de la Fuerza Pública. Esta duplicidad podría traer problemas de coordinación en temas como la lucha contra el crimen organizado.

En cuanto a las ventajas, estas pueden variar dependiendo de la cartera. De manera general, el simple hecho de sacar a la Policía del Ministerio de Defensa envía un mensaje a la sociedad de desmilitarización y de cumplimiento de las recomendaciones nacionales e internacionales sobre la salida de la institución policial de la cartera de Defensa (ACNUDH, 2020; CIDH, 2021; Comisión de la Verdad, 2022). Si se da el paso al Ministerio del Interior, se podrían aprovechar las capacidades territoriales que posee este para llenar los vacíos o zonas grises que se generen, a través de diálogo social y comunitario, de cara a atender las necesidades de la población. Por otra parte, en caso de llegar a la cartera de Justicia o un nuevo ministerio, las ventajas dependen de cómo se desarrolle el tránsito, pero en general se puede vislumbrar que la alineación de todas las capacidades en materia de política criminal y seguridad es una de sus potenciales



ventajas. En todo caso, existe consenso de que esta es una oportunidad para repensar los mecanismos de cooperación y las funciones que deben de cumplir cada una de las instituciones que hacen parte de la Fuerza Pública.

Destinaciones presupuestales

En cuanto a la forma como se opera actualmente, aunque el presupuesto de la institución no depende del Ministerio de Defensa, está si se beneficia de la arquitectura del Ministerio en materia de funcionamiento y para la coordinación con las Fuerzas Militares. También comparte algunos recursos con estas y, de una u otra forma, parte de estos pasan por esta entidad. Por lo tanto, al considerar el cambio de ministerio es necesario revisar las implicaciones presupuestales y repartir los fondos compartidos. En términos generales, supondría decidir si el traslado de la Policía implicaría una afectación decisiva al presupuesto del Ministerio de Defensa y a los rubros que se manejan de manera coordinada con el sector defensa (Llorente et al., 2016).

Además de los fondos compartidos, la posible llegada a un ministerio existente, Interior o Justicia, tiene dos riesgos que se deberán mitigar. Primero, al ser ministerios que no están acostumbrados a alojar una institución como la Policía, existe el riesgo de que la burocracia actual no sea la necesaria en cuanto a eficiencia o que no tenga la capacidad de asumir lo que implica tener a la Policía dentro de la cartera. Al respecto, la Fundación Ideas para la Paz (2022) establece que la gobernanza del sector seguridad se empieza a garantizar cuando los equipos civiles encargados de estos temas tienen las competencias teóricas y evidencias sólidas para interactuar con los altos oficiales de la Fuerza Pública. Y segundo, estos ministerios tienen una agenda más amplia que la convivencia y la seguridad ciudadana, por lo que surge el riesgo de que los recursos del funcionamiento de la Policía se destinen a otros temas manejados por estas carteras. Bajo esta misma lógica, aunque suena atractiva la creación de un nuevo ministerio en donde se aloje a la Policía, esto podría implicar un incremento en el gasto público que va en contra de las políticas de austeridad y reducción del gasto del Gobierno.

Por último, hay que considerar que pueden aparecer ventajas de un tránsito hacia otra cartera. Si se llegara a dar el traslado al Ministerio del Interior, se podrían alinear los incentivos que ofrece este en materia de convivencia y seguridad ciudadana a través del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSECON). El objetivo de este fondo es “recaudar y canalizar recursos tendientes a propiciar la seguridad y convivencia ciudadana para garantizar la preservación del orden público y todas



aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial” (Decreto 399 de 2011). Bajo este escenario, tendría todo el sentido que estuviera alineada la destinación del fondo con las necesidades de la Policía en el territorio nacional. Incluso si se decidiera otro tipo de cambio, es necesario considerar el movimiento de esta fuente de recursos y su ajuste normativo a fin de utilizarla mejor para la convivencia y la seguridad ciudadana.

