

El papel de la Policía Nacional en el proceso de Paz Total que adelanta el Gobierno nacional

The role of the National Police in the Total Peace process led by the national government

Abstract

Autores: Rodolfo Parra Cely, Carolina Ortega Contreras

DOI: <https://doi.org/10.19053/uptc.16923936.v22.n44.2024.18879>

Para citar

Parra Cely, R., Ortega Contreras, C. (2024). El papel de la Policía Nacional en el proceso de Paz Total que adelanta el Gobierno nacional. *Derecho y Realidad*, 22 (44), 219-233



EL PAPEL DE LA POLICÍA NACIONAL EN EL PROCESO DE PAZ TOTAL QUE ADELANTA EL GOBIERNO NACIONAL*

The role of the National Police in the Total Peace process led by the national government Abstract

Rodolfo Parra Cely

Magíster en Gestión Pública de la Universidad de los Andes,
Magister en Seguridad Pública,
Docente de la Escuela de Posgrados de Policía (Espol).
rodolfoparracely@gmail.com

Carolina Ortega Contreras

Magíster en Políticas Públicas
Especialista en Análisis de Políticas Públicas y Seguridad
Docente de la Escuela de Posgrados de Policía (Espol) y de la Pontificia Universidad Javeriana.
cocroble@gmail.com

Recepción: Octubre 22 de 2024

Aceptación: Noviembre 25 de 2024

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo principal describir el papel que tiene la Policía Nacional de Colombia en el proceso de Paz Total que adelanta el Gobierno nacional. Para ello, se hará una revisión documental y el análisis cualitativo de diversas fuentes de información. Con esto se pretende comprender cómo la organización policial contribuye a la materialización del derecho a la paz.

Ahora bien, tanto los mandatos constitucionales y legales aplicados a las funciones de la Policía Nacional, como los lineamientos políticos, establecen un marco de acción en el cual el cuerpo de policía puede contribuir al logro de la paz. El servicio de policía y las capacidades institucionales aportan no solo en las labores convencionales de vigilancia policial, sino con una gama variada de potencialidades.

* Artículo de reflexión

Las tareas no solo abarcan cuestiones en los acuerdos firmados entre el Estado colombiano y los grupos armados al margen de la Ley. También se prolongan a los procesos de negociación, diálogo y sometimiento a la justicia, tanto con organizaciones que tienen origen político como aquellas de crimen de alto impacto. No obstante, el logro del derecho constitucional a la paz requiere acciones de seguridad humana, multisectoriales, provenientes de diferentes actores sociales y políticos.

PALABRAS CLAVE

Acuerdos de paz; Policía Nacional de Colombia; proceso de Paz Total; procesos de negociación; diálogo y sometimiento a la justicia; seguridad humana.

ABSTRACT

The primary objective of this article is to examine the role of the National Police of Colombia in the Total Peace process spearheaded by the national government. To this end, a documentary review and qualitative analysis of various sources will be conducted to understand how the police organization contributes to the realization of the right to peace.

The constitutional and legal mandates governing the National Police, along with political directives, establish a framework within which the police force can actively support the achievement of peace.. The police service and institutional capabilities contribute not only in conventional tasks of police surveillance but also with a wide range of potentials.

These tasks not only include issues in the agreements signed between the Colombian state and the armed groups outside the law, but also extend to negotiation processes, dialogue, and submission to justice, both with organizations of political origin and those involved in high-impact crimes. However, achieving the constitutional right to peace requires human security actions, multisectoral efforts, and contributions from different social and political actors.

KEYWORDS

Peace agreements; National Police of Colombia; total peace process; negotiation processes, dialogue and submission to justice; human security.

INTRODUCTION

El derecho a la paz en Colombia es un mandato de la Constitución Política, establecido en su artículo 22. En la labor de interpretación de la Carta Magna, la Corte Constitucional ha señalado diferentes alcances de este derecho: a) Como fin fundamental del Estado (artículo 2), b) Desde la concepción de un derecho colectivo (artículo 80), c) Un derecho fundamental subjetivo, en cabeza de todas las personas y, d) Como un deber jurídico a cargo del Estado (artículo 22) y los ciudadanos (artículo 95).

El artículo 2 de la Ley 2272, del 4 de noviembre del 2022, establece que la Cultura de Paz Total es:

(...) un concepto especial de Seguridad Humana, para alcanzar la reconciliación dentro de la biodiversidad étnica, social y cultural de la nación a efectos de adoptar usos y costumbres propias de una sociedad sensible, en convivencia pacífica y el buen vivir.

La norma indica así, que la política de Estado de Paz Total hace referencia, tanto a la implementación de los acuerdos como a los procesos de negociación, diálogo y sometimiento a la justicia.

