

Retos y desafíos para el proyecto de reestructuración de la Policía Nacional anunciado por Gustavo Petro

Alice Gagliano, Andrea Horcasitas Martínez y Tomás Noriega

Introducción

La elección presidencial de 2022 en Colombia y la coyuntura en la que se ha llevado a cabo han sido terreno fértil para colocar en el debate público la urgencia de una reforma policial en el país. El triunfo histórico de Gustavo Petro y Francia Márquez no sólo marca un precedente político para Colombia, sino que podría reavivar un aliento para fortalecer las capacidades de la institución policial y reformular el concepto de seguridad pública en un contexto de posconflicto y paz.

Desde su concepción en el Siglo XIX, la institución policial colombiana ha sido sujeta a una serie de reformas destinadas a cambiar “permanentemente las estructuras, normas y prácticas internas de la institución en su conjunto” (González, 2020, p. 32)¹. No obstante, el vaivén de constantes cambios coyunturales, los manejos improvisados de los gobiernos y las frecuentes faltas y delitos de los mismos miembros (Leal, 2021) no han permitido reemplazar el modelo tradicional de “mano dura” que se observa en la región Latinoamericana, el cual se ha materializado en instituciones de seguridad pública de “corte represivo, militarizado, centralizado y politizado” (Bonilla y Botero, 2019, p. 118) en Colombia.

De acuerdo a Dammert (2020), las reformas policiales que se han observado en la región tienen diversos cauces. Algunas reformas son impulsadas por actores externos a la institución policial y son acompañadas por especialistas que buscan transformaciones profundas y estructurales; otras son impulsadas por la misma institución y buscan cambios específicos; y, por último, ciertas reformas suceden como consecuencia de un escándalo mediático de corrupción o violencia, por lo que su planificación e implementación generalmente no cuenta con una dirección clara,

¹ La traducción es de las autoras.

logrando así resultados limitados (Dammert, 2020). En el caso de Colombia, es posible observar una mezcla de los tres tipos de reforma. Por ejemplo, tanto el proceso de reforma institucional impulsado por el Presidente César Gaviria en 1993, como el ordenamiento de la misión especial para la policía promovido por el Presidente Álvaro Uribe en 2003 fueron resultado de escándalos mediáticos por brutalidad policial y corrupción respectivamente (Casas, 2005), a la par de ser procesos impulsados de manera externa a la institución.

Por un lado, la reforma de 1993, la cual buscaba la especialización de los servicios de seguridad pública, el fortalecimiento de los mecanismos internos de control y la profesionalización y el bienestar de los elementos policíacos (Borrero, 2012), fue acompañada activamente por la clase política y la ciudadanía. Si bien la reforma fue un primer intento de desmilitarización de las fuerzas públicas (Crúz-Rodríguez, 2017) que ocurrió en un contexto de crisis institucional (Leal, 1994), esta se vio entorpecida por una contrarreforma que implementó la propia Policía Nacional entre 1995 y 1998 y la continuación del conflicto, el cual fortaleció el carácter militar de la institución (Crúz-Rodríguez, 2017). Por otro lado, en el caso de Uribe, la reforma fue formulada a puerta cerrada por expertos, quienes impulsaron recomendaciones de tipo general y administrativo y promovieron el aumento de la presencia de los cuerpos policíacos en los municipios (Casas, 2005; Cortés, 2012). Cabe aclarar que la política de Seguridad Democrática promovida por Uribe priorizó la seguridad nacional sobre la seguridad ciudadana, regresando a la lógica de desplegar en las calles un cuerpo policial de corte militar (Crúz-Rodríguez, 2017).

Si bien la Constitución de 1991 estipula que la Policía Nacional forma parte de la Fuerza Pública y debe tener un carácter civil, actualmente existe un desdibujamiento del cuerpo civil y el cuerpo militar, legado de un conflicto armado que azotó el país por más de cincuenta años. Asimismo, cabe añadir que, pese a considerarse como un ente civil en la carta magna, la Policía Nacional se rige por una justicia militar, por lo que cualquier delito cometido por un agente de la policía se investiga de manera interna, sin rendirle cuentas a la ciudadanía. Esta autonomía policial ha generado una “rueda suelta” institucional (Leal Buitrago, 2021) que ha dificultado la incorporación

de reformas –tal como la de 1993– que modifiquen de manera profunda la estructura policial actual.

