

# **BAJO LA ÉGIDA DE UN MINISTERIO. POLICIA NACIONAL, ¿CUERPO CIVIL O MILITAR?**

## **UNDER THE AEGIS OF A MINISTRY. NATIONAL POLICE: A CIVILIAN OR MILITARY FORCE?**

**Juan Gabriel Herrera Jacobo\***

### **Resumen**

La dualidad de funciones desarrolladas por la Policía Nacional, permiten comprender su naturaleza civil y el desarrollo militar experimentados por la Institución. Constitucionalmente ha sido creada para proteger a la ciudadanía, labor que desde sus orígenes ha venido desempeñando en pro de la salvaguardia de los bienes y la honra de los ciudadanos; un servicio público de policía en procura del orden social colombiano. Reto que durante más de cien años ha venido asumiendo, sin desconocer que los nuevos desafíos, al enfrentar los movimientos insurgentes y las bandas criminales emergentes, son las razones por las cuales, además de su carácter civil, ha asumido funciones como cuerpo armado, que hoy le exigen redefinir su naturaleza civil y militar. Una relación tradicional con el pueblo colombiano, afectado en el posconflicto, planteando interrogantes sobre su misión de proteger la seguridad e institucionalidad del país.

**Palabras claves:** Convivencia Ciudadana, Cuerpo civil, Fuero militar, Poder policivo, Posconflicto, Seguridad

### **Abstract**

The dual functions performed by the National Police allow us to understand its civilian nature and the military development experienced by the institution. It was constitutionally created to protect citizens, a task it has carried out since its inception, safeguarding the property and honor of citizens; a public police service in pursuit of Colombian social order. This challenge it has been taking on for over a hundred

---

\* JUAN GABRIEL HERRERA JACOBO. Abogado titulado Universidad Cooperativa de Colombia. Especialista en Derecho Proceso Penal, Universidad Externado de Colombia; Investigación Criminal, Dirección Nacional de Escuela, Policía Nacional de Colombia. Maestrante en Derecho Público Universidad Santo Tomás Bogotá. Correo Electrónico [jgherrerajacobostudio@gmail.com](mailto:jgherrerajacobostudio@gmail.com)

years, while not ignoring the new challenges of confronting insurgent movements and emerging criminal gangs. In addition to its civilian nature, it has assumed functions as an armed force, which today require it to redefine its civilian and military nature. This traditional relationship with the Colombian people, affected by the post-conflict, raises questions about its mission to protect the country's security and institutions.

**Keywords:** Citizen Coexistence, Civil Corps, Military Jurisdiction, Police Power, Post-conflict, Security

### **Introducción**

Constitucionalmente, la Policía Nacional ha sido revestida como autoridad administrativa civil enfocada en la prevención, y, observar el desarrollo de funciones como, policía judicial o tareas militares, desdibujan su rol, influenciadas por el conflicto armado, transformando su labor, llevan a pensar sobre las consecuencias de aplicar un régimen militar a sus miembros; pues se percibe como una institución militar, contraviniendo su carácter civil. Por ser autoridad, se debe enfocar en la prevención, y no en la represión. Cumplir funciones complementarias, a veces castrenses, lleva a distinguirla de las fuerzas militares que requieren de la disciplina militar. Su principal función es velar por el respeto a los derechos humanos y libertades públicas, resaltándose la necesidad de un tratamiento diferenciado, en concordancia con la Constitución y la Ley.

Hace más de un siglo, se funda en Colombia, un organismo cívico para proteger los derechos y bienes de los colombianos, destinado a garantizar la seguridad ciudadana. Lo proscribió la Carta Política [Const] en el artículo 218. 7 de julio de 1991 (Colombia), “La Policía Nacional, cuerpo armado civil, es responsable de mantener los derechos y libertades públicas, promoviendo la convivencia pacífica entre sus habitantes”; la ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario. No obstante, la violencia experimentada por el pueblo colombiano, ha permitido confundir a la Policía Nacional en su deber, distorsionando su esencia y anteponiendo el orden público a su razón de ser.

La búsqueda de los últimos gobiernos por mitigar los efectos de la violencia

armada mediante herramientas jurídicas que fomenten el diálogo y la desmovilización de los actores en conflicto, conduce a pensar en una sociedad renovada, con mecanismos de participación democrática, que facilita la restauración del orden social; y en consecuencia, en posconflicto, la policía debe enfocarse en la seguridad ciudadana y de igual manera las fuerzas militares arrogarse sus funciones específicas; asumir sus funciones administrativas en beneficio de la sociedad, dejar del lado las armas y reubicarse en medio de las comunidades. Desde esta perspectiva, el fuero militar, exigido por sus miembros, debe quedar en manos de las decisiones legislativas y gubernamentales, quienes están llamados a alinear su desempeño conforme a la Constitución y la Ley.

Cuestionar la confusión de funciones entre la Policía y la Fuerzas Militares, desde el interrogante ¿Hasta qué punto la militarización funcional de la Policía Nacional de Colombia ha desdibujado su carácter civil y qué implicaciones tiene ello en el escenario de posconflicto? Reflexión sobre las funciones policiales en Colombia, para establecer frentes de acción que promuevan la paz y el orden social, desde el reconocimiento de los errores y aciertos en el devenir histórico del ente policial, como ejes articuladores del proceso de transformación institucional y las respuestas que debe brindar a la sociedad en posconflicto. Se busca determinar si la Policía Nacional como cuerpo armado de naturaleza civil, es una institución afectada por la confusión de funciones y si actualmente es un cuerpo militarizado con prerrogativas que solamente tienen las Fuerzas Militares.

Investigación de la realidad socio jurídico, aproximación a los fundamentos Constitucionales y Legales que dieron y soportan el accionar en pro de la seguridad ciudadana, labor que desempeña la Policía Nacional de Colombia, que ha sido desviada, confundiéndose con las funciones dispuestas para las Fuerzas Militares. Análisis descriptivo y reflexivo de cada una de las funciones policiales, que permita determinar cuáles deben ser los frentes de acción y las funciones que debe prestar la institución, de modo que se llegue por vía jurídica a la consolidación de la paz y al establecimiento del orden social colombiano. Propuesta crítica, propositiva que persigue contribuir al mejoramiento estructural y funcional del ente policivo en Colombia.

## **Policía Nacional en pro de la Seguridad Ciudadana**

La Policía Nacional se orienta a preservar con eficiencia la convivencia ciudadana, llamada a diseñar un buen sistema de seguridad. Noble ideal que, internacionalmente le ha llevado a gozar de reconocimiento como una de las mejores instituciones policiales del mundo, sin desconocer, las falencias y dificultades por las cuales ha tenido que atravesar, permitiéndole a la sociedad colombiana, experimentar elevados índices de inseguridad y corrupción; cuestiones que se advierten en la institución y que van en contra de la misma política, llamada a “garantizar de manera integral la gestión pública de la seguridad ciudadana en el territorio nacional” (Policía Nacional, 2010, págs. 9-10). Su proceso evolutivo ha estado ligado al desarrollo socio económico, político y cultural del país, con el firme propósito de garantizar los derechos y libertades de los habitantes del territorio nacional.