Sistema de Política Criminal

La política criminal, de manera amplia, son las respuestas que puede ofrecer el Estado de cara a enfrentar los comportamientos que van en contra de los intereses de este y los derechos de las personas que viven en él (Corte Constitucional de Colombia, C-646 de 2001). Estas respuestas van desde lo social, jurídico, policial y cultural, entre otras alternativas. A partir de ahí se construye todo un sistema de corresponsabilidad en donde esta no recae sobre una sola entidad del Estado, sino que son varias las responsables en las diferentes etapas de la política. Para el caso colombiano, el encargado de articular las diferentes capacidades en esta materia es el Consejo Superior de Política Criminal compuesto, según la Ley 1709 de 2014, por:

1. El Ministro de Justicia y del Derecho quien lo presidirá.
2. El Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.
3. El Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.
4. El Fiscal General de la Nación.
5. El Ministro de Educación.
6. El Procurador General de la Nación.
7. El Defensor del Pueblo.
8. El Director General de la Policía Nacional.
9. El Director General de la Agencia Nacional de Inteligencia Colombiana (ANIC).
10. El Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).
11. El Director General de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC).
12. El Director General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).
13. El Director General del Departamento Nacional de Planeación.
14. Dos Senadores y cuatro Representantes a la Cámara pertenecientes a las Comisiones Primera y Segunda.



El consejo rector de este tema está compuesto por diversos sectores del Estado, ya que estos juegan un rol fundamental en cada uno de los eslabones del sistema. De acuerdo con el Plan Nacional de Política Criminal, las fases que abarcan el tratamiento del delito son: prevención, definición de las conductas, aplicación de los procedimientos, ejecución y cumplimiento de las sanciones, y tratamiento pospenitenciario (Consejo Superior de Política Criminal, 2021). A partir de esto, y para efectos de coordinación, es deseable centralizar los roles relevantes de los diferentes eslabones en un solo órgano rector. De hecho, hoy en día sucede que dentro del Sector de Justicia y del Derecho están alojados el Viceministerio de Política Criminal y Justicia Restaurativa, el INPEC y la USPEC, y allí una gran parte de las capacidades del Estado en cada uno de los eslabones mencionados.

Este tema es crucial de cara al cambio de ministerio de Policía porque esta es una oportunidad para concentrar y alinear algunas de las capacidades del Estado en materia de política criminal. Como se evidencia en la lista de participantes del Consejo Superior de Política Criminal, la Policía es la única representante del Ministerio de Defensa dentro de esta instancia, por lo que se puede inferir que la presencia como tal del Ministerio, a diferencia del de Justicia y de Educación, no es indispensable. Aunque este escenario puede ser deseable de cara a la alineación de los eslabones, también hay un riesgo latente de que se le entreguen tareas adicionales a la Policía y, por lo tanto, se reduzcan sus capacidades, sobre todo con las labores de custodia que hoy en día ejercen con las personas privadas de la libertad en estaciones de Policía. El cambio hacia el Ministerio del Interior o a una nueva cartera implicaría una situación similar a la que se vive en la actualidad, en donde uno de los eslabones primordiales de la cadena está por fuera del órgano que agrupa a los otros. Por otro lado, también existe el riesgo de que, al juntar a la Policía con el INPEC dentro de una nueva cartera, se le entreguen formalmente labores de custodia a la Policía, algo que también podría pasar al llevarla a justicia.

Sistema de salud y programas de bienestar de las Fuerzas Militares y la Policía

La Policía Nacional, así como las Fuerzas Militares, hacen parte del régimen especial de salud de la Fuerza Pública que se constituye de manera centralizada a través del Ministerio de Defensa. El sistema se compone de dos subsistemas: uno para las Fuerzas Militares y otro para la Policía; y el Consejo Superior de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (CSSMP), que es el organismo rector y coordinador del sistema. Su objetivo es prestar los servicios de salud inherentes a las labores de la Fuerza Pública, y ofrecerlo de manera integral para sus afiliados (Decreto 1075 de



2000). A partir de esta información es necesario profundizar en algunos asuntos presentes en el Decreto mencionado para considerar las implicaciones de un posible cambio de ministerio.