Las deficiencias e incongruencias de la Policía Nacional se han colocado en el centro del ojo público desde noviembre de 2019, luego de una serie de protestas que buscaban visibilizar el descontento por parte de la ciudadanía colombiana respecto a las políticas económicas, ambientales y sociales del gobierno del Presidente Iván Duque. Utilizada durante décadas como cuerpo de primera línea, la Policía Nacional ha trasladado sus tácticas de combate a las calles colombianas, cometiendo graves violaciones a derechos humanos contra la ciudadanía. De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, durante el Paro Nacional de 2021, la Policía Nacional cometió diversas violaciones, entre ellas la privación arbitraria de la vida; atentados a la integridad y seguridad personal derivados del uso desproporcionado de la fuerza; detenciones arbitrarias; violencia sexual y de género, así como actos de discriminación y racismo (HCHR, 2021, p. 3). Con un saldo de al menos 42 muertos y 1,100 heridos (HCHR, 2021; Human Rights Watch, 2021) las represiones que tuvieron lugar durante el Paro Nacional 2021 han demostrado que la institución policial colombiana debe reformularse para adaptarse al periodo de posconflicto y paz que actualmente se construye en el país.

El objetivo de este artículo es desglosar de manera puntual y concreta la propuesta de reforma promovida por el presidente electo Gustavo Petro, así como analizar la aplicabilidad y efectividad de la misma. Para lograr lo anterior, primero se llevará a cabo una revisión del plan de reforma de Gustavo Petro y posteriormente se revisarán los desafíos que la reforma presenta: el contexto político y social del país, el establecimiento del carácter civil de la institución, la migración de una dimensión reactiva a una pasiva, el restablecimiento de la confianza en la institución por parte de la ciudadanía y la necesidad presupuestal.

El plan de reforma de Petro: una verdadera ruptura

La resurgencia de la reforma policial en el debate político

Como se ha señalado anteriormente, este artículo parte de la observación de que la campaña electoral y el contexto en el que se desarrolló proporcionaron un terreno fértil para el resurgimiento de la discusión de la reforma policial en el debate público. Por lo tanto, atribuimos aquí mayor importancia a esta coyuntura que a elementos estructurales (como el tipo de régimen político o la estructura de Estado) para explicar el advenimiento de dicha reforma. Como observa Yanilda María González:

La persistencia institucional y la reforma policial no son probablemente el resultado de las condiciones estáticas y estructurales a menudo citadas en la literatura, sino más bien de cambios a corto plazo en los incentivos electorales de los líderes políticos. (González, 2020, p. 298)

La autora identifica dos elementos indispensables para que los gobiernos decidan modificar esta institución resistente a una reforma (Skogan, 2008). Por un lado, una convergencia de las preferencias de los ciudadanos respecto a la seguridad pública y, por el otro, una fuerte competencia política. Ambos elementos están en cierta medida presentes en el periodo electoral colombiano que acaba de terminar.

La opinión pública, normalmente muy dividida en su apreciación de la institución policial (Ungar, 2002), ha convergido hasta cierto punto al reaccionar al Paro Nacional de 2021. A pesar de la posición de los medios de comunicación tradicionales a favor de la institución, las imágenes de violencia policial que circulan, sobre todo en las redes sociales, han agravado la caída progresiva de la aprobación de la policía que se ha gestado en los últimos 20 años por parte de la ciudadanía (Encuesta Invamer, Julio de 2022, p. 66). Aunque los diagnósticos siguen siendo muy diferentes, ya que algunas personas denuncian las graves violaciones de los derechos humanos y otras la falta de orden público, la necesidad de reformar la seguridad pública en Colombia es ahora ampliamente compartida.

Al mismo tiempo, Colombia está experimentando un nivel de competencia política sin precedentes, con un fuerte ascenso de la izquierda desde las elecciones del 2018 (Leongómez, 2018). Así, estos dos elementos han favorecido la llegada de este tema

frecuentemente evitado por los funcionarios electos por ser políticamente costoso (Culpepper, 2015) en la agenda política. Los telespectadores colombianos pudieron entonces asistir a un debate entre los principales candidatos presidenciales dedicado íntegramente a este tema. Cabe destacar que Rodolfo Hernández no participó en este evento, negándose sistemáticamente a debatir con sus oponentes durante la campaña. Sin embargo, una lectura de su programa permite identificar claramente una visión neoliberal en materia de seguridad, siendo la creación de oportunidades económicas su propuesta central para resolver todos los problemas de fondo. De hecho, en el programa que defendió durante la campaña presidencial, sólo una medida se refería a la policía, lo que demuestra un escaso interés por reformar la institución (Programa de Gobierno. Rodolfo Hernández, p. 51). El candidato proponía una depuración de la institución a pesar de que la literatura ha evidenciado los límites de esta medida (ACNUDH, 2016).