El concepto policía nace en Grecia y Roma, proviene del vocablo griego “politeia” (constitución política), la forma de gobierno y administración del Estado. Platón y Aristóteles usaron el término relacionado con la comunidad política, que posteriormente se asume por los romanos, quienes tradujeron “politeia” como “politia”, refiriéndose a su régimen como república (la cosa pública). Así, la policía puede verse con la función de paz, (Policía Nacional, 2010, pág. 13). Función que (Niето, 1962, pág. 36), sustenta que es un elemento clave que sostiene la estructura del Estado y cuya finalidad es la protección de los derechos de los ciudadanos, al manifestar que “es un ente que trasciende en la estructura medular del Estado moderno, pues constituye el valor que vertebra todo su ser”

La seguridad se ve como sinónimo de libertad en la vida diaria, y para mantenerla, las personas requieren organismos que usen la fuerza para defender sus derechos. Se introduce la reflexión sobre si la policía debe ser considerada un ente civil o armado. Aspectos claramente definidos en la Carta Política Colombiana al considerarla como cuerpo civil. Erigida como instrumento para alcanzar la seguridad y convivencia en la comunidad, acciones, que, de no ser posibles, exigen recurrir a la mediación o a la fuerza que permitan el cumplimiento de las normas;

entonces (Nieto, 1962), manifiesta que “la Policía no es sino la cosa pública que borra las diferencias estamentales - políticas, y quien la invoca está aludiendo a intereses públicos, ajenos por completo a toda idea de particularidad y egoísmo” Un concepto cultural sencillo, adquiere peso político al representar los intereses de la comunidad; constituyéndose en el apoyo de los estados para el manejo de las libertades públicas.

En Colombia, el cuerpo policial ha sido destinado a garantizar los derechos constitucionales y a promover la acción del estado, en acuerdo con las reflexiones del clásico de la policía De la Mare “las naciones bien organizadas han establecido una división justa de las leyes entre las que buscan el bien común y las que protegen intereses particulares” (Nieto, 1962, pág. 37). Desde la antigüedad, se ha hablado de las leyes y la policía como un marco esencial para la vida en la ciudad. La función que desarrolla desde la administración, ligada a los objetivos del Estado, debe contribuir eficaz y eficientemente a una buena gestión en beneficio de la comunidad, para lo cual, debe adaptarse a los desafíos del estado y alinearse con los intereses de los ciudadanos (Nieto, 1962, pág. 38).

El devenir institucional, referido por la (Policía Nacional, 2010, pág. 11), enseña los retos, que, durante más de cien años, han sido enfrentados, llevándola a posicionarse internacionalmente. La Ley 90 de 1888 por la cual se crea un Cuerpo de Policía Nacional, 10 de noviembre de 1888, DO año XXIV No. 7587, sancionada por el presidente interino Dr. Carlos Holguín crea el ente policial y establece un cuerpo de Gendarmería para servicios de alta policía; a su vez, sanciona la ley el 23 de octubre de 1890, que permitió contratar al Comisario Juan María Marcelino Gilibert de Francia. El decreto 60, instaura su dependencia del Ministerio de Gobierno, que, según (Galvis, 1997, pág. 124), define la relación entre la policía y el ejército, a partir de: “Primero, se ve a un agente desertor en el ejército como un castigo. Segundo, la disciplina de la policía debe seguir el código militar. Tercero, el servicio en tiempos de guerra se cuenta como el doble”

Se orienta su función, destinada a la protección de las personas y sus bienes. Situación plasmada, por la (Policía Nacional, 2010, pág. 11), en la Ley 41 de 1915, que funda su objetivo principal, “mantener la tranquilidad pública en la

capital y en cualquier lugar donde actúe, así como proteger a las personas y sus propiedades y ayudar en la ejecución de leyes y decisiones judiciales”. Así mismo, se registra la pérdida de su esencia y sus funciones originales, y en el gobierno del General Gustavo Rojas Pinilla, la institución se une al Ministerio de Guerra, hoy, Ministerio de Defensa Nacional, despojándose de sus funciones de seguridad y protección de la sociedad civil, para asumir labores militares.

De esta manera, mediante Decreto 1814 del 13 de junio de 1953 artículo 2 se preceptúa, “las Fuerzas Armadas comprenden: el Comando General de las Fuerzas Armadas, el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y las Fuerzas de Policía”, fijando con ello en el artículo 3 para la institución: “formará 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).

Los Lineamientos Generales de Política para la Policía Nacional destacan que esta institución, trabaja constante y permanentemente por adaptarse a un entorno cambiante. Reconocida por su filosofía y doctrina, le alcanzan un verdadero posicionamiento como ciencia y profesión, frente a distintos cuerpos policiales internacionales, que admiran su enfoque, dispuesto para la promoción de la convivencia y la seguridad ciudadana (Policía Nacional, 2010, pág. 16). El desempeño de sus funciones, le ha permitido mantener el orden social y a su vez, ganar admiración y apoyo de parte de la comunidad; traer entonces, los recuentos precolombinos que muestran el sentir y necesidad de una acción policial que respaldara la ley y la justicia.

La Revolución Francesa de 1789, incorpora cambios universales como la Promulgación de los Derechos del Hombre y el respeto por las libertades individuales. El manejo conceptual acerca de la libertad, igualdad, desarrollo y liberalismo, evidencian claramente la necesidad de un cuerpo civil y armado, que asegure su promoción y cumplimiento. La redacción de su reglamento, encumbra su misión, “proteger a la comunidad, mantener la paz pública y defender los derechos y garantías establecidos por la Constitución y las leyes”, señalando la obligación de “hacer cumplir las leyes, prevenir delitos y arrestar a los criminales,

sin aceptar privilegios ni distinciones, salvo los reconocidos por la ley” (Policía Nacional, 2010, pág. 16).

La Carta Política de 1991, consagra la naturaleza y finalidad de la Policía Nacional y en su función de garante y protector de los principios constitucionales, la Corte ha señalado y ratificado las diferencias entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional; en su jurisprudencia, refiere para la policía, “la ausencia de la disciplina castrense, la falta de técnicas militares, la responsabilidad de los subalternos por la ejecución de las órdenes que reciben, las funciones preventivas que cumplen, así como la función de colaboración judicial” Corte Constitucional, (Sentencia C - 024 de 1994 M.P. Alejandro Martínez Caballero: 27 de enero de 1994, 1994), visibilizando la diferencia a partir de su naturaleza civil, respecto a los militares.

La Ley 23 de 1890, por la cual se conceden varias autorizaciones al Gobierno y se fija la cuantía de un sueldo, 28 de octubre de 1890 DO año XXVI No. 8221, asigna el presupuesto para su creación, organización y funcionamiento. Actualmente, conservando su carácter civil, se halla bajo la dirección del Ministerio de Defensa Nacional, por tanto, perteneciente a la fuerza pública. La Asamblea Nacional Constituyente de 1991 plantea la imperiosa necesidad de reorientarla y encausar al cumplimiento de sus labores originarias, desmilitarizándola; se busca la compenetración con la sociedad civil, para responder a las prerrogativas y clamor del Estado Social de Derecho.

Adoptar la calidad de Estado Social de Derecho, configura la necesidad de una institución policial, con personal calificado e inclinado por el desarrollo humano, que contribuya con el estado en la preservación de la convivencia y seguridad ciudadana, de carácter administrativo. Se resaltan las diferencias, por su naturaleza jurídica, entre la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, que según el artículo 218 de la Carta Política se encuentran en el carácter civil de ésta, a diferencia de los militares; señala como objetivos institucionales, el mantenimiento de las condiciones para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y el de los militares que busca defender la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional. Así lo considera la Corte en (Sentencia

C - 421 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis: 28 de mayo de 2002), “El poder policivo, en cambio, dado su carácter meramente preventivo y la relativa debilidad de su poder bélico, se encuentra en mejores condiciones para proteger la libertad ciudadana”.