Los afiliados de este sistema son los miembros activos y retirados de la Fuerza Pública, personal no uniformado del Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas, la Policía Nacional antes de la Ley 100 de 1993, los beneficiarios de pensión por muerte de estas mismas categorías, los alumnos de las escuelas de formación de la Fuerza Pública y las personas que están prestando servicio militar obligatorio. Por otra parte, los beneficiarios son el cónyuge o compañero/a permanente⁸, los hijos menores de 18 años, aquellos menores de 25 que sean estudiantes con dedicación exclusiva o los mayores a 18 con invalidez absoluta; y, en caso de no tener cónyuge o compañero/a permanente, los padres no pensionados que dependan del afiliado. En cuanto a la financiación del sistema, los afiliados deben cotizar el 12 % de su ingreso base, de los cuales el 4 % corresponde a este y el 8 % al Estado; y por otra parte, el resto de la afiliación se calcula de acuerdo con las disposiciones del decreto en cuanto a las fórmulas que debe aplicar el Ministerio de Defensa (Decreto 1975 de 2000).

Dentro del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares se encuentra el Hospital Militar Central. Este tiene como objetivo la prestación de los servicios de salud tanto a afiliados como beneficiarios de todo el sistema, y prestar el apoyo logístico en asuntos de salud para las Fuerzas Militares y la Policía. Esta entidad está encargada de desarrollar actividades de docencia e investigación científica para mantener altos estándares de cara a la atención de las patologías propias de los afiliados al SSMP. El subsistema de salud de la Policía Nacional es administrado por la Dirección de Sanidad de la institución. Esta Dirección también se encarga de implementar las políticas que expide el CSSMP y los planes y programas que coordina el comité de salud de la Policía (Decreto 1975 de 2000).

Luego de presentar el panorama general del SSMP, se evidencia que este es uno de los pilares del bienestar de los uniformados y sus familias, y que depende del Ministerio de Defensa. A partir de esto, es necesario considerar todos los pormenores e implicaciones que traería la separación de la Policía Nacional del Ministerio. Una posible división del sistema necesitará entonces una revisión presupuestal, de capacidades y



⁸ Sólo cuando la unión es superior a dos años.

de cobertura para que una decisión de este tipo no afecte los servicios de bienestar de la Fuerza Pública.

En cuanto a la oferta de programas de bienestar, dentro del Grupo Social y Empresarial de la Defensa (GSED), se encuentra la empresa industrial y comercial del Estado Caja Promotora de Vivienda Militar y Policía–Caja Honor. Este es un establecimiento de crédito que se encarga de la administración de las cesantías de la Fuerza Pública y de los recursos generados por los ahorros obligatorios, mediante el ofrecimiento de soluciones de vivienda. Como se menciona, esta empresa funciona con los fondos que aportan los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía, y se encarga de la promoción y oferta de vivienda para estos (GSED, s.f.). También dentro del GSED se encuentran otro tipo de entidades que ofrecen servicios para todas las instituciones de la Fuerza Pública. En cuanto a hotelería, turismo y transporte, está el Club Militar, esta es la entidad encargada de contribuir a la oferta de planes de bienestar y cultura del personal activo y retirado de las Fuerzas Militares y de la Policía (Club Militar, s.f.). Ante este panorama, la decisión de retirar a la Policía del Ministerio de Defensa debe considerar a detalle estas instituciones que comparten la oferta de servicios con las Fuerzas Militares.

Por una parte, es clave lo que suceda con Caja Honor porque allí no solo se administran los ahorros obligatorios de los uniformados, sino que es la encargada de ofrecer soluciones que le permitan acceso a la vivienda a los miembros de la institución. En este escenario se hace necesario profundizar en la composición de los aportes entre las diferentes instituciones y la distribución de los créditos para que, en una eventual división, no se perjudique a un sector u otro. En esta misma línea, con el Club Militar hay que tomar una decisión similar que no afecte la oferta de bienestar y de cultura de los oficiales activos y en retiro de la Fuerza Pública.