Como bien menciona González, los líderes de la oposición política tienen la capacidad de transformar un escándalo temporal en un problema institucional, al acusar al gobierno en turno y ocasionar una reacción oficialista (González, 2020, p. 47). Este papel lo desempeñó Gustavo Petro, quien contribuyó notablemente a imponer el tema de la reforma policial en la campaña, a través de su denuncia de la violencia policial cometida durante el Paro Nacional. Por ejemplo, dando visibilidad a las familias de las víctimas. Una ilustración clara de esto es la intervención, durante el primer discurso de Petro como presidente electo, de la Madre de Dilan Cruz, un joven muerto a manos de un agente del Esmad durante el Paro Nacional.

A contracorriente de la militarización de la seguridad pública

La reforma propuesta por Petro tiene como objetivo principal restablecer el carácter civil de la policía respondiendo al imperativo de democratización de la misma institución (González, 2020). Entre las principales acciones de reforma se encuentra la revisión de las funciones y objetivos de la policía con la intención de:

[transformar] el enfoque de la seguridad basada en la construcción y eliminación del enemigo interno para pasar a una seguridad humana basada en la igualdad, la

protección de la soberanía nacional, la seguridad ciudadana, el cuidado de la vida y la naturaleza. (Programa de gobierno. Gustavo Petro, p.44)

Para ello, tiene la intención de devolver a la institución su carácter civil, tal y como lo define la constitución (capítulo 7, art. 218), poniéndola bajo la supervisión del Ministerio del Interior o de Justicia. Expertos han destacado la importancia de este control civil para la democratización de la policía (Pontón, 2016). En contraposición, el candidato Federico Gutiérrez, así como la mayoría de los candidatos a la presidencia, buscaba mantener a la policía bajo el control del Ministerio de Defensa.

Con la intención de otorgar a la policía un carácter civil, Petro también busca fomentar la participación ciudadana tanto en el diseño de la reforma, como en el control y seguimiento de la institución tras su reestructuración. Cabe señalar que la forma de este ambicioso proyecto aún debe ser aclarada, ya que la manera en que se institucionalice la relación entre las fuerzas policiales y la población puede dar pie a un resultado muy distinto en términos de responsabilidad y control.

Hacia una mejor formación y supervisión de los funcionarios

Otro punto central del programa de Petro es el énfasis en la formación de las fuerzas de seguridad. El objetivo es que todos los funcionarios, independientemente de su rango, puedan acceder a la enseñanza superior, una disposición prevista en la Constitución. La formación de las fuerzas de seguridad es uno de los principales retos en Colombia, donde la situación de emergencia impuesta por el conflicto armado y la guerra contra el narcotráfico provocó un aumento muy rápido del número de efectivos en los años 80 (Pardo Rueda, 1996). Por ejemplo, los suboficiales y sus homólogos policiales tienen un nivel educativo generalmente bajo y su formación es insuficiente (Baracaldo, 2018). En concreto, esto significa que algunos temas están ausentes o se abordan de forma más bien superficial, como sucede con la perspectiva de género. Cabe destacar que las fallas en el nivel formativo también han sido señaladas por la propia institución (Policía Nacional de Colombia, 2021). Además, no hay suficientes oficiales (Leal, 1994) para supervisar el contingente, teniendo como consecuencia que a menudo sea abandonado a su suerte y carezca de vigilancia en su trabajo

diario. Por último, Petro también ha indicado que es necesario poner fin a la separación jerárquica entre suboficiales y oficiales, promoviendo así los ascensos por mérito dentro de las instituciones.

Aunque el nuevo presidente ha mencionado en debates y entrevistas la importancia de una política de valorización de recursos humanos para el conjunto de las fuerzas de seguridad (ya sea en términos de formación, promoción, etc.), en su programa estas medidas se dirigen únicamente a los militares. En este punto, está en línea con sus principales oponentes, los cuales propusieron reformas en materia de seguridad centradas principalmente en las Fuerzas Armadas. Muchos gobiernos latinoamericanos han preferido recurrir a la militarización de la seguridad pública (Sansó-Rubert Pascual, 2017) para combatir, entre otras cosas, el crimen organizado. Por lo tanto, el interés que Petro y su gobierno muestren por las fuerzas policiales en términos de recursos financieros, materiales y humanos será determinante.