En lo que refiere a la implementación de acuerdos suscritos por el Estado colombiano, están en ejecución dos procesos. El primero de ellos, derivado de la vigencia de la Ley 975 de 2005 y sus decretos reglamentarios, los cuales permitieron la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). El objetivo de esta norma fue facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados ilegales.

El segundo corresponde al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado entre el Gobierno nacional de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (Farc-EP) el 24 de noviembre del 2016. Ambos acuerdos tienen implicaciones funcionales para varias dependencias del ejecutivo nacional y otras organizaciones públicas del Estado colombiano.

Por su parte, la Policía Nacional de Colombia, como una organización dependiente desde el punto de vista funcional, del presidente de la República y en lo orgánico del ministro de Defensa Nacional, recibe mandamientos legales y políticos dirigidos a participar en los procesos de paz que desarrolla el Gobierno nacional. Por tanto, este artículo pretende responder al cuestionamiento relativo sobre: ¿cuál es el papel de la Policía Nacional de Colombia en el proceso de Paz Total que adelanta el Gobierno nacional?

Para ello, se abordará como objetivo principal describir el papel de la Policía Nacional de Colombia en el proceso de Paz Total que adelanta el Gobierno nacional.

Además, se anota que este artículo de investigación ha sido diseñado bajo los lineamientos del trabajo documental de corte analítico-descriptivo, combinado con grupos focales, en mesas de trabajo especializadas. Luego, por medio de un análisis de las categorías y la codificación de los datos relacionados con cada una de ellas, ha sido posible establecer una categorización, la cual ha marcado la pauta de los temas a desarrollar. También, ha sido útil la triangulación de las fuentes para llegar a un análisis de contenido.

En ese orden de ideas, inicialmente se aborda una revisión de las funciones de la Policía Nacional de Colombia frente al derecho a la paz. A continuación, se identificarán las responsabilidades de esta institución en la implementación de los acuerdos firmados por el Estado colombiano, en el marco del proceso de

la Paz Total. Finalmente, se presentarán los aportes de la Policía Nacional en los procesos de paz, dirigidos al sometimiento y desmantelamiento de estructuras armadas y organizadas de crimen de alto impacto, como producto del proceso de Paz Total. Al final, se concluirá, entre otras cosas que, pese al aporte de la Policía Nacional, el logro del derecho constitucional a la paz requiere acciones de seguridad humana, multisectoriales, provenientes de diferentes actores sociales y políticos.

MARCO CONCEPTUAL

Para el desarrollo del presente análisis se expondrá brevemente el abordaje conceptual de las principales categorías utilizadas.

Acuerdos de paz

De acuerdo con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) (2016):

(...) un acuerdo especial es una figura del derecho internacional que le permite a las partes en un conflicto armado interno acordar obligaciones más amplias o detalladas de las que ya están contempladas en los Convenios de Ginebra con el fin de proteger a la población civil (...). Un acuerdo de paz o de cese de hostilidades puede ser un acuerdo especial siempre y cuando incluya obligaciones derivadas del DIH. Esto es importante porque las hostilidades y las consecuencias de la guerra no siempre se acaban apenas se firma un acuerdo de paz.

De esta manera, en algunos casos, las partes en conflicto podían pedir la participación de un tercero para implementar los acuerdos, como una organización humanitaria, sin que esta hiciera parte de dichos acuerdos. Además, las partes que lo firman debían garantizar que el acuerdo tendría cambios reales en la vida de las víctimas. Incluso, era posible que no existiera un ente que obligara al cumplimiento de un acuerdo especial, a menos que dicho acuerdo

incluyera un organismo de verificación (CICR, 2016).

En Colombia, los procesos de paz han marcado su historia. Desde la década de 1980, el país tuvo varios intentos de poner fin al conflicto armado que afectaba a sus habitantes por más de 50 años. De ahí que la firma del Acuerdo de Paz con las Farc-EP constituyó un hito histórico para el país.

Dicho acuerdo buscó impedir que hubiera más víctimas y concentró importantes esfuerzos en construir una paz estable y duradera. Por la vía de este Acuerdo de Paz, las Farc-EP se comprometieron a entregar todas las armas a la Organización de Naciones Unidas, a no incurrir en delitos como el secuestro, la extorsión o el reclutamiento de menores. Así mismo, a romper sus vínculos con el narcotráfico y a cesar los ataques a la fuerza pública y a la población civil. Incluso se logró que, a partir de su aprobación por la ciudadanía, las Farc hicieran política sin armas (Partido Político Comunes).

De esta manera, el Acuerdo de Paz con las Farc-EP incluyó los siguientes seis (6) puntos:

- Reforma rural integral.
- Participación política.
- Fin del conflicto.
- Solución al problema de las drogas ilícitas.
- Verdad, justicia y reparación para las víctimas.
- Implementación, verificación y refrendación.