Otros temas que se deben de tener en cuenta: contexto, cooperación internacional, defensa técnica y vigilancia privada

Hasta este punto se ha establecido que sacar a la Policía del Ministerio de Defensa requiere una propuesta de arquitectura institucional que garantice la operatividad conjunta de las fuerzas y que tenga en cuenta las implicaciones en materia organizacional, estructural y presupuestal (Villamizar et al., 2021). Igual, hay otra serie de asuntos que tienen profundas implicaciones para la gestión de la seguridad ciudadana y del funcionamiento del Estado, y que es importante revisar en el marco de un posible tránsito.



Escuela de Gobierno
Alberto Lleras Camargo



Primero, el momento escogido para realizar el cambio. Colombia es un país con altas complejidades en materia de seguridad ciudadana y nacional, por lo que cualquier momento de debilidad institucional puede ser utilizado por las estructuras criminales para fortalecerse. Dado que las operaciones conjuntas con las demás fuerzas y las líneas de trabajo están ligadas al escenario actual, se debe definir una ruta de preparación y transición institucional para llevar a cabo el cambio (Fundación Ideas para la Paz [FIP], 2022). Dicho esto, es necesario que el tránsito se haga de manera escalonada y previendo que la coyuntura podría causar un debilitamiento aprovechable por los grupos ilegales y la criminalidad.

Segundo, la recepción y uso de los recursos de cooperación internacional. Una de las fuentes de ingresos que ha apoyado el fortalecimiento de la Fuerza Pública a lo largo de las últimas décadas ha sido la cooperación internacional, sobre todo la proveniente del gobierno americano a través de estrategias como el Plan Colombia. En general, estos recursos han sido canalizados a través del Ministerio de Defensa por lo que al mover la Policía de cartera es posible que los recursos de cooperación no estén disponibles para el cuerpo policial dada la destinación específica de estos. Pero de manera análoga, esta es una oportunidad para buscar nuevos recursos y fuentes de financiación, incluso teniendo en cuenta lo que ya se está haciendo en el marco del Proceso de Transformación Integral de la Policía.

Tercero, los recursos que destina el Estado para la defensa técnica de los uniformados que hacen parte de la Fuerza Pública. Actualmente estas capacidades se administran a través del Fondo de Defensa Técnica y Especializada (FONDETEC), el cual depende del Ministerio de Defensa. De acuerdo con la Ley 1698 de 2013, este fondo “financiará el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los Miembros de la Fuerza Pública, siempre y cuando la falta o delito haya sido cometido en ejercicio de la misión constitucional asignada a la Fuerza Pública o con ocasión de ella”. En este caso se habla de Fuerza Pública y se plantea que la dependencia ministerial es Defensa, por lo que, en caso de un cambio de cartera, es necesario tomar decisiones para mantener las capacidades de defensa técnica para los miembros de la Policía y no dejarlos desprotegidos.

Cuarto, la seguridad y vigilancia privada supervisada por el Ministerio de Defensa, a través de la Superintendencia de Vigilancia. Al respecto, una cuestión clave es ¿en dónde se deberían alojar estos temas dentro de la estructura del Estado? Si la Policía es la representación de la mayoría de los asuntos de seguridad ciudadana dentro del



Ministerio de Defensa, ¿qué sentido tiene mantener la seguridad y vigilancia privada en esta cartera ministerial, si la institución ya no está alojada allí? Otros asuntos indican que deberían estar cerca de la Policía: i) la búsqueda necesaria de espacios de cooperación en donde la institución se nutra de las capacidades de las empresas privadas para combatir el delito. Y ii) la Policía es la encargada de entregar permisos y acreditaciones para las empresas de seguridad y vigilancia privada.