Sobre el sistema de pensiones específico para las fuerzas de seguridad, Petro afirmó que no retrasaría la edad de jubilación, algo que sí proponía su adversario Rodolfo Hernández, ni reduciría las pensiones, recordando que este particular sistema se justifica por los riesgos inherentes a la profesión. Incluso ha señalado su voluntad de crear un "banco de defensa", sin entrar en más detalles sobre el tipo de ayuda que proporcionaría este fondo, ni sus beneficiarios (Serrano, 2022). De nuevo, esta denominación sugiere que estas medidas podrían estar dirigidas principalmente a las fuerzas armadas. Sin embargo, garantizar buenas condiciones de remuneración e indemnización en comparación con el nivel de vida de la población, es un requisito esencial para retener al personal de seguridad pública y contribuir así a la lucha contra la corrupción.

Invertir el estigma

Por último, que una mujer negra de un grupo minoritario esté al frente del Estado colombiano en la figura de la vicepresidenta Francia Márquez, da pie a que las cuestiones de género, así como la discriminación y la violencia que sufren las distintas minorías (de género, de orientación sexual y de etnia), se tengan más en cuenta. Si

bien es cierto que la presencia de las mujeres en los puestos de gobierno no conduce necesariamente a una agenda política feminista e incluyente (Solanas, 2018; Alabao, 2022; Falcón, 2011; Watkins, 2018), los antecedentes de Márquez permiten anticipar que su presencia en el gobierno de Colombia será un parteaguas político. Durante el debate televisado sobre la reforma policial, insistió en la necesidad de cambiar por completo la relación entre las fuerzas de seguridad y las minorías, pasando de un control violento y discriminatorio a la protección de las poblaciones en situación de marginación. Acciones para mejorar los mecanismos de formación y control, como proponen Petro y Márquez, son fundamentales para reducir los numerosos casos de discriminación y violaciones de los derechos humanos. No obstante, cabe mencionar aquí que se trata de un problema social global y profundo que va más allá del ámbito de la seguridad. Como bien señala González, la “distribución de la protección y la represión suele corresponder a las divisiones y desigualdades sociales existentes” (González, 2020, p. 41).

En resumen, durante esta campaña, Petro, como líder de la oposición, fue catalizador de la imposición de la temática de la reforma policial en los debates. Los demás candidatos se vieron así obligados a expresarse respecto a la institución, temática que los políticos suelen evitar. La voluntad del presidente electo de otorgar un carácter civil a la Policía Nacional es alentadora, ya que la democratización de esta institución es un imperativo para la seguridad en Colombia. No obstante, hay que matizar estas perspectivas optimistas, ya que este tipo de reforma es difícil de llevar a cabo y puede provocar el rechazo del personal afectado, amenazando así su implementación y durabilidad.

Aplicabilidad y efectividad: Desafíos de la reforma

La reforma policial que propone el presidente electo es, sin lugar a dudas, arriesgada, por lo que necesitará de un fuerte capital político para ser implementada. El reto del gobierno reside en su capacidad de invertir el proceso de militarización de la seguridad pública, el cual sucedió como consecuencia del contexto político y social de Colombia. Además de esto, numerosos son los autores que consideran que dicha

militarización vino acompañada de una cierta politización de la institución hacia la derecha del espectro político. Según Leal, esta politización se dio bajo un contexto de Guerra Fría, lo cual permitió su rápido establecimiento y el sentimiento de que “confrontar el comunismo era sencillamente un deber patriótico” (Leal, 2006, p. 71). Este contexto permitió entonces que una ideología anticomunista y anti-izquierdista moldeara y definiera la Doctrina de Seguridad Nacional, que buscaba la eliminación del enemigo interno a toda costa (Cruz-Rodríguez, 2017). En la actualidad, los rezagos de la historia han generado una cierta reticencia frente a la imagen de Gustavo Petro, y numerosos miembros de la institución, partidos políticos y miembros de la sociedad civil le han criticado por su militancia en el *Movimiento 19 de abril* (M-19). Entre ellos, numerosos actores de la institución policial se han mostrado críticos. Asimismo, estas críticas reflejan la permanencia de una cierta politización en la institución, lo cuál podría dificultar la puesta en marcha de la reforma.