Proceso de Paz Total

Según lo establece el artículo 2 de la Ley 2272 de 2022: “la política de paz es una política de Estado”. De esta manera la Ley la califica como prioritaria y transversal en los asuntos de Estado; además de participativa, amplia, incluyente e integral, tanto en lo referente a la implementación de acuerdos de paz, como en lo relacionado con los procesos de negociación, diálogo y sometimiento a la justicia. De ahí que los instrumentos de la

Paz Total tendrán como finalidad el logro de la paz estable y duradera, con garantías de no repetición y de seguridad; y de estándares que eviten la impunidad y garanticen en el mayor nivel posible y los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

La política de paz será entonces una política de Estado, en lo concerniente a los acuerdos de paz firmados y a los que se lleguen a pactar; así como en relación con los procesos de paz en curso y los procesos dirigidos al sometimiento y desmantelamiento de estructuras armadas y organizadas de crimen de alto impacto. En tal sentido, y cumpliendo con los requisitos constitucionales, la Paz Total vinculará a las autoridades de todas las ramas y niveles del poder público; quienes deberán entonces orientar sus actuaciones a su implementación y cumplimiento. Los gobiernos deberán así garantizar los enfoques de derechos, diferencial, de género, étnico, cultural, territorial e interseccional en la construcción de las políticas públicas de paz.

La Ley, igualmente menciona que el Gobierno podrá tener dos tipos de procesos:

(i) Negociaciones con grupos armados organizados al margen de la ley con los que se adelanten diálogos de carácter político, en los que se pacten acuerdos de paz.

En este orden de ideas, se entenderá por grupo armado organizado al margen de la ley, aquel que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.

(ii) Acercamientos y conversaciones con grupos armados organizados o estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, con el fin de lograr su sometimiento a la justicia y desmantelamiento.

Para tales efectos, se entenderá por estructuras armadas organizadas

de crimen de alto impacto, aquellas organizaciones criminales conformadas por un número plural de personas. Que estén organizadas en una estructura jerárquica y/o en red, que se dediquen a la ejecución permanente o continua de conductas punibles, entre las que podrán encontrarse las tipificadas en la Convención de Palermo, que se enmarquen en patrones criminales que incluyan el sometimiento violento de la población civil de los territorios rurales y urbanos en los que operen, y cumplan funciones en una o más economías ilícitas (Congreso de Colombia, 2022).

A ello se agrega que se comprenderá, como parte de una estructura armada organizada, de crimen de alto impacto, a los ex miembros de grupos armados al margen de la ley, desmovilizados mediante acuerdos pactados con el Estado Colombiano, que contribuyan con su desmantelamiento.

Policía Nacional

El artículo 218 de la Constitución Política de Colombia (1991) dispone que:

(...) la Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Se trata entonces de una organización pública que depende del Ministerio de Defensa Nacional, creada hace 133 años. La Policía Nacional cuenta con presencia en todo el territorio nacional, a través de más de 160.000 hombres y mujeres y su estructura orgánica está compuesta por varios niveles y unidades especializadas. A nivel nacional está dirigida por la Dirección General, bajo la autoridad del director general de la Policía Nacional (Policía Nacional, s.f.).

Además, al 2030, esta organización policial se proyecta para responder ante el cambio social a nivel local y global, como resultado de transformaciones estructurales que generen cultura y conciencia de futuro responsable en la ciudadanía, en el marco de los derechos humanos (Policía Nacional, s.f.).

Seguridad humana

Tal como menciona Fernández (2005): El concepto de seguridad humana se incorporó a la discusión internacional en el año 1994, con el Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre Desarrollo Humano titulado: *Nuevas dimensiones de la seguridad humana*.

Este documento surgió en el contexto de la crisis social y necesidades cotidianas de la posguerra fría, que redireccionó la demanda de seguridad hacia la protección interna de los países y sus ciudadanos, separándose del paradigma de las amenazas externas y de la necesidad de salvaguardar los intereses nacionales (DNP, 2022).

Dicho informe propuso cuatro bases esenciales de la seguridad humana. En primer lugar, la universalidad, entendida como la pertinencia del concepto indistintamente de las condiciones de desarrollo de los países. En segunda instancia, la interdependencia entre sus componentes, explicada como el impacto global que tiene una problemática nacional en el bienestar general (como el hambre, la contaminación, el tráfico de estupefacientes). La tercera base fue la preeminencia de la prevención temprana, que hace referencia a la anticipación y toma de acción oportuna frente a las problemáticas. Finalmente, la cuarta, referida a que la seguridad humana está centrada en las personas, lo que implica que su objeto principal está centrado en el bienestar, el desarrollo humano, el goce de los derechos y libertades, las oportunidades sociales, entre otros aspectos fundamentales de la calidad de vida de las personas (DNP, 2022b con base en PNUD, 1994).