Quinto, un posible escenario de politización del cuerpo policial. Entre 1891 y 1953 la Policía se movió entre el Ministerio de Gobierno y el de Guerra, marcando épocas complicadas para la institución. El último periodo en el que se alojó dentro del Ministerio de Gobierno (1944-1953) estuvo marcado por una profunda politización que llevó a Gustavo Rojas Pinilla a mover por última vez a la Policía hacia el Ministerio de Guerra mediante el Decreto 1814 de 1953 (Colegio de Generales de la Policía Nacional, 2022). A partir de esto, cada vez que se menciona la posibilidad de sacar a la institución de la cartera de Defensa, se advierte la posibilidad de recaer en un escenario de politización de la fuerza con los riesgos que esto trae. Los Ministerios del Interior y de Justicia y del Derecho son los encargados de asuntos como las relaciones políticas y la coordinación entre las diversas ramas del poder público y los organismos de control por lo que se advierte de que un cambio a estas carteras convierta a la Policía en una herramienta política (Llorente et al., 2016), algo que internamente en la institución se ve con temor. Este tema es uno de los puntos críticos en los que hay que garantizar que, ante un eventual cambio, se mantenga el carácter técnico y no deliberante de la Policía Nacional.

Y sexto, la implicación mediática y sus consecuencias para la Policía. De cara a la construcción de legitimidad y confianza en la institución, es necesario considerar siempre a la opinión pública y su forma de entender lo que debería hacer esta. Dicho esto, en el país hay cierto consenso de que son necesarios los cambios dentro de la Policía Nacional, y quizá uno de los más sonados es la salida del Ministerio de Defensa, por lo que se podría esperar que esta decisión sea clave para mejorar la imagen y la favorabilidad de la institución. Al respecto, un ejemplo de los impactos positivos en lo mediático es el cambio del color del uniforme. El paso del verde al azul ha sido bien recibido por la sociedad y ha ayudado a la diferenciación con la esfera militar en donde priman los uniformes verdes y camuflados. Por lo tanto, tener en cuenta las consideraciones mediáticas y a la opinión pública es necesario, y da resultados en el corto plazo. En todo caso, en el largo plazo la confianza y legitimidad de la sociedad



sobre la Policía y su actuación seguirán dependiendo del avance de las reformas significativas que se han planteado en materia de transparencia, control de la corrupción, fiscabilidad en el uso de recursos públicos, cambios culturales internos, entre otros (FIP, 2022).

Finalmente, otros temas como el control de armas, las relaciones con los alcaldes y las múltiples funciones asignadas a la Policía en el Código de Convivencia, también hacen parte del listado de asuntos que necesitan ser revisados ante un eventual cambio del cuerpo policial de Ministerio (Villamizar et al., 2021).

3. Hallazgos

Este documento recoge los principales puntos de discusión que se deben tener en cuenta de cara a la consideración de cambiar a la Policía Nacional de Colombia del Ministerio de Defensa a otro ministerio. Las alternativas de cambio que se han planteado son la de llevarla al Ministerio del Interior, al de Justicia y del Derecho o la creación de una nueva cartera, y cada una de estas opciones trae consigo una serie de implicaciones, riesgos y ventajas que se deben estudiar. Estas consideraciones se deben ponderar de manera detallada para que este cambio no ponga en riesgo el orden público, el bienestar de los uniformados y la estabilidad fiscal e institucional del país.

Se han identificado dos consideraciones jurídicas sobre la naturaleza civil de la institución y la desmilitarización ante un cambio de cartera. En primer lugar, ¿la naturaleza civil de la Policía Nacional depende del Ministerio al cual pertenece? Teniendo en cuenta que el carácter civil de la institución depende de una norma constitucional, es necesario considerar de qué manera el ministerio al que pertenezca podría llegar a afectar dicha naturaleza o cómo podría fortalecerla en lo práctico. Como se ha mencionado a lo largo del documento, la Policía se constituye como cuerpo civil armado desde la Constitución y en ningún momento se condiciona a un ministerio u otro.

Y segundo, ¿la intención de desmilitarización de la Policía Nacional podría llevarse a cabo mediante un cambio de ministerio? Al respecto, es importante recordar que actualmente la dependencia del despacho del ministro tiene libertad para operar de acuerdo con la doctrina institucional y sin mayor injerencia política. En esta línea, si se identifican asuntos por cambiar dentro de la estructura operacional, las funciones y el accionar de la Policía, se pueden realizar ajustes internos sin la necesidad del cambio de cartera.