En efecto, numerosos autores sostienen la idea de que es difícil llevar a cabo una reforma de este porte sin el apoyo interno de la institución. Fraiman afirma que ningún cambio organizacional es posible sin el protagonismo y aprobación de la institución y de sus integrantes (Fraiman, 2015). De igual manera, González considera que este tipo de reformas son de especial dificultad en el caso de instituciones como la Policía Nacional, ya que su control sobre la coacción les permite mantener una posición de autonomía y de privilegio frente al Estado (Gonzalez, 2020). Asimismo, la confianza de la institución se posiciona como el principal obstáculo para la reforma policial, y el éxito de esta dependerá de la capacidad del gobierno de conseguir el apoyo necesario para llevarla a cabo sin suscitar rechazo.

Desarraigar lo arraigado: el desmantelamiento del carácter militar

En lo que concierne a la efectividad de la reforma, en el caso de que esta se materialice, el principal reto será el de establecer el carácter civil de la institución. La propuesta de Petro de retirar a la Policía Nacional de la tutela del Ministerio de Defensa parece estar encaminada a favorecer su desmilitarización. Cabe recalcar que “en ningún otro país de América Latina la policía hace parte del ministerio o secretaría de defensa, sino está ubicada en instancias de justicia o interior, e incluso

especializadas en seguridad ciudadana” (Cruz-Rodríguez, 2017, p. 18). Sin embargo, esta propuesta parece ser de difícil aplicación en Colombia, puesto que ha sido descartada en varias ocasiones.

En sus inicios, la subordinación de la Policía Nacional frente al Ministerio de Defensa fue defendida por numerosas corrientes políticas, al ser considerada como garante contra la politización de la institución en un contexto de violencia partidaria en la década de los cincuenta (Cruz-Rodríguez, 2017). La más reciente reforma fallida fue en mayo de 2014, tras la proposición de la reforma policial del Presidente Santos en su segundo mandato. Esta reforma proponía una desmilitarización de la policía y un énfasis en la seguridad ciudadana (Cruz-Rodríguez, 2017). Esta fue descartada ante la oposición del Cuerpo de Oficiales de la Reserva de las Fuerzas Militares y de la Policía, puesto que no aceptaban la propuesta de retirar a la Policía Nacional de la tutela del Ministerio de Defensa (Arrázola, 2014). Por consiguiente, es pertinente afirmar que el cambio de tutela de la institución podría ser uno de los puntos en los que el mandatario encuentre mayor resistencia.

Bajo la misma línea, otro de los principales retos de dicha reforma releva de la capacidad de migrar de la institución de una dimensión reactiva, propicia para enfrentar escenarios de conflicto armado, a una dimensión preventiva, que permita un enfoque socioeducativo y un desescalamiento de la violencia estructural y cultural (Pedraza, 2015). No obstante, la heterogeneidad del país en materia de seguridad ocasiona que cohabiten situaciones de conflicto, posconflicto y normalización (Naranjo, 2015), lo cual agrega un estrato adicional de complejidad a la implementación de medidas preventivas y, por consiguiente, al establecimiento de un carácter civil. Esta heterogeneidad se ve igualmente reflejada en las misiones y en las diferentes necesidades a las que debe responder la institución en las zonas rurales y en las zonas urbanas. La capacidad del gobierno de desarrollar un plan adecuado a las necesidades de cada región también exige la transformación del Sistema Educativo Policial (SEP).

Restablecer el vínculo de confianza

Otro de los mayores retos para la efectividad de la reforma, es el restablecimiento del vínculo de confianza con la sociedad civil. De acuerdo al Barómetro de las Américas, la confianza en la institución policial ha variado conforme el paso de los años. Por ejemplo, el porcentaje más alto de confianza se alcanzó en 2005, cuando el 57.7% de la ciudadanía colombiana manifestó confianza en la institución. No obstante, desde 2008, esta confianza cayó gradualmente hasta 2016, alcanzando su valor más bajo en 2021, con tan solo 33.9% (Grujic, 2022, p. 2). De acuerdo al estudio Global Law and Order, este porcentaje resuena con la opinión generalizada de la región, ya que en 2020, América Latina fue la región que expresó tener la menor confianza en su policía local (49%), comparado con el resto del mundo (71%) (Gallup, 2021). Y, si bien Colombia mantuvo un 55% de confianza en su policía local –por arriba de países como Venezuela (25%), Bolivia (35%), México (38%), Perú (43%) y Chile (52%)–, seguía estando muy por debajo de los promedios internacionales (Gallup, 2021).