De esta manera, el referido informe del PNUD *Nuevas dimensiones de la seguridad humana*, señala que:

La seguridad humana se percibe más fácilmente en su ausencia que en su presencia. (...) Se puede decir que la seguridad humana tiene dos aspectos principales. En primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y, en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad. Dichas amenazas pueden existir en todos los niveles de ingreso y desarrollo de un país (PNUD, 1994).

Luego, en el año 2003, el Informe de la CHS: *Human Security Now*, afirma que:

La protección del núcleo vital de todas las vidas humanas de forma que se mejoren las libertades humanas y la realización de las personas. La seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, aquellas libertades que son la esencia de la vida. Significa proteger a las personas de situaciones y amenazas críticas (graves) y más presentes (extendidas). Significa utilizar procesos que se basen en las fortalezas y aspiraciones de las personas. Significa crear sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, de forma conjunta, aporten a las personas los fundamentos para la supervivencia, el sustento y la dignidad (Comission on Human Security, 2003).

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026:

La Seguridad Humana y la Justicia Social garantizarán la dignidad humana, el ejercicio de las libertades y el desarrollo de las capacidades necesarias para que las personas y los hogares puedan llevar a cabo el plan de vida que consideran valioso. Esta visión de país pasa por superar el enfoque tradicional basado

en la seguridad física y la defensa. Desde una perspectiva más amplia, se enfatiza el papel del Estado como garante de oportunidades de desarrollo al habilitar los pilares necesarios para la superación de privaciones y la expansión de capacidades. La noción de seguridad humana centrada en el bienestar integral del individuo conjuga la potencialidad del Estado para plantear una agenda más ambiciosa en torno a la superación de la pobreza y la inequidad en un continuo hacia la expansión de capacidades a través de la inclusión social y productiva de la población, y la prevención del riesgo entendido como la relación entre vulnerabilidad y amenaza (p. 74).

METODOLOGÍA

Para la elaboración del presente artículo se acudió a la revisión de literatura y estudios académicos desarrollados alrededor del tema. Por ello se hizo fundamental analizar lineamientos del Gobierno nacional y los fundamentos normativos sobre Paz Total, pero también las directrices al interior de la Policía Nacional como los “lineamientos de vocería sobre la Paz Total” promulgados en el año 2024 y que tienen como propósito:

(...) orientar a los directores, comandantes de Región, Departamento y Metropolitana frente a la vocería, en el marco de las negociaciones, acercamientos y conversaciones con grupos armados organizados al margen de la Ley y estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto (Policía Nacional de Colombia, 2024).

Finalmente, para profundizar el análisis, se sumó la experiencia de diálogo con miembros de la Policía Nacional, en el marco del desarrollo de mesas de trabajo sobre la Paz Total y el sector Defensa, convocadas por el Departamento Nacional de Planeación entre octubre y noviembre del año 2022, para la formulación del eje de transformación: “Seguridad Humana y Justicia Social” del *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida*.

RESULTADOS

Revisión de las funciones de la Policía Nacional de Colombia frente al derecho a la paz

La Constitución Política colombiana plantea la importancia del derecho a la paz. Son varios los apartados constitucionales que la referencian: tanto en el preámbulo como en el artículo 2º expresan la necesidad de lograr la paz dentro de un marco jurídico democrático y participativo, que garantice un orden político, económico y social justo. Así mismo, el artículo 22 reconoce que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

Otros contenidos constitucionales, como el artículo 67, determina que la paz hace parte de la educación; el artículo 95 establece como deber de la persona y del ciudadano propender al logro y mantenimiento de la paz. Además, el artículo 189, tiene la función de conservar el orden público en todo el territorio (num. 4º) y convenir los tratados de paz (num. 6º).

Por su parte, el artículo 218 señala que el fin primordial de la Policía Nacional está referido a mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y garantizar que los habitantes de Colombia convivan en paz. De ahí que el logro de la paz no es solo un mandato inequívoco al Estado colombiano, sino un precepto funcional para el cuerpo de policía, a fin de contribuir a ese propósito superior de la nación.

De igual forma, el artículo 1 de la Ley 62 de 1993 establece como finalidad que la Policía Nacional tiene campo funcional para contribuir al: “mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz”.

Por ello, la prestación del servicio de policía que, de manera ordinaria presta la

organización policial en todo el territorio nacional, tiene el propósito de preservar el orden público (Corte Constitucional, 1994). Ello bajo la señal de que Colombia asumió la condición de Estado social de derecho y el mantenimiento del orden público se constituye en requisito para garantizar el orden social y la paz. Por tanto, una función convencional del cuerpo de policía es contribuir a generar ambientes de paz.