Según la Corte, no es conveniente la asimilación en términos de estructura y organización de las dos instituciones, pues como afirma Fernando Galvis Gaitán, las funciones que cumple la policía son de carácter público, y sus miembros están obligados a cumplirlas; en consecuencia, “los policías son funcionarios públicos pagados por los contribuyentes y responsables ante la sociedad colombiana por el cumplimiento de sus funciones” (Galvis, 1997, pág. 173).

La pertenencia de la institución al Ministerio de Gobierno (hoy Ministerio del Interior) y su reubicación dentro de la estructura del estado, actualmente al Ministerio de Defensa Nacional, ha sido motivada por múltiples razones, entre ellas, la violencia que ha orientado su carácter civil y armado, al punto que su adhesión a las Fuerzas Militares obedece a la necesidad de fortalecer el aparato militar, como lo señala Germán Silva, “en términos jerárquicos se encuentra supeditada a las fuerzas militares, a cuya estructura pertenece; la policía está amparada sobre el fuero militar, respecto de los delitos cometidos en el servicio, o relacionados con él” (Silva, 1998, pág. 146).

Las diferencias entre los militares y la policía, según la Corte Constitucional, en (Sentencia C - 421 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis: 28 de mayo de 2002), pueden dirimirse en tanto que no se encuentran en la misma situación frente a la imposición de sanciones disciplinarias, debido a su naturaleza jurídica y a la distinción de los fines constitucionales que persiguen. La policía es de carácter civil, y su objetivo es el mantenimiento de las condiciones para el ejercicio de los derechos y libertades ciudadanas. No obstante, sus prerrogativas constitucionales y su adscripción al mismo Ministerio que las Fuerzas Militares, tienden a que las funciones de la Policía Nacional se perciban como cercanas a las de estas. En efecto, la militarización del ente policial y la situación de orden público desbordada por la violencia, han llevado a la institución a experimentar, según (Hernández,

2012, pág. 1), “una sobredimensión en sus funciones que le involucran y usurpan en el campo militar”.

Es la extralimitación de funciones y el acompañamiento de las normas de algunos gobiernos, la posibilidad para que su carácter civil, en pro del ciudadano, se haya desdibujado; sin desconocer, que es la llamada a cumplir un servicio público, que satisfaga las necesidades del común; que, a través de ella se debe alcanzar la consolidación del estado, el favorecimiento de los niveles de gobernabilidad y acercamiento a la población mediante la integración y presencia en todas las regiones de la geografía nacional. Con su servicio, se fortalece la presencia estatal y robustece la autoridad democrática, como principios fundantes del estado social de derecho, donde se permite el imperio de la ley y se promueve la participación de todos en asuntos de interés común.

Las organizaciones sociales están llamadas a establecer órganos de poder, que orienten y guíen sus objetivos y funciones; uno de ellos es el cuerpo de policía, para garantizar la convivencia y mantener el orden, como lo ha manifestado (Galvis, 1997, pág. 112), “organizar un ejército para defenderse de los otros pueblos, una administración pública que maneje sus recursos, un sistema judicial para evitar la justicia privada y un cuerpo de policía que mantenga el orden de la ley”. Direccionamiento que condujo al ente policial a apartarse del comando general de las Fuerzas Militares, sin desconocer su jurisdicción de orden nacional y dependencia directa del Ejecutivo; dispuesta a trabajar por la seguridad y convivencia ciudadana y responder a los crecientes desafíos de la seguridad urbana, para hacer frente al desbordado aumento de las acciones criminales - delictivas y desarrollo de actividades en pro de la ciudadanía, con apego y sujeción a las disposiciones constitucionales y legales.

En busca permanente por mejorar la convivencia y seguridad ciudadana, desde el año 1995 se trabaja institucionalmente, por la profesionalización de sus miembros, creando para ello el nivel ejecutivo que integra el personal de suboficiales y agentes, permitiéndose dos carreras: oficiales y nivel ejecutivo, con una línea de mando jerárquica y subordinada; dependencia directa del Ministerio de Defensa Nacional y las decisiones del Ejecutivo. Transformaciones, que, le han



sea “fundamental para la construcción de un país equitativo y en paz, afianzando la convivencia y seguridad a través del control del delito, la educación ciudadana, prevención, mediación y articulación institucional” (Policía Nacional, 2010, pág. 12); aspectos que conciben al ente policial como “integrada a la comunidad, en la decisión de construir las realidades de la convivencia pacífica y segura, desde la perspectiva que ofrece la corresponsabilidad social y la legitimidad organizacional” (Policía Nacional, 2007, pág. 5).

La Corte Constitucional en varios de sus pronunciamientos, señala que es en el Estatuto Orgánico de la Policía, decreto 1667 de 1966, donde se define la razón de ser de la institución, cuerpo armado, eminentemente técnico, sometido a la dirección y mando del Ministerio de Defensa y que hace parte de la fuerza pública; a su vez, históricamente ha sufrido cambios en cuanto a las funciones que desempeña, las cuales según el Estatuto son la preservación del orden público y la protección de los derechos ciudadanos. Reconoce el Alto Tribunal, que su creación, mediante el decreto 100 de 1891, abre paso a la sujeción y subordinación institucional; la relación de subordinación la ubica en diferentes niveles de los tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial y, mediante decretos su dependencia directa ha estado en manos del Ministerio de Gobierno, Congreso de la República, Presidente y por último cómo la Corte Suprema de Justicia en diciembre de 1946, al asimilar el cuerpo de policía a los militares, restringe ciertos derechos a sus miembros: el sufragio y ciertas libertades ciudadanas.

La Ley 93 de 1948, por la cual se reviste al presidente de la República de facultades extraordinarias para reorganizar la Policía Nacional: 16 de diciembre de 1948, reviste al presidente de la República con facultades para llevar a cabo reformas técnicas y especializadas de la Policía Nacional. No obstante, todo el recorrido histórico constitucional y legislativo, siempre ha existido debate sobre su naturaleza civil o militar, sin desconocer que su función es preventiva, no ofensiva y apartada de la política, tal y como lo señala el Alto Tribunal en (Sentencia C - 453 de 1994 M.P Eduardo Cifuentes Muñoz: 20 de octubre de 1994, 1994). Numerosos decretos y leyes (como los decretos 1667 de 1966, 2335 y 2347 de 1971, 2218 de 1984, y la Ley 62 de 1993) han definido su estructura, funciones y régimen

disciplinario. Con la violencia generalizada, es asimilada a la Fuerza Pública, sin que por ello su naturaleza haya sido modificada y es la Corte, quien ha reafirmado la necesidad de diferenciarla de las Fuerzas Militares, confirmando que ésta debe actuar de acuerdo con los derechos humanos y los principios constitucionales.