La pérdida de confianza en la policía nacional tiene diversos motivos. Por un lado, la doctrina contrainsurgente del “enemigo interno” ha sido una de las causas de una fuerte tensión entre civiles y Policía Nacional, la cual se ha ido acrecentando a lo largo de los años. Este vínculo de confianza está ligado a la satisfacción de los ciudadanos con la seguridad, lo que genera, en muchas ocasiones, un círculo vicioso o virtuoso que suele ser difícil de superar. A esta explicación se suman los acontecimientos de violencia y represión que se han repetido sistemáticamente en los últimos años, en el marco de las protestas estudiantiles y de la sociedad civil.

La creciente tensión se puede explicar por la falta de entrenamiento del cuerpo policial, y por la fuerte influencia de la doctrina de contrainsurgencia. Como bien menciona Casas:

Un cuerpo policial formado con carácter militar tiende a operar y reaccionar de una manera muy diferente a uno formado en la investigación y en la prevención. El primero pierde fácilmente el criterio de la “respuesta proporcional” y tiende a reaccionar desproporcionadamente aplicando cantidades de fuerza o tácticas que no se compadezcan con la situación dada. (Casas, 2005, p. 65)

Por consiguiente, las propuestas de formación del gobierno entrante parecen ser acertadas y van de la mano con la articulación de un cuerpo militar con carácter civil. Sin embargo, nada garantiza que el restablecimiento de la confianza en el cuerpo policial sea efectivo. Un largo proceso de socialización, formación y participación ciudadana será necesario para reestructurar la institución y dirigirse hacia un cambio doctrinal que garantice la seguridad ciudadana. Si el gobierno logra modificar el marco normativo de la reforma de la institución de manera ágil y eficaz, se pondrá en marcha una reestructuración, cuya implementación será de mediano y largo plazo. Tras sobrepasar esta primera barrera, el desafío de esta reforma se verá reflejado en su capacidad para articularse junto con el proceso de paz y las medidas de reconciliación.

¿Nueva doctrina, nueva asignación presupuestaria?

Finalmente, es relevante repensar la distribución del presupuesto destinado a temas de seguridad, ya que la transición hacía una institución de carácter civil requiere de un presupuesto coherente con el objetivo. Durante el largo período de conflicto armado, el presupuesto destinado a seguridad se vio fuertemente influenciado por lógicas militares, induciendo un exponencial incremento. Entre 1964 y 2016, el presupuesto destinado para el sector de Defensa y Seguridad estuvo por encima de los 179,000 millones de dólares constantes de 2015. Esta cifra coloca a Colombia dentro de los 15 países con mayor gasto en guerra del mundo (Otero, 2016). A manera de ejemplo, durante el periodo de 1991 a 1996, los costos netos del conflicto armado representaron el 2.21% del PIB de 2015 (Trujillo, 1998; Alvis-Zakzuk, 2018), mientras que en los gobiernos de Pastrana, Uribe y Santos (2000 a 2016), el gasto en Defensa representó casi el 4% del PIB, con los gastos más altos registrados en los años 2003 (4.08%) y 2009 (4.02%) respectivamente (Otero, 2016). Sin embargo, la distribución del gasto en defensa y seguridad no fue equitativa, con una mayor inversión en las Fuerzas Armadas que en la Policía Nacional.

Desde el inicio del conflicto armado, el gobierno colombiano destinó una mayor cantidad de recursos al gasto militar (Posada, 1994), restando presupuesto de otros gastos sociales. Estos recursos fueron mayoritariamente empleados en atender la

guerra que se extendió por más de cinco décadas, descuidando así las tareas cotidianas de seguridad pública no relacionadas al conflicto interno en Colombia. De buscar implementar una reforma de fondo, el gobierno de Petro tendrá que reformular el gasto público en materia de seguridad para concentrar un mayor porcentaje de dinero en las tareas necesarias para llevar a cabo su reforma.