En lo referente al papel de la Policía Nacional, en relación con la gestión de la construcción de paz desde el año 2015, fueron implementados algunos mecanismos organizacionales para enfrentar el contexto caracterizado por el proceso de paz y los efectos de un potencial acuerdo de paz (Policía Nacional, s.f.). Más adelante, el 22 de abril del 2016, por medio de la Resolución 1710, se creó la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (Unipep). Esta dependencia tiene como función:

(...) direccionar, articular y operacionalizar las acciones correspondientes a las líneas de gestión del servicio de policía, análisis jurídico, víctimas del conflicto armado, historia, memoria histórica y contexto para la ejecución de los compromisos y responsabilidades misionales y complementarias relacionadas con el cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo, y la implementación de los Acuerdos Finales de Paz (pp. 22-23).

Con este precedente, la organización policial inició el establecimiento del Modelo de Construcción de Paz orientado a “identificar los ámbitos específicos en donde el servicio de policía se proyecta hacia la transformación pacífica de los conflictos como una condición necesaria para la transformación social” (Policía Nacional, s.f., p. 25).

A partir de ello, el esquema diseñado para atender los aspectos vinculados con la paz tuvo varios componentes que incluyeron intervenciones operativas, contención social de los problemas y desarrollo de estrategias.

En lo que tiene que ver con los procesos de justicia transicional, y en especial el Acuerdo de Paz firmado en el año 2016 con las Farc, la Policía empezó a colaborar con la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) en la protección de testigos y en la recolección de pruebas sobre crímenes cometidos durante el conflicto. Por tanto, los principios de verdad y justicia recibieron un aporte institucional dirigido a la reconciliación y la sostenibilidad del proceso de paz (Policía Nacional de Colombia, 2019).

En tal sentido, la Policía Nacional, frente a los mandatos constitucionales y legales, así como de acuerdo con los lineamientos políticos señalados en los instrumentos de planeación estratégica del Gobierno nacional y los que de allí se derivan a nivel organizacional, debe asumir roles funcionales orientados a la materialización del derecho a la paz y al logro de objetivos políticos. Pero también, facilitar los procesos de reconciliación entre diversos sectores sociales (Ramírez & Céspedes, 2016).

Responsabilidades de la Policía Nacional en la implementación de los acuerdos firmados por el Estado colombiano en el marco del proceso de la Paz Total

El Acuerdo de Paz con las Farc-EP señala que:

Como garantía de una acción inmediata del Estado contra las organizaciones y conductas objeto de este acuerdo y su desmantelamiento, se integrará un Cuerpo Élite en la Policía Nacional con enfoque multidimensional. Las y los integrantes que conformen el Cuerpo Élite, serán seleccionados bajo un modelo especial que certifique altos estándares de idoneidad, transparencia y efectividad (Presidencia de la República; Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016).

Además, en el punto 3.4 también incluye el acuerdo sobre:

(...) garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres o que atentan contra defensores y defensoras de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, y la persecución de las conductas criminales que amenacen la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz.

Para cumplir con este fin, el acuerdo incluye medidas como el Pacto Político Nacional; la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad; la Unidad Especial de Investigación; el Cuerpo Élite en la Policía Nacional; el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política; el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y las Medidas de Prevención y Lucha contra la Corrupción (Presidencia de la República; Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016).

También se:

Contará con una unidad especial de Policía Judicial conformada por funcionarios/as especializados/as de la Fiscalía y la Policía Judicial de la Policía Nacional, experto/as en distintas materias, que deberán tener conocimiento del desarrollo y la consolidación de las organizaciones de crimen organizado, incluyendo conocimiento del fenómeno paramilitar y de las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo. Se buscará que dichos funcionarios/as tengan conocimiento en violencia y justicia de género. El Director/a ostentará el mando funcional de los funcionarios/as del CTI adscritos a su Unidad, y el mando funcional de los demás funcionarios/as de la Policía Judicial adscritos a la misma (Presidencia de la República; Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016).

Ahora bien, de acuerdo con el cuerpo de seguridad y protección:

El Gobierno Nacional creará un Cuerpo de Seguridad y Protección, conforme a lo establecido en este acuerdo, en su conformación de naturaleza mixta, integrado por personal de confianza del nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las Farc-EP a la actividad legal, el cual tendrá enlace directo y coordinación con la Policía Nacional que a su vez designará enlaces para cada esquema de seguridad y protección, a nivel nacional, departamental y municipal según el esquema operativo establecido (Presidencia de la República; Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016).