En cuanto a las consideraciones temáticas se han identificado puntos que giran en torno a lo operativo, lo presupuestal, el bienestar de los uniformados y la vigilancia privada. Sobre lo operativo, al pensar en un cambio, es necesario establecer con claridad los mecanismos de cooperación y coordinación sobre los que pasará a operar la Fuerza Pública. En este tema es pertinente considerar todos los escenarios actuales que se rigen bajo el Ministerio de Defensa y cómo estos pasarían a ser liderados por dos carteras. Al respecto, el principal riesgo es la generación de grises y espacios en donde no sean claras las responsabilidades especialmente en zonas de alta complejidad para el mantenimiento de la seguridad ciudadana. En este caso, el único ministerio que ofrece una ventaja particular es el del Interior, ya que sería posible copar las zonas grises que podrían quedar con las capacidades territoriales (Llorente et al., 2016) y de diálogo con poblaciones de especial protección.

Sobre lo presupuestal y el bienestar, es de vital importancia plantear varios temas. Se debe buscar una solución que no afecte el bienestar de los uniformados al dividir o retirar a las entidades que operan fondos o servicios compartidos. La primera de estas es Caja Honor, la cual se encarga de ofrecer soluciones de vivienda y administrar las cesantías de los miembros de la Fuerza Pública. La segunda es el Club Militar, que dentro de sus objetivos incluye a la Policía. Y el tercero, y quizás más importante, es el sistema de salud de las Fuerzas Militares y la Policía. Estas tres entidades, además de operar recursos importantes, tienen un compromiso con el bienestar de los uniformados y sus familias, por lo que tomar una decisión sobre qué hacer con ellas –independiente del ministerio al que se mueva la institución–, no solo debe de considerar los asuntos presupuestales, sino que también debe de propender por cuidar el bienestar.

En esta misma línea de asuntos presupuestales, el cambio de ministerio trae consigo la posibilidad de crear nuevos puestos de trabajo, heredar la burocracia de carteras existentes y, muy posiblemente, el incremento del gasto público. A esto se suma que la salida del Ministerio de Defensa hace necesaria la reconfiguración de los recursos de cooperación internacional con los que se cuenta, ya que una parte importante de los fondos hoy llegan por este Ministerio y son de cooperación militar. En cuanto a las ventajas, la alineación de la institución con la utilización del FONSECON dentro del Ministerio del Interior es deseable e incluso, si se decide el tránsito a otra cartera, se debería de considerar trasladar también estos recursos.

Continuando con los temas por considerar, una de las principales ventajas de cara a un cambio específico es la pertinencia de alinear todo el sistema de política criminal dentro



del Ministerio de Justicia y del Derecho. Actualmente, la mayoría de las capacidades del Estado están dentro de esta cartera, salvo la Policía que es una de las instituciones más grandes del sistema. Con este cambio quedarían bajo la misma tutela la mayoría de las capacidades que hoy ya existen junto a una de las instituciones con mayor despliegue y responsabilidades. Este escenario, y en general todos los demás, traen consigo el riesgo de que la Policía deba asumir más funciones con las mismas capacidades, por ejemplo las labores de custodia que hoy ejerce de facto.

Es necesario considerar el rol que pasaría a tener la Superintendencia de Vigilancia y todos los asuntos relacionados, que hoy pertenecen al Ministerio de Defensa, pero tienen relación principalmente con la Policía. También el periodo de transición y el momento en donde se realice el tránsito porque la estabilidad del orden público se podría poner en riesgo ante un eventual cambio en un momento inadecuado. Por último, es necesario considerar que existe el riesgo de politización que se ha vivido previamente en el país, cuando se llevó al Ministerio de Gobierno, lo que implica estudiar a detalle los mecanismos de control y los escenarios que permitan mitigar totalmente el riesgo.

4. Referencias

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDH]. (2020). Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Tomado de: <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe-anual-2019-ES-2.pdf>

Bulla, P. & Castillo, J. (2021). *10 claves para afrontar la crisis de la Policía*. Fundación Ideas para la Paz.