El decreto de estado de sitio No. 1814 de 1953, por el cual se incorpora a las Fuerzas Armadas el Cuerpo de Policía Nacional: 16 de julio de 1953 DO año XC No. 28248, busca la unificación del mando y la coordinación de los servicios de las Fuerzas Armadas; a la policía se le asigna organización y presupuesto propio. Posteriormente, con el decreto 1705 de 1960 se reorganiza el Ministerio de Guerra, quien asume el cargo de las Fuerzas Militares y de Policía y, a su vez, se organizan en unidades y departamentos. Subsiguientemente, el decreto de estado de sitio No. 1288 de 1965, otorga facultades especiales al ejecutivo, quien promulga el decreto 3398 de 1965, quedando la policía nacional en la obligación de atender, preparar y ejecutar la defensa nacional, con ello se asimila al escalón bélico. Y con el decreto 1667 de 1966, se reconoce que la policía nacional “es un cuerpo armado, eminentemente técnico, de personal jerarquizado y que hace parte de la fuerza pública, con régimen y disciplina especial”

En 1971 con los decretos 2335, por el cual se reorganiza el Ministerio de Defensa Nacional: 8 de diciembre de 1971; y 2347 Por el cual se reorganiza el Ministerio de Defensa Nacional: 3 de diciembre de 1971 se establece que “la Policía Nacional es una institución pública, de carácter permanente y naturaleza oficial, constituida por régimen y disciplina especiales, que hace parte de la fuerza pública”, resaltando su carácter subordinado y las categorías que la integran: oficiales, suboficiales, agentes, empleados públicos y trabajadores oficiales; “creada para la guarda del orden público interno”; señala, además, que está “integrada por personal uniformado, eminentemente técnico, cuyas funciones se encaminan a proteger la vida, honra y bienes de todas las personas”. Aspectos que fueron reiterados con el decreto 2218 de 1984 y con la Ley 62 de 1993 que insistió en la “importancia de los principios de igualdad, imparcialidad, control ciudadano y publicidad”.

Con las orientaciones constitucionales y legales, se abre el debate acerca

de la naturaleza civil o militar de la Policía Nacional, en épocas de post conflicto, surgen demasiados interrogantes acerca de las funciones que desempeña el ente policial y los resultados que se esperan socialmente a partir de su misión de velar y proteger la seguridad y convivencia ciudadana. De resaltar que su origen con fines civiles, debido a la violencia interna, se ha dislocado, generando confusión sobre sus funciones y competencias; dificultad que asume la Corte Constitucional, rectora de los principios constitucionales, la cual ha venido desarrollando un rol determinante en cuanto a la interpretación y delimitación de estas funciones y a través de sus pronunciamientos, ha diferenciado la naturaleza y razón de ser de la policía y de las fuerzas militares.

Diego López (2002), analiza el contenido doctrinal a partir de dos fuentes: la constitucional y la relacionada con los Derechos Humanos, vulnerados, como producto de las guerras entre naciones y de los conflictos internos. Traer el artículo 218 superior, que señala el carácter civil de la policía, cuyo fin es “mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, asegurando una convivencia en paz”. Con la (Sentencia C - 421 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis: 28 de mayo de 2002), que sirve como punto de apoyo arquimédico, el alto tribunal, expone para la policía nacional su carácter de autoridad administrativa, con funciones preventivas y no represivas. Argumenta la Corte las diferencias entre las fuerzas militares y de policía, destacando la misión defensiva, de soberanía territorial de los castrenses y enfatizando en el carácter civil de la policía.

La alteración del orden público, provocada por el fenómeno de la violencia, ha hecho posible que los diferentes gobiernos asuman el debate sobre la urgente necesidad de devolver a la institución su esencia, más en posconflicto, cuando se requiere que la policía se apropie de sus funciones civiles y se dedique al rescate de la seguridad ciudadana, dejando a los militares el cumplimiento de su misión. Aspectos que se suman al debate sobre el derecho a la igualdad, pues, aunque pertenecen a la fuerza pública, su naturaleza jurídica y constitucional es distinta, razón por la cual no deben ser tratados idénticamente.

Diferencias que a partir del modelo de línea jurisprudencial propuesto por

López (2002) conduce a identificar sentencias claves (nicho citacional), que permitan establecer con mayor precisión las competencias de cada una de las instituciones de acuerdo con las prerrogativas constitucionales. Por medio de la hermenéutica interpretativa de la doctrina jurisprudencial, en la (Sentencia C - 421 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis: 28 de mayo de 2002), el alto tribunal sostiene que, “El fundamento de la separación entre lo civil y lo militar no proviene de una distribución funcional de tareas estatales, sino de un principio esencial en la organización de las relaciones entre el Estado-aparato y los gobernados”.

La vulneración del derecho a la igualdad, no puede desconocer que las dos fuerzas cumplen tareas diferentes, la estructura que poseen es disímil, al igual que su organización jerárquica; entonces la distinción y trato diferenciado, tal y como concluye la corte, “debe ser de adecuación o coherencia entre el criterio de distinción, el trato diferente y el fin constitucional”. la distinción entre los militares y la policía nacional, está dada por la ausencia de disciplina castrense y por la naturaleza civil, que implica según el Alto Tribunal, “que los inferiores son responsables de la ejecución de las órdenes que reciban”, encontrándose por esta vía que las funciones que cumple la policía nacional son de orden administrativo, y por tal razón son “preventivas, más no represivas”, diferencias de las cuales se desprenden sus funciones constitucionales y que se subrayan en la Carta Política, artículo 217 para las Fuerzas Militares y 218 para la Policía Nacional (Sentencia C - 421 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis: 28 de mayo de 2002).

### **Aproximación entre Poder, Función y Actividad Policial**

Los fundamentos constitucionales y legales, 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: 12 de agosto de 1993 DO No. 40987, con adhesión a los pactos y tratados internacionales ratificados por el estado colombiano, han señalado para la Policía Nacional su deber de velar por el respeto a los derechos humanos; así mismo, en cumplimiento de su misión, puede ser considerada un sistema político llamado a garantizar las reglas de convivencia y el orden social,

mediante mecanismos de prevención, disuasión y represión, que determinan y direccionan sus funciones: procesos de vigilancia, investigación criminal, inteligencia y labores comunales. Funciones reconocidas por Jesús Castro (2009), quien recoge el pensamiento de Loubet del Bayle Jean Louis en su obra “La Policía”, “en un sistema político tiene por función asegurar el respeto de reglas que rigen los comportamientos sociales de una colectividad”. Si bien es cierto la Constitución las consagra, lo es también, el que se le están asignando otros roles propios de las fuerzas militares.

Desde esta perspectiva e inmersos en el período de postconflicto, se requiere un análisis de los oficios desempeñados por la institución, en aras de establecer los límites de los mismos y a su vez, determinar la confusión con las obligaciones de los castrenses, que le ha permitido usurpar el terreno propio de los militares. Entonces, devolver la razón de ser y la naturaleza a la institución policial, destinándola a la misión de velar por el cumplimiento de los derechos y deberes ciudadanos, que permitan el ejercicio de las libertades individuales y la convivencia pacífica en el territorio nacional. Dicha naturaleza jurídica, asignada por la Constitución y al amparo de la Ley, establece la diferencia y relación que se debe respetar por los militares y la fuerza de policía.

Relación que abre el camino para un debate permanente, en tanto que se percibe como falta de articulación entre las actuaciones policiales y militares, ya que ha sido la historia la encargada de registrar el doble carácter para el ente policial: militar y civil, agudizado por el permanente conflicto en el país, sin que por ello, se pueda despojar de su naturaleza civil, como bien lo describe Edward Hernández (2012), para quien la policía “tiene como fin contribuir en satisfacer las necesidades del pueblo en un nivel de seguridad y servicio público” (pág. 1). Su naturaleza civil le asigna su deber de garantizar la seguridad ciudadana y a su vez le permite observar la sobredimensión y usurpación de las obligaciones inherentes a los militares. De esta manera, el carácter civil orienta las funciones policiales, que se destinan a preservar las libertades individuales, mediante mecanismos de prevención y no de represión, mucho menos de coacción bélica.