En este sentido se encuentra que:

En caso de presentarse dentro de una Zona Veredal Transitoria de Normalización - ZVTN algún hecho o circunstancia que requiera la presencia de la Policía Nacional o cualquier otra autoridad armada del Estado, se hace informando al Mecanismo de Monitoreo y Verificación-MM&V, para que coordine el ingreso, de acuerdo con los protocolos acordados por el Gobierno Nacional y las Farc-EP (Presidencia de la República; Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016).

Entre octubre y noviembre del 2022, la Dirección de Justicia, Seguridad y Defensa del Departamento Nacional de Planeación (DNP), desarrolló mesas de concertación sectorial con el Ministerio de Defensa Nacional para la formulación del actual Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026). Este tuvo amplia participación de miembros activos de la fuerza pública y allí se discutieron algunas de las responsabilidades de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para la implementación del Acuerdo de Paz del 2016. Igualmente, se realizó la visibilización de las diferentes barreras que venían obstaculizando el desempeño institucional en los territorios.

Por ejemplo, para la fecha persistía el incremento de los homicidios contra defensores de derechos humanos, afectaciones contra personas en proceso de reintegración, afectaciones a la vida e integridad de miembros de la fuerza pública y de casos de desplazamiento forzado (DNP, 2022).

A ello se suma que había finalizado la vigencia del Decreto 2026 de 2017, mediante el cual se reglamentaron los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR, creados mediante el Decreto 1274 de 2017 y otras disposiciones) situación que implicó que la fuerza pública no tendría un instrumento jurídico para contribuir a la generación de condiciones de seguridad diferenciales en el territorio. Así mismo, se evidenció la falta de normativa que permitiera delimitar la vigencia de la condición de excombatiente, para ser destinatarios de medidas especiales diferenciales y regulaciones que definieran el alcance de los roles y misiones de la fuerza pública, desde sus competencias y capacidades, para su articulación con las autoridades competentes (DNP, 2022).

Tampoco se habían implementado, de manera integral, algunas de las recomendaciones establecidas en los precedentes jurisprudenciales de las altas cortes y providencias de la JEP para asegurar la coordinación y concurrencia de los postulados constitucionales sobre las competencias en el deber de prevención y protección especial de las personas, grupos y comunidades, por parte de las instituciones y entidades territoriales (alcaldes y gobernadores). Así mismo, se presentaba una insuficiente articulación nación-territorio en estos aspectos (DNP, 2022).

Para solventar algunas de las dificultades evidenciadas, en las mesas de formulación sectorial del Plan Nacional de Desarrollo, se propusieron algunas alternativas de solución:

- El Ministerio de Defensa, en coordinación con la Fiscalía General

de la Nación, deberá fortalecer las capacidades organizacionales y de despliegue del Cuerpo Élite de la Policía Nacional.

- El Ministerio de Defensa Nacional, en coordinación con el Ministerio del Interior, deberán reglamentar el alcance de los roles que cumplirá la fuerza pública y las entidades territoriales para contribuir a la generación de las condiciones de seguridad de las comunidades de especial protección. La Policía Nacional, en cumplimiento de las funciones constitucionales y legales correspondientes, a través de la Dirección General de la Policía Nacional y por intermedio de la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (Unipep), deberá articular las capacidades institucionales y efectuar las coordinaciones interinstitucionales que se requieran en la prestación del servicio de policía.
- El Ministerio de Defensa Nacional deberá fortalecer a la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (Unipep) y el Comisionado de Derechos Humanos para la Policía Nacional.
- La Oficina del Alto Comisionado para la Paz, con el apoyo del Ministerio de Defensa, deberá definir los instrumentos jurídicos para la participación de las fuerzas públicas, en el marco de las negociaciones de paz. Con fundamento en ello, se generarán los protocolos de las etapas de cese al fuego y hostilidades, escenarios de construcción de confianza, mecanismo de monitoreo y verificación, a través de la conformación de una subcomisión técnica de la fuerza pública que acompañe la negociación, implementación y cumplimiento de los acuerdos (DNP, 2022).

Lo anterior permite corroborar que casi seis años después de la firma de los Acuerdos de Paz con las Farc-EP, se evidenciaban avances en el cumplimiento de las responsabilidades de la Policía Nacional y se acercaba la implementación de los acuerdos, pero también vacíos de capacidad y desarticulación con otras entidades con competencias en la materia y presentes en los entes territoriales con ETCR. Un aspecto a destacar es que, a diferencia de lo evidenciado durante el proceso de negociación con las Farc-EP, la Policía Nacional tuvo luego mayor participación y representatividad con observadores delegados en la mesa de diálogo con el ELN.