Conclusión

En la última campaña presidencial, la cual concluyó en junio de 2022, la necesidad de implementar una reforma policial estuvo en el epicentro de la opinión pública. El contexto político y social, tras la fuerte represión vivida en el marco de protestas en los últimos años, propició el advenimiento de esta temática en la esfera política. A esto se añade un contexto de transición hacia una era de paz, anunciada por la firma de los acuerdos de paz con las FARC-EP, y los numerosos procesos de justicia restaurativa. En efecto, este contexto ha permitido que el desempeño de la institución sea puesto en tela de juicio. Bajo este ángulo, numerosos autores consideran que la Policía Nacional deberá recuperar un carácter civil para poder superar las fuertes críticas que se han hecho frente a su funcionamiento.

La reforma del presidente electo, Gustavo Petro, parece responder a las deficiencias de la institución a través de propuestas como la salida de la institución de la tutela del Ministerio de Defensa, la formación en DDHH y DIH de los elementos policiales y las medidas de carácter preventivo. No obstante, los desafíos a los que se enfrenta la nueva administración son profundos y variados. Por ejemplo, la Comisión de la Verdad señala que las deficiencias de la institución son más profundas de lo previsto, y que en ciertas regiones el restablecimiento de la confianza en esta misma requerirá de un gran esfuerzo. La hazaña abanderada por Gustavo Petro es un reto sustancial, pero su implementación es vital para la reconfiguración de un país que actualmente se encuentra en un periodo de posconflicto y paz.

Bibliografía:

1. Alabao, Nuria. "Por una democracia feminista (siempre por hacer)." *Nuso*, núm. 298, 2022. <https://nuso.org/articulo/por-una-democracia-feminista/#footnote-4>.
2. Alvarado, Nathalie, et al. *Seguridad Ciudadana en América Latina y el Caribe: desafíos e innovación en gestión y políticas públicas en los últimos 10 años*. BID & The dialogue, 2018. https://www.thedialogue.org/wpcontent/uploads/2018/11/LChinchilla_SegCiud_Nov2018_FINAL.pdf.
3. Alvis-Zakzouk, Nelson J. et al. "Costos del conflicto armado en Colombia. Una revisión sistemática." *Panorama Económico*, vol. 26, núm. 3, 2018.
4. Arrázola, M. Debate por reforma a la Policía, *El Espectador*, 31 de mayo de 2014
5. Becerra, Dayana. "Historia de la policía y del ejercicio del control social en Colombia." *Prolegómenos*, vol 13, núm. 26, 2010, pp. 143-162. Prolegómenos, <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/dere/article/view/2425>.
6. Bergman, Marcelo. *More Money, More Crime*. Oxford University Press, 2018.
7. Bonilla Ovallos, María Eugenia y Daniel Botero Guzmán. "Desempeño policial en Colombia: reto democratizador." *Reflexión Política*, vol. 21, núm. 43, 2019, pp. 111-123.
8. Borrero, Armando. "La Policía Nacional: dos décadas de historia y cambios." *Razón pública*, 2012. <https://razonpublica.com/la-policia-nacional-dos-decadas-de-historia-y-de-cambios/>.
9. Carrión, Fernando. "Reforma policial: ¿Realidad ineludible de una nueva doctrina de seguridad?" *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, núm. 2, 2007, pp. 5-22.
10. Casas Dupuy, Pablo. "Reformas y contrarreformas en la Policía Colombiana" en *Seguridad urbana y policía en Colombia* (Eds. Pablo Casas Dupuy et al.). Fundación Seguridad y Democracia, 2005.
11. Cisneros, José Luis. "El cáncer del narcotráfico y la militarización de la seguridad pública." *El Cotidiano*, núm. 161, 2010, pp. 47-54.
12. Cortés, Darwin et al. "Seguridad Democrática, presencia de la Policía y conflicto en Colombia." *Desarrollo y Sociedad*, núm. 69, 2012, pp. 11-32.