Pertenecer a la fuerza pública y formar parte de la estructura del estado, la

sujeta al ordenamiento constitucional, destinando su labor como instrumento para el logro de sus fines; sostienen (Vásquez & Gil, 2017), “el conjunto de agentes de la autoridad, armados y generalmente uniformados que, bajo la dependencia del poder público tiene por objeto mantener la soberanía nacional y el orden interno” (pág. 13). En tal sentido y así lo ha señalado la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones, la policía nacional y las fuerzas militares, no se hallan en igual condición, debido a su naturaleza jurídica diferente; entonces, a la policía nacional, por su carácter civil, le corresponde, garantizar “la seguridad, tranquilidad, moralidad y la ecología”, aspectos resaltados por (Cárdenas & Petro, 2014, pág. 154), en contraste, los militares, “la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional” (Sentencia C - 421 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis: 28 de mayo de 2002).

La Carta Política del 91, al referirse a la naturaleza y finalidad de la institución, la destina fundamentalmente para la prevención; no obstante, adelanta labores coercitivas, que le permiten el uso de la fuerza para cumplir con sus objetivos. Suárez (2009) ha expresado, “desde su origen la policía ha tenido una profunda relación con los asuntos públicos, con el bien común de una sociedad y con todo aquello que constituye el poder y la fuerza de un estado” (pág. 119). La Corte Constitucional en (Sentencia C - 453 de 1994 M.P Eduardo Cifuentes Muñoz: 20 de octubre de 1994), advierte la dificultad para ubicarla entre lo civil y lo militar, señalando que existen factores de hecho y derecho, enmarcadas en la “decisión legal de ubicar al cuerpo de policía en uno u otro ministerio”. Se la ubica en una zona gris, sustentada en el conflicto interno, que le permiten usurpar funciones de los militares, acciones que, de hecho, desdibujan su naturaleza y razón de ser, enfrentándola a confusión en los roles asignados (Vásquez & Gil, 2017, pág. 147)

Ahora bien, en cuanto a la dirección y mando institucional, en sujeción a la Constitución y la Ley, están a cargo del presidente de la República, quien lo ejerce a través del Ministerio de Defensa o su director general, tal y como lo señala el artículo 34 del Decreto 1512 de 2000, en concordancia con las disposiciones de la Ley 62, que a su vez orientan la dirigencia nacional, departamental y local respectivamente.

Concurren factores jurídicos que impactan el límite entre lo militar y lo policial, por ejemplo, la restricción de derechos y libertades y la aplicación del fuero que debe ser adaptado de acuerdo con la naturaleza jurídica y los fines constitucionales que persiguen. Resulta evidente, entonces que, lo que separa lo civil de lo militar no es simplemente un ejercicio para distribuir labores, sino que esta separación obedece a un principio fundamental establecido por la Constitución y la Ley. Sin embargo, la Carta Política en el artículo 216 decidió adherir la institución policial a la Fuerza Pública y en este sentido, sostiene el Alto Tribunal en (Sentencia C - 453 de 1994 M.P Eduardo Cifuentes Muñoz: 20 de octubre de 1994) “el ejercicio de la fuerza pública debe ser el mínimo necesario para mantener las condiciones de libertad que permitan el ejercicio de los derechos fundamentales”.

Existe un marco constitucional y legal que señala la misión de la fuerza pública, las condiciones para el uso de la fuerza, así como las normas, principios y restricciones para esta actividad soportados en un bloque de constitucionalidad. (Vásquez & Gil, 2017), al respecto plantean la necesidad de crear un “derecho operacional” que se orienta a “la aplicación ordenada de todas estas normas al planeamiento, la ejecución y la evaluación de las operaciones de la Fuerza Pública” (pág. 152). Una vez asumidas y aceptadas las funciones constitucionales para los militares y la policía, las dos deben continuar cumpliendo con las labores asignadas en pro de la protección y garantía de la defensa de los derechos de la comunidad.

Innegable resulta, que muchas labores de tipo militar, hoy desarrolladas por el organismo policial, no han permitido que éste pueda adquirir la identidad acorde a su condición de cuerpo civil armado. Es pues, necesario, transformarla y con ello, corregir la ambivalencia; se requiere apartarla de la subordinación del Ministerio de Defensa que le permita menos verticalidad y régimen jerárquico.

Registrar el sin número de transformaciones que el organismo policial ha sufrido en el transcurrir de su historia, permite determinar la injerencia de los poderes. El ejecutivo, excediendo sus competencias legales ha intervenido en la estructura y funciones de la policía, caso puntual la creación del Nivel Ejecutivo, que se dio mediante decreto presidencial y sin contar con el respaldo del legislativo;

acciones que han motivado al poder judicial decisiones, como la del Consejo de Estado, quien consideró anular partes del Decreto 4433 de 2004, que fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública. Aspectos pensados y debidamente reseñados por (Ambos et al, 2003), para quienes en décadas pasadas, la institución se fue transformando y organizando de acuerdo con las necesidades y, a “través de un Estado Mayor que coordinaba las labores de planeación de los servicios de vigilancia, policía judicial, policía vial, protección juvenil, prisiones, bomberos y turismo...” (págs. 205-206)

La modernización institucional, ha impedido la separación de los componentes militar y de servicios especiales, que hoy posibilitan un modelo de estructura jerárquica, el cual (Ambos et al, 2003), traducen como una “marcada correspondencia entre la estructura del ejército y la de la policía, en cuanto al personal, los grados y la conformación del mando” (pág. 206). En la década de los 90, se modifica la estructura y la cultura institucional desde la perspectiva de (Suárez, 2009), para quien, “según el tipo de Estado igual será su policía, si el régimen político es democrático, la función policial será democrática o lo contrario” (pág. 121). Reformas que, a su vez, dieron origen a la figura de los comisionados y ampliaron el marco de acción del retiro discrecional, modificándose con ello el enfoque institucional.

Con el nivel ejecutivo, que permitió la extralimitación en las atribuciones presidenciales según asiente (Rodríguez, 2015), al afirmar, “que entra a regular materias que le están negadas constitucionalmente por ser reserva de la ley al tratarse de derechos fundamentales constitucionales”, se desconocen los principios de la Ley Marco, las cuales debía acatar y cumplir como preexistentes, toda vez que ya el legislativo, había establecido. Mediante decreto 132 de 1995, por el cual se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional: 13 de enero de 1995 DO año CXXX No 41676 se creó el nuevo “Nivel Ejecutivo”; sin embargo, es la Ley 180 de 1995 la que desarrolla la carrera profesional y cambia aspectos relacionados con el estatuto de seguridad y bienestar de la policía, otorgando facultades extraordinarias al presidente de la república para esta labor y para modificar normas sobre la estructura orgánica,

funciones específicas, disciplina, ética de oficiales, suboficiales y agentes (pág. 28).

El decreto 4433 de 2004, Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública: 31 de diciembre de 2004, fija el régimen pensional y de asignación de retiros de la fuerza pública; demandado y declarado nulo por el Consejo de Estado, dejando en evidencia la intromisión del gobierno en asuntos que le competen al Congreso y vulnerando el artículo 150 de la carta política, que señala al legislativo la responsabilidad sobre las prestaciones sociales de la Policía Nacional mediante la Ley Marco. La institución ha sido permeada por injerencia de factores externos, provenientes de la propia administración central, alejándola del cumplimiento de sus funciones constitucionales, que le permiten experimentar una metamorfosis anómala, y la asemeja a lo militar e involucra funcionalmente a la guerra; esta influencia, generadora de la polémica, deriva en la discusión sobre su fortalecimiento, que lleva a (Casas, 2010) a pensar en el “fortalecimiento de un “espíritu de cuerpo” de tipo corporativo muy fuerte, en el que los miembros de la institución se sienten diferentes” (pág. 4).