Aportes de la Policía Nacional en los procesos de paz dirigidos al sometimiento y desmantelamiento de estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto como producto del proceso de Paz Total

El papel de la Policía Nacional en los procesos de paz, dirigido al sometimiento y desmantelamiento de estructuras armadas y organizadas de crimen de alto impacto, tiene diferentes facetas, las cuales van desde aspectos de pedagogía, hasta limitaciones en la acción operativa y comunicacional.

Un aspecto relevante en los avances del proceso de Paz Total ha sido los decretos de establecimiento o prórroga de los ceses al fuego bilateral, nacional y temporal (CFBNT) entre el Gobierno nacional y el Ejército de Liberación Nacional (Decreto 0104 del 2024). Estas decisiones establecen para la Policía Nacional la suspensión de los operativos policiales, ofensivos contra las estructuras e individuos y pertenecientes a esa organización armada ilegal. E incluso, disponen evitar la ejecución de actos contrarios al protocolo de acciones específicas, en especial las que hacen referencia al Protocolo II de 1977, relativo a la protección de las víctimas en conflictos armados no internacionales.

Por su parte, la Directiva Transitoria Ministerial No. 0007 del 14 de marzo del 2024 (Ministerio de Defensa Nacional, 2024) reitera la prohibición de acciones ofensivas por parte de la Policía Nacional contra las estructuras del ELN. De igual forma, en materia operativa ordena no entrar en contacto armado con estructuras del Ejército de Liberación Nacional y, cuando, de manera extraordinaria ello suceda, romper con las acciones de confrontación de forma inmediata.

Con relación al Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MMV), se espera no obstaculizar sus labores en cualquiera de los niveles de atención y tampoco es dado omitir información que facilite el logro de los objetivos del MMV.

La misma normativa determina que el cuerpo de policía podrá desarrollar las actividades de inteligencia en virtud de la persecución del delito bajo el amparo del Estado social de derecho. También está autorizado para responder a acciones de ataque de los enemigos o en virtud de protección a la población frente a situaciones similares. En lo que respecta al tratamiento de las problemáticas de economías criminales, se dispone mantener e intensificar las acciones contra cualquier beneficiario, aún en zonas de presencia del ELN.

La gestión de la Policía Nacional en la política de Paz Total, en las modalidades de negociaciones, acercamientos y conversaciones con los actores, ha establecido parámetros organizacionales para las vocerías (Policía Nacional, 2024). De ahí que los lineamientos buscan responder a una alineación de la entidad a los propósitos de la política de paz del Gobierno nacional, guardar la confidencialidad requerida, evitar interferencias por pronunciamientos y generar una cultura de no injerencia en las actividades.

PAZ TOTAL, MISIONALIDAD POLICIAL Y ROL ESTATAL

Es clave precisar que el rol de la Policía Nacional en la Paz Total no puede superar su capacidad otorgada constitucionalmente. Además, en muchas zonas del país sigue estando a cargo de la Institución el desarrollo de proyectos productivos para garantizar la seguridad alimentaria, económica y los medios de vida de las comunidades; a ello se suma la formación a los ciudadanos en el cumplimiento de deberes y cultura ciudadana, la implementación de estrategias de prevención de factores de riesgo y vulnerabilidades sociales como el consumo problemático de sustancias psicoactivas, el mejoramiento de entornos para la prevención del delito, entre otras acciones que, con creces, sobrepasan su misionalidad.

De esta manera, el logro de la Paz Total en territorios en donde persiste la afectación por el conflicto armado y la presencia de actores armados ilegales, no se dará solamente con el cumplimiento estricto de las responsabilidades derivadas de la constitución y la Ley a la Policía Nacional; esta es apenas una parte de la tarea y resulta insuficiente dadas las dimensiones del problema.

Por ello urge la intervención integral del Estado en los territorios y sus zonas rurales, suministrando la provisión de bienes y servicios públicos básicos, garantizando los derechos humanos de las comunidades y la seguridad humana. Esta intervención debería ser igual o más protagonista que las intervenciones iniciales de estabilización basadas en el control militar o policial. De lo contrario, los grupos armados ilegales seguirán expandiendo las economías ilegales, administrando justicia, construyendo escuelas y carreteras, pero sin la presencia integral y permanente del Estado en los territorios no habrá Paz Total.

El caso de la reciente intervención al corregimiento de El Plateado, en el municipio de Argelia (Cauca) (RTVC, 2024), este no puede ser un experimento aislado, sino un ejemplo de cómo es apremiante sumar las capacidades del Estado, aumentar el gasto en política social y llevar planes de acción concretos a las comunidades más afectadas.

De esta manera, el modelo nación-territorio, que establece el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, debería priorizar la implementación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) en los 170 municipios PDET, así como promover una mayor descentralización y autonomía de los entes territoriales con distribución justa del Sistema General de Participaciones y ampliar la oferta de servicios o capacidades de entidades de nivel nacional en los territorios priorizados.