13. Cruz-Rodríguez, Edwin. "El postconflicto y la reforma de la Policía en Colombia: el problema de la desmilitarización." *Memorias*, Vol. 15, núm. 27, 2017, pp. 1-32.
14. Culpepper, Pepper D. "Structural Power and Political Science in the Post-Crisis Era." *Business and Politics*, vol. 17, núm. 3, 2015, pp. 391-409.
15. Dammert, Lucía. *Reforma Policial. Agenda (aún) pendiente en América Latina*. El Diálogo, 2020.
16. Falcón, Lidia. "La presencia de la mujer en la política. Mujerismo y feminismo." *Mujeres en Red*, 2011. <https://www.mujeresenred.net/spip.php?article2006>.
17. Fraiman, Ricardo. *Educación para la paz*. Ponencia presentada en el Quinto Seminario Internacional de Inteligencia Estratégica y Prospectiva, "Consolidación de la seguridad pública para la construcción de paz en un país en proceso de normalización". Bogotá, Colombia. 2015.
18. Gallup. *Global Law and Order Index 2021*. Gallup, 2021.
19. González, Yanilda María. *Authoritarian Police in Democracy: Contested Security in Latin America*. Cambridge University Press, 2020.
20. Grujic, Mark y Abrianna Rhodes. *Enfoque sobre la confianza en la Policía en Colombia*. Barómetro de las Américas, 2022.
21. Juárez, Fernando et al. "Patrones de comportamiento violento en la Policía Nacional de Colombia." *International Journal of Clinical and Health Psychology*, vol. 6, núm. 1, 2006, pp. 127-143.
22. Leal Buitrago, Francisco. "La Policía Nacional, ¿institución sin esperanza?" *Revista Sur*, 2021. <https://www.sur.org.co/la-policia-nacional-institucion-sin-esperanza/>.
23. Leal Buitrago, Francisco. "La inseguridad de la seguridad", *Planeta*, 2021.
24. —. *El oficio de la guerra*. Tercer Mundo-IEPRI, 1994.
25. Naranjo, O. *Concepción y enfoque renovado de la seguridad en el posconflicto*. Ponencia presentada en el Quinto Seminario Internacional de Inteligencia Estratégica y Prospectiva "Consolidación de la seguridad pública para la construcción de paz en un país en proceso de normalización". Bogotá, Colombia. 2015.

26. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (HCHR). *El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia*. Naciones Unidas, 2021.
- 27.—. *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Vetting - An Operational Framework*. Naciones Unidas, 2018.
28. Otero Prada, Diego. *Gastos de guerra en Colombia*. Indepaz, 2016.
29. Pardo Rueda, Rafael. *De primera mano: Colombia 1986-1994, entre conflictos y esperanzas*. 1. ed, Cerec : Grupo Editorial Norma, 1996.
30. Pedraza, Luis Fernanda, Villamizar Arthur Oswaldo. Desafíos del proceso de construcción de paz para la Policía Nacional de Colombia. *Revista Criminalidad*, 57 (3): 135-148. 2015.
31. Policía Nacional de Colombia. “Transformación de la educación policial: ‘Camino clave para el cambio’”. *Youtube*, 2021. https://www.youtube.com/watch?v=6eKhvIV_Lus&ab_channel=Polic%C3%A1DaNacionaldeColombia.
32. Posada, Carlos Estebán. “Modelos económicos de la criminalidad y la posibilidad de una dinámica prolongada.” *Planeación y Desarrollo*, Vol. 25, 1994.
33. Human Rights Watch. “Colombia: Brutalidad policial contra manifestantes.” *Human Rights Watch*, 2021. <https://www.hrw.org/es/news/2021/06/09/colombia-brutalidad-policial-contra-manifestantes>.
34. Sansó-Rubert Pascual, Daniel. *Democracias bajo presión: estado, fuerzas armadas y crimen organizado en América Latina: ¿éxito o fracaso de la estrategia de contención militar?* Dykinson, 2017.
35. Serrano, Cristian. “Gustavo Petro explica su propuesta en pensiones para militares y policías.” *LaFM*, 2022. <https://www.lafm.com.co/politica/gustavo-petro-explica-su-propuesta-en-pensiones-para-militares-y-policias>.
36. Skogan, Wesley G. “Why reforms fail.” *Policing and Society*, Vol. 18, núm. 1, 2008, pp. 23-34.
37. Solanas Cardín, María. “Una política exterior feminista.” *El País*, 2018. https://elpais.com/elpais/2018/07/10/opinion/1531231731_276590.html.

38. Trujillo, E., & Badel, M. "Los costos económicos de la criminalidad y la violencia en Colombia: 1991-1996". *Archivos de Macroeconomía*, núm. 76, 1998.
39. Ungar, Mark. *Elusive reform: democracy and the rule of law in Latin America*. L. Rienner Publishers, 2002.
40. Watkins, Susan. "¿Qué feminismos?" *The New Left Review*, núm. 109, 2018, pp. 7-87.