Es de admirar que muchas de las reformas sufridas por el ente policial, en Colombia, se han mostrado coyunturales y reactivas, motivadas por escándalos mediáticos, hechos de corrupción y hasta extralimitación y brutalidad policial, situaciones que han impedido la consolidación de una auténtica y verdadera transformación institucional. Todo este panorama, sombrío, demuestra que las reformas planteadas han sido respuesta a los intereses hegemónicos, desplazando el bienestar de la sociedad en general. Bien lo ha señalado (Casas, 2010), para quien, “las reformas que han procurado alterar esas características estructurales y funcionales han sido rápidamente revertidas o ignoradas, mientras que por otra parte se han acogido y llevado a cabo innumerables reestructuraciones ‘cosméticas’ a su organigrama” (pág. 75). Y en consecuencia la esencia militarizada de la institución no se modifica, dejando del lado el carácter civil que la Constitución le otorga.

Decir entonces, que una reforma policial adecuada debe orientarse desde

la dignificación de la labor desempeñada por sus miembros, el reconocimiento de su naturaleza civil y no militar, y, enfocarse en el fortalecimiento de la capacidad institucional, que le permitan combatir las diferentes expresiones de la criminalidad, garantizar la seguridad y convivencia ciudadana, y promover la confianza social, hoy perdida por la falta de autoridad y desviación de sus funciones constitucionales.

### ***Razones de orden público que transforman las funciones de la Policía Nacional***

La Constitución de 1991 define a la Policía Nacional en el artículo 218 como “un cuerpo armado de naturaleza civil, con funciones preventivas y de convivencia ciudadana”, aspectos que han sido reconocidos por la Corte Constitucional, quien se ha pronunciado en la (Sentencia C - 1214 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernández: 21 de noviembre de 2001), afirmando que “hace parte de la Fuerza Pública, como cuerpo armado permanente, de naturaleza civil, tiene como fin “el mantenimiento de las condiciones para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, que aseguren a sus habitantes la convivencia en paz”. No obstante, los efectos del conflicto interno, el narcotráfico y el paramilitarismo, han propiciado que la institución deba asumir roles propios de los militares, aspectos que han sido señalados por el Alto Tribunal, para quien la policía se mueve en una “zona gris”, entre lo civil y lo militar. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido esta ambigüedad, señalando que la Policía se mueve en una “zona gris” entre lo civil y lo militar. Aspectos que según (Jiménez & Turizo, 2011) “la alteración del orden público interno, la Policía no puede manejarlo con los enfoques e instrumentos tradicionales de un cuerpo policial pensado para tiempos de paz” (pág. 125).

Serios cuestionamientos sobre la desnaturalización de su misión han sido promovidos en todas las instancias de la sociedad colombiana, pues la adopción de tácticas bélicas y la jerarquización que experimentan, similar a la de los militares, la hacen más proclive a vulnerar los derechos a los ciudadanos; sin embargo el alto tribunal lo ha reiterado en muchos de sus pronunciamientos al señalar que “la adopción de armas y actitudes propias de la táctica bélica -, según este punto de

vista, corresponde a la adaptación que dicho cuerpo debe sufrir para cumplir sus objetivos en condiciones de perturbación del orden público” (Sentencia C - 421 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis: 28 de mayo de 2002).

Su carácter civil, con funciones preventivas ha sufrido una progresiva militarización fundada en el conflicto interno, narcotráfico, delincuencia organizada y paramilitarismo; en este sentido (Hernández, 2012), ha señalado, “... en el contexto del conflicto interno, el papel del aparato militar y el de los cuerpos de policía resultan distintos y complementarios”. Aspectos reconocidos por la Corte Constitucional, que alude, al referirse a su función, como de trascendental importancia para el Estado y la sociedad, garantizando a los asociados el ejercicio de sus derechos y libertades y, la convivencia pacífica dentro del seno de la sociedad colombiana. (Sentencia C - 1214 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernández: 21 de noviembre de 2001); a su vez, registra la corte, “la zona gris” donde la ubica por su pertenencia a la Fuerza Pública, sin despojarla de su naturaleza civil y misión preventiva, desdibujados por el contexto de violencia y alteración del orden público.

Esa progresiva militarización, atribuida a los planes de gobierno, como el de la “Seguridad Democrática”, del presidente Álvaro Uribe, quien reforzó su presencia en los territorios y otorgó funciones de las Fuerzas Militares, que los llevaron a extralimitarse, vulnerando los derechos de los ciudadanos; razones suficientes para que la sociedad civil además de cuestionarla seriamente, perdiera la credibilidad en la Institución, despojándola de su autoridad. En esta línea, cabe decirse, que, no obstante, los esfuerzos por la “desmilitarización” de la Policía, como lo señala (Hernández, 2012, pág. 14), “su estructura orgánica, su régimen de carrera, su formación, su forma de relacionarse con las autoridades civiles, y la política de Seguridad Democrática lo que hizo fue equiparar a la Policía con una fuerza militar más”, aspectos que conducen a un verdadero caos en el rol y la función policial.

Todo este panorama de abusos de autoridad y faltas disciplinarias, que llevan al deterioro de la imagen institucional, con la Ley 1015 de 2006, por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional: 7 de febrero

de 2006 DO No. 46175 (Régimen Disciplinario) y la Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único: 5 de febrero de 2002 DO No. 44699 (Código Único Disciplinario), se establece el procedimiento sancionatorio para todos los miembros de la Institución, por conductas dolosas o culposas. Sin embargo, los excesos persisten, debilitando la confianza de la ciudadanía, quien la aprecia como un ente represivo y no como garante de la convivencia, seguridad y respeto por los derechos fundamentales.

### ***Un ente para la seguridad ciudadana en épocas de Postconflicto***

El estado colombiano cuenta con un marco normativo que regula la convivencia, la seguridad ciudadana y el orden. Constitucionalmente ha asignado a las instituciones pertenecientes a la Fuerza Pública la responsabilidad de la soberanía y velar por el ejercicio de las libertades individuales, labor destinada a las Fuerzas Militares y de Policía. Desde esta perspectiva, el Departamento Nacional de Planeación (2010), ha definido la seguridad ciudadana como, “la protección universal a los ciudadanos en especial contra el delito violento y el temor a la inseguridad, garantizando su vida, integridad, libertad y patrimonio económico”, y, en consecuencia, al asumir su carácter civilista, el organismo policial, debe prepararse para enfrentar todas las expresiones del crimen, “teniendo en cuenta la complejidad y variedad de manifestaciones de las mismas –que muchas veces varía en intensidad y formas según la región o el momento histórico” (Policía Nacional, 2014).

Se ha estipulado en la Constitución y la Ley que los derechos y libertades individuales deben ser desplegados como lo ha señalado la Corte Constitucional en (Sentencia SU 476 de 1997, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa: 25 de septiembre de 1997), “deben ser ejercidos dentro de los parámetros de respeto al orden jurídico existente y a los valores esenciales para la vida comunitaria como son el orden, la convivencia pacífica, la salubridad pública, la moral social”; a su vez, el alto tribunal prioriza el interés general, que motiva al ente policial a fortalecer vínculos con la comunidad y a robustecer estrategias que garanticen la convivencia pacífica. Bajo estas prerrogativas y condiciones, la institución policial enfrenta el reto de modernización y adaptación a nuevas demandas sociales, que le reclaman,

constante y permanentemente, reformas internas, que además de fortalecerla administrativamente, procuren la formación de sus miembros y el acercamiento comunitario.