CONCLUSIONES

La Policía Nacional tiene un fin constitucional y la asignación de funciones legales que apuntan a materializar el derecho a la paz.

La prestación del servicio de policía que, de manera ordinaria presta la organización policial en todo el territorio nacional, tiene el propósito de preservar el orden público.

El mantenimiento de dicho orden público se constituye en requisito para garantizar el orden social y la paz. Por tanto, una función convencional del cuerpo de policía es contribuir a generar ambientes de paz.

Posterior a la firma del Acuerdo de Paz con las Farc-EP, se evidencian avances en el cumplimiento de las responsabilidades de la Policía Nacional respecto a la implementación de los acuerdos, pero también vacíos de capacidad y desarticulación con otras entidades con competencias en la materia presentes en los entes territoriales con ETCR.

El rol de la Policía Nacional en la Paz Total no puede superar su capacidad otorgada constitucionalmente. El logro de la Paz Total no se dará solamente con el mantenimiento del orden público en el territorio, sino a través de la intervención integral del Estado garantizando la seguridad humana.

El modelo nación-territorio que establece el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, debería priorizar la implementación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) en los 170 municipios PDET; promover una mayor descentralización y autonomía de los entes territoriales, con distribución justa del Sistema General de Participaciones y ampliar la oferta de servicios o capacidades de entidades de nivel nacional en los territorios priorizados.

REFERENCIAS

- » Colombia; Delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente (6, Julio, 1991). *Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional* No. 116 de 20 de Julio de 1991. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>
- » Comisión on Human Security (2003). *Human Security Now*. <https://digitallibrary.un.org/record/503749>
- » Comité Internacional de la Cruz Roja (2016). *10 preguntas sobre acuerdos de paz, acuerdos especiales y DIH*. <https://www.icrc.org/es/document/colombia-10-preguntas-sobre-acuerdos-de-paz-acuerdos-especiales-y-dih>
- » Congreso de la República (12, agosto, 1993). Ley 62: *Por la cual se expiden nor-*

mas 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. Bogotá.

» Congreso de Colombia (4 de noviembre, 2022). *Ley 2272: Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones.* Bogotá.

» Corte Constitucional (27 de enero de 1994). Sentencia C-024 de 1994. Bogotá, Colombia.

» Departamento Nacional de Planeación (2022). [Documento de trabajo]. *La seguridad humana: estado del arte e incorporación en política pública.* Dirección de Justicia, Seguridad y Defensa.

» Departamento Nacional de Planeación (2022b). [Documento de trabajo]. *Formato 1 Diagnóstico - octubre. Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026.* Dirección de Justicia, Seguridad y Defensa.

» Departamento Nacional de Planeación (2023). *Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida.* Bogotá. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf>

» Fernández Pereira, J. P. (2005). *Seguridad humana.* (Tesis doctoral). Universidad Autónoma de Barcelona. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r27406.pdf>

» Ministerio de Defensa Nacional (2024). *Directiva Transitoria Ministerial No. 0007 del 14 de marzo del 2024.* Bogotá.

» Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia (2016). *ABC del Acuerdo Final.* Cartilla pedagógica. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabcdelacuerdofinal2.pdf>

» Policía Nacional (2019). *Policía para la paz: un compromiso institucional.* https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/rendicion_de_cuentas_unipep_2019.pdf

» Policía Nacional (2024). *Lineamientos de vocería sobre la política de Paz Total.* Policía Nacional. <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/LI-NEAMIENTO%20VOCERIA%20POLITICA%20DE%20PAZ.pdf>

» Policía Nacional (s.f.). *Modelo de construcción de paz.* Aporte institucional a la reconciliación nacional. <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/8.%20Modelo%20de%20Construcci%C3%B3n%20de%20Paz.pdf>

» Policía Nacional (s.f.). *¿Quiénes somos? Misión, visión, estructura orgánica.* <https://www.policia.gov.co/quienes-somos>

» Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1994). *Informe sobre desarrollo humano.* Oxford University Press.

» Presidencia de la República; Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable*

y duradera. <https://www.jep.gov.co/Documents/Acuerdo%20Final/Acuerdo%20Final.pdf>

» Ramírez, G. & Céspedes, N. (2016). Rol mediador de la Policía Nacional de Colombia en el posconflicto: un estudio del discurso de expertos con AEDT. *Diversitas Perspectivas de Psicología*, 12(2). <https://www.redalyc.org/journal/679/67946836002/html/>

» RTVC (2024). Nuevo puesto de salud, proyectos agroindustriales e instalación de señal celular entre otros compromisos del Gobierno con el Cañón del Micay. <https://www.rtvnoticias.com/gobierno-transformacion-plateado-cauca>