Casas, K., González, P., & Mesías, L. (2018). *La transformación policial para el 2030 en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Club Militar. (s.f.). Objeto. Club Militar, una historia de más de seis décadas. Tomado de: <https://www.clubmilitar.gov.co/home/nuestro-club/>

Colegio de Generales de la Policía Nacional. (2022). Información general sobre la evolución y proyección de la Policía Nacional.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2021). Observaciones y recomendaciones. Visita de trabajo a Colombia. Tomado de:



https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf

Comisión de la Verdad. (2022). Hay futuro si hay verdad: Hallazgos y recomendaciones. Tomado de: <https://www.comisiondelaverdad.co/sites/default/files/descargables/2022-06/Informe%20Final%20capi%CC%81tulo%20Hallazgos%20y%20recomendaciones.pdf>

Consejo Superior de Política Criminal. (2021). Plan Nacional de Política Criminal 2021 - 2025. República de Colombia. Tomado de: <http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Plan-Nacional-Politica-Criminal/Plan-Nacional-de-Politica-Criminal-2021-2025.pdf>

Constitución Política de Colombia. Artículos 189 y 216. Julio 7 de 1991 (Colombia).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-646 de 2001. (M.P. Manuel José Cepesa Espinosa: Junio 20 de 2001).

Corte Constitucional de Colombia. (1994). Sentencia C-453, 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia C-872, 2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

Corte Constitucional de Colombia. (2006). Sentencia C-789, 2006. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

Corte Constitucional de Colombia. (1996). Sentencia C-020, 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional de Colombia. (2001). Sentencia SU-1184, 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia C-421 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia C-024 de 2004. M.P. Alejandro Martínez Caballero.



Corte Interamericana de Derechos Humanos. Observaciones y recomendaciones sobre la visita a Colombia. Junio de 2021. Consultado en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf

Decreto 399 de 2011. Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones. Febrero 14 de 2011.

Decreto 1814 de 1953. Por el cual se incorpora a las Fuerzas Armadas el Cuerpo de Policía Nacional. Julio 10 de 1953.

Decreto 1975 de 2000. Por el cual se estructura el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. Septiembre 14 del 2000.

Decreto 1512 de 2000. Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones. Agosto 11 del 2000.

Decreto 2355 de 2006. Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones. Julio 7 de 2006.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (s.f.a). Manual de Estructura del Estado Sector Interior. Sector del Interior. Tomado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/pdf/2_Sector_Interior.pdf#page=4

Departamento Administrativo de la Función Pública. (s.f.b). Manual de Estructura del Estado Sector Justicia y del Derecho. Sector de Justicia y del Derecho. Tomado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/pdf/5_Sector_Justicia_y_del_Derecho.pdf#page=5

Fundación Ideas para la Paz [FIP] (2022). *Aún no es tarde: Ideas y acciones mínimas para garantizar la seguridad en Colombia*. Notas estratégicas, 24.

GSED. (s.f.). Grupo Social y Empresarial de la Defensa – GSED. Tomado de: <https://www.gsed.gov.co/irj/portal/GSED#nogo>

Ley 1698 de 2013. Por la cual se crea y organiza el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los miembros de la Fuerza Pública, y se dictan otras disposiciones.

Diciembre 26 de 2013



Ley 1709 de 2014. Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones. Enero 20 de 2014.

Llorente et al. (2016). De la seguridad en la Guerra a la seguridad para la paz. En S. Tolosa (ed.) *Para un debate de las opciones institucionales. Retos y desafíos de la policía en contextos de transición hacia la paz*. Friedrich Ebert Stiftung.

Resolución 2852 de 2006. Por el cual se unifica el régimen de vigilancia y seguridad privada. Agosto 8 de 2006.

Ungar, M. (2000). Reforma policial contemporánea en América Latina: el desafío local de la política nacional. *IIDH*, 165–194.

Villamizar et al. (2021). Liderazgo civil y transformación de la Policía. Recomendaciones para la gobernanza de la seguridad. Fundación Ideas para la Paz - Friedrich Ebert Stiftung.

*