En respuesta a las necesidades de modernización, surgen la Ley 180 de 1995 y la Ley Marco 923 de 2004, que regularon la carrera policial (Nivel Ejecutivo) y el régimen pensional. Aspectos que han generado grandes controversias, comprometiendo tanto al Ejecutivo, como al Legislativo, quienes, a través de Decretos y reglamentaciones, en lugar de propender por la humanización institucional, han violentado el régimen especial, modificando los tiempos de servicio y las causales de retiro; caso puntual el Decreto 1858 de 2004, declarado nulo por el Consejo de Estado. Contexto, en el que se ha movido y mueve la transformación institucional, que busca consolidar una Policía más humana, eficiente y de carácter netamente civil, despojándose de su militarización, para adentrarse en medio de la comunidad.

El conflicto colombiano, durante más de seis décadas, ha obligado a la institución policial, a asumir funciones propias de los militares, como afirma (Ramírez & Céspedes, 2016, pág. 184), “debió ajustar su estrategia policiva vigente desde 1891 y refundada en 1950, para emprender incluso acciones militares en aras de salvaguardar el orden nacional en peligro por la existencia de grupos armados ilegales y sus múltiples actos ilícitos”. Se firma el acuerdo de paz con las FARC EP, asumiéndose un período de postconflicto, que demanda el fortalecimiento institucional, llamado a garantizar la convivencia, la seguridad ciudadana y el cumplimiento de lo pactado. Un rol determinante y trascendental, la recuperación de su esencia civil, asiente (Romero, 2017, pág. 240), “sus políticas se deben enfocar hacia la educación, promoción de la solidaridad, el respeto, la tolerancia, el diálogo para la solución de conflictos; el fortalecimiento de la vida en comunidad bajo los principios de civismo, convivencia y la responsabilidad social”.

Retos que incluyen consolidar la presencia estatal en todo el territorio, atender problemas de restitución de tierras y desplazamiento forzado, además de generar confianza en las comunidades históricamente afectadas por la violencia. Circunstancias que exigen voluntad política, necesaria para encontrar las mejores

condiciones en épocas de post conflicto y para lograrlo, afirma (Melamed, 2014, pág. 72) “se requiere combatir aquellas prácticas que han hecho daño a las instituciones y a la sociedad en general”.

Como no pensar en las reformas internas y en el rediseño funcional de la Policía, institución llamada a modernizarse, priorizando la educación, la profesionalización, la desmilitarización del servicio, la cultura de la legalidad y reconciliación social, aspectos que harán posible la consolidación de la paz, que se pretende, sea estable y duradera; entonces, la labor no puede quedarse única y exclusivamente, en el territorio nacional, ésta debe expandirse mediante la cooperación internacional, para con criterio de universalidad, luchar contra las expresiones del crimen transnacional, que conllevan a la diversificación y ampliación de los servicios institucionales, a procesos de formación integral de sus miembros y al desarrollo de estrategias comunitarias que favorezcan la seguridad y convivencia ciudadana.

La intención del estado, signada por la prevalencia de una justicia que garantice el respeto por los Derechos Humanos, el acatamiento de la Constitución y la Ley y por supuesto derrotar la impunidad, en tiempos de postconflicto según lo ha entendido (Instituto de Altos Estudios Europeos, 2013, pág. 11) “debe suponer una verdadera refundación del Estado y, por ende, de algunas de sus políticas públicas estratégicas para que este paso histórico cumpla el papel transformador en la sociedad colombiana”. Perspectiva, que trae para la institución policial un reto, mantener la seguridad ciudadana como mandato constitucional, y en consecuencia según lo concluye (Romero, 2017, pág. 241) “el reto para este cuerpo armado es aún mayor, por lo que será necesario un fortalecimiento interno que garantice un accionar contundente” Acción que le permitirá continuar la labor, desde su naturaleza civil, de “mantener las condiciones necesarias para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. El cuerpo de policía debe procurar la convivencia armónica entre los ciudadanos” (Tolosa, 2016, pág. 25).

### **Conclusiones**

Resulta evidente que para el estado colombiano la institución policial representa un pilar fundamental en su estructura y que su carácter civil,

históricamente ha generado controversia, en cuanto a su naturaleza: ¿civil o armada? No obstante, la Constitución de 1991 establece que es “un cuerpo armado de naturaleza civil” (art. 218), su estructura jerárquica, su dependencia del Ministerio de Defensa y sus funciones generan ambigüedad, al punto que la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha manifestado en reiteradas ocasiones que la institución se sitúa en una “zona gris” entre la seguridad y la defensa; aspectos que generan tensión permanente entre su mandato civil y su funcionamiento bajo la disciplina y misión de los militares.

Durante más de un siglo de creación la institución se ha enfrentado y adaptado a fenómenos de criminalidad, violencia, delincuencia organizada y conflicto armado interno, obligándose con ello, a expandir su capacidad y funciones; despojándose de su carácter civil, para asumir, y en ocasiones usurpar, funciones de los militares. En tiempos de posconflicto, una vez se ha firmado los acuerdos de paz con las FARC, el papel de la policía nacional se complejiza y a la vez se determina como fundamental para alcanzar la paz, permitiéndole al estado colombiano disfrutar estable y duraderamente de ella, sin desconocer, que garantizar la seguridad ciudadana no quita definitivamente la persistencia de los riesgos de las bandas criminales, disidencias armadas y crímenes transnacionales.

Destacar que en el proceso de desarrollo evolutivo de la Policía Nacional se continúan esgrimiendo respuestas, que buscan modernizar la institución y generar con ellas respuestas positivas para sortear las dificultades, que cotidianamente, se presentan como perturbadoras del orden social, dañando la convivencia y la paz de la sociedad colombiana. Es de mencionar que programas como el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes han hecho la incursión institucional en medio de las comunidades en los diferentes territorios de la geografía nacional, permitiendo claridad en cuanto a sus competencias; sin desconocer los factores que hoy inciden e impactan al ente policial, tales como la vulnerabilidad a la corrupción y la profunda militarización de sus prácticas, especialmente en las zonas rurales.

Todo este panorama, con el tiempo ha planteado la necesidad de transformaciones serias y planificadas para la institución policial que incluyan reformas legales, reestructuración organizacional, educación en Derechos

Humanos y fortalecimiento en valores democráticos, aspectos que conllevan la necesidad de entender que la seguridad, no es única y exclusiva de la policía, sino que a ella deben sumarse los esfuerzos de otras entidades estatales, que trabajen mancomunadamente por brindar y garantizar una auténtica gobernabilidad y convivencia en paz para todos.

Seguramente que, redefiniendo su naturaleza civil, profesional, al servicio de la ciudadanía y con pleno respeto a los derechos fundamentales, en posconflicto, la Policía Nacional debe ser considerada como entidad primordial para la consecución de la paz estable y duradera; dispuesta a garantizar el respeto por los derechos humanos y en permanente trabajo por la seguridad ciudadana.

#### Referencias

- Ambos, K., Gómez, C. J., & Vogler, R. (2003). *La Policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos*. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez Ltda.
- Cárdenas, S. S., & Petro, G. I. (2014). *Rol de las Fuerzas Armadas y de Policía en el marco del Post Conflicto Colombiano*. Recuperado el 31 de octubre de 2017, de Universidad Libre de Colombia:  
<http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/32/rol-de%20las-fuerzas-armadas%20%E2%80%93de-policia-en.pdf>
- Casas, D. P. (2010). *Reformas y Contrarreformas en la Policía Colombiana*. Recuperado el 1 de noviembre de 2017, de  
<http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/reformasycontrarreformas.pdf>
- Castro, S. J. (2009). *La investigación criminal y el esclarecimiento de un hecho punible*. Recuperado el 15 de Febrero de 2016, de  
[http://www.policia.gov.co/imagenes\\_ponal/dijin/revista\\_criminalidad/vol50\\_2/50207investigacion.html](http://www.policia.gov.co/imagenes_ponal/dijin/revista_criminalidad/vol50_2/50207investigacion.html)
- Corte Constitucional. (1994). *Sentencia C - 024 de 1994 M.P. Alejandro Martínez Caballero: 27 de enero de 1994*.
- Corte Constitucional. (1994). *Sentencia C - 453 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz: 20 de octubre de 1994*.
- Corte Constitucional. (1997). *Sentencia SU 476 de 1997, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa: 25 de septiembre de 1997*.
- Corte Constitucional. (2001). *Sentencia C - 1214 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernández: 21 de noviembre de 2001*.
- Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C - 421 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis: 28 de mayo de 2002*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2010). *El Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014 "Prosperidad para Todos"*. Recuperado el 4 de noviembre de 2017, de <https://www.dnp.gov.co/programas/justicia-seguridad-y-gobierno/grupo-de-convivencia-y-seguridad-ciudadana/Paginas/grupo-de-convivencia-y-seguridad-ciudadana.aspx>

- Galvis, G. F. (1997). *La Policía de hoy y de mañana. Lo que hace y lo que debería hacer*. Recuperado el 10 de Febrero de 2016, de <https://intellectum.unisabana.edu.co/handle/10818/13618>
- Hernández, B. E. (2012). *Análisis sobre los alcances y limitaciones de la estructura policial de Colombia en materia de seguridad nacional 2002 - 2010*. Recuperado el 13 de Febrero de 2016, de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/3731/1121867887-2012.pdf?sequence=6>
- Hernández, B. E. (2012). *Análisis sobre los alcances y limitaciones de la estructura policial de Colombia en materia de seguridad nacional 2002 - 2010*. Recuperado el 13 de Febrero de 2016, de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/3731/1121867887-2012.pdf?sequence=6>
- Instituto de Altos Estudios Europeos. (2013). *Proyecto y curso avanzado "Colombia: Pedagogía de la Paz y Gestión del Postconflicto"*. Recuperado el 4 de Enero de 2017, de Bogotá: [http://www.iaee.eu/cursos/pdf/Curso\\_Colombia\\_Pedagogia\\_Paz.pdf](http://www.iaee.eu/cursos/pdf/Curso_Colombia_Pedagogia_Paz.pdf)
- Jiménez, W. G., & Turizo, J. P. (2011). *Militarización de la Policía y Politización de las Fuerzas Militares. Revisión del fenómeno a nivel internacional y nacional*. Recuperado el 2 de Noviembre de 2017, de Revista Logos, Ciencia & Tecnología Bogotá: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4166908>
- López, M. D. (2002). *Manual de Interpretación Constitucional*. Recuperado el 15 de Junio de 2016, de Consejo Superior de la Judicatura y Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla: <http://thewayofthelawyer.blogspot.com.co/2015/09/lineas-jurisprudenciales.html>
- Melamed, V. J. (2014). *Col Conflict al Postconflicto en el Contexto Colombiano*. Recuperado el 3 de Enero de 2017, de Revista de la Universidad de la Salle Número 63: <file:///C:/Users/Carlos%20Polo/Downloads/2970-Texto%20del%20art%C3%ADculo-6696-1-10-20140728.pdf>
- Nieto, A. (1962). *Algunas precisiones sobre el concepto de Policía*. Recuperado el 16 de Febrero de 2016, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1098617>.
- Policía Nacional. (2007). *Lineamientos Generales de Política para la Policía Nacional de Colombia*. Recuperado el 5 de Enero de 2017, de Dirección General. Publicación de la Policía Nacional de Colombia, Oficina de Planeación: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/politicas/lineamientospolicia.pdf>
- Policía Nacional. (2010). *Estrategia Institucional para la Seguridad Ciudadana. Plan Nacional de Vigilancia por Cuadrantes (PNVC)*. Recuperado el 20 de Enero de 2016, de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/<https://www.oas.org/es/sap/dgpe/innovacion/banco/ANEXO%20I.%20PNVCC.pdf>
- Policía Nacional. (2014). *Estrategia de la Policía Nacional para la consolidación de la Seguridad Ciudadana*. Recuperado el 4 de noviembre de 2017, de

Publicación de la Policía Nacional de Colombia. Dirección General, Oficina de Planeación:

[http://www.policia.edu.co/documentos/normatividad\\_2014/Tomos/TOMO%202.3%20Estrategia%20de%20la%20Policia%20para%20la%20Seguridad.pdf](http://www.policia.edu.co/documentos/normatividad_2014/Tomos/TOMO%202.3%20Estrategia%20de%20la%20Policia%20para%20la%20Seguridad.pdf)

- Ramírez, S. G., & Céspedes, P. N. (2016). *Rol mediador de la Policía Nacional de Colombia en el posconflicto: Un estudio del discurso de expertos con E¿AEDT*. Recuperado el 21 de diciembre de 2017, de Revista Diversitas - Perspectivas en Psicología Vol 12 No 2, Escuela de Policía General Santander: <http://www.scielo.org.co/pdf/dpp/v12n2/v12n2a03.pdf>
- Rodríguez, G. J. (2015). *La Asignación de Retiro en el Régimen Prestacional de la Policía Nacional*. Recuperado el 15 de agosto de 2017, de Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá: <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/13884/2/Asignaci%C3%B3n%20de%20retiro.pdf>
- Romero, P. L. (2017). *Policía Nacional de Colombia ante acuerdo de paz con Grupos Armados al Margen de la Ley: Mecanismo efectivo para la Seguridad Ciudadana en el Postconflicto*. Recuperado el 26 de Diciembre de 2017, de Revista Logos, Ciencia y Tecnología Artículo de reflexión ISSN 2145-549X 7 ISSN 2422-4200 Vol p No 1 Julio - Diciembre de 2017: <http://revistalogos.policia.edu.co/index.php/rlct/article/viewFile/364/pdf>
- Silva, G. G. (1998). *La Policía en Colombia: Paradojas de un modelo policial en una sociedad conflictiva*. Recuperado el 13 de Febrero de 2016, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5769976>
- Suárez, Á. J. (2009). *La Ciencia de la Policía un Estado del Arte. Policía Nacional de Colombia*. Gama Impresores G&G Ltda.
- Tolosa, S. (2016). *Retos y Desafíos de la Policía en contextos de Transición Hacia la Paz*. Recuperado el 4 de Enero de 2018, de ISBN 978-958-8677-30-9 Bogotá: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/12482.pdf>
- Vásquez, H. D., & Gil, G. L. (2017). *Modelo Constitucional de la Fuerza Pública en Colombia*. Recuperado el 30 de Octubre de 2017, de Revista Prolegómenos Derechos y Valores: <http://dx.doi.org/10.18359/prole.2728>