



## Adaptación institucional de la Policía Nacional frente a los acuerdos de paz con el M-19 y las FARC, estudio comparativo

### *Institutional adaptation of the National Police to the peace agreements with the M-19 and the FARC, comparative study*

**David Fernando Rubio Quintero**

Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Colombia

[drubioq@unal.edu.co](mailto:drubioq@unal.edu.co)

<https://orcid.org/0000-0002-5162-8960>

Recibido: 19 de febrero de 2023 / Aceptado: 30 de marzo de 2023

<https://doi.org/10.17081/just.28.43.6412>

#### Resumen

A lo largo de la historia política de Colombia, los diferentes gobiernos han propendido por adelantar procesos de paz con los grupos armados, reconociendo en ello la necesidad por salvaguardar los lazos hermandad, limitar la violencia en el territorio. Por ello y especialmente desde la década de los ochenta, los gobiernos indistintamente de su filiación política adelantaron diálogos y posturas de cara a la paz, avanzando en acuerdos y negociaciones que sirvieron para evidenciar dinámicas sociales e institucionales. En consecuencia, el presente artículo de investigación tiene como objetivo realizar un estudio comparado, enfocándose en la capacidad de adaptación institucional de la Policía Nacional de Colombia frente a los acuerdos de paz con las FARC y con el grupo M-19.

**Palabras clave:** Instituciones políticas, reformas políticas, sistemas socioculturales, Policía Nacional.

#### Abstract

Throughout Colombia's political history, the different governments have sought to advance peace processes with armed groups, recognizing the need to safeguard the bonds of brotherhood and limit violence in the territory. For this reason, and especially since the 1980s, governments, regardless of their political affiliation, have advanced dialogues and postures towards peace, advancing in agreements and negotiations that served to demonstrate social and institutional dynamics. Consequently, the objective of this research article is to carry out a comparative study, focusing on the institutional adaptation capacity of the Colombian National Police in the face of the peace agreements with the FARC and the M-19 group.

**Keywords:** Political institutions, political reforms, socio-cultural systems, Policía Nacional.

#### Como Citar:

Rubio Quintero, D. F. (2023). Adaptación institucional de la Policía Nacional frente a los acuerdos de paz con el M-19 y las FARC, estudio comparativo. *Justicia*, 28(43), 137-156. <https://doi.org/10.17081/just.28.43.6412>

## I. INTRODUCCIÓN

Abordar los procesos de paz en Colombia nos obliga a comprender el contexto sociopolítico, institucional e histórico que vivió el país tanto en la década de los ochenta y noventa para el grupo guerrillero M-19; como en la actualidad, para el proceso de paz con el grupo armado Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común – Ejército del Pueblo (FARC-EP). En donde, la voluntad política de las partes, el acompañamiento de las instituciones públicas, dan cuenta de una dinámica particular, desarrollada a partir del nuevo contexto; configurándolos como actores determinantes para el proceso de consolidación de la paz en Colombia, ya que logran condensar los deseos y las necesidades sociales, para la reconstrucción del tejido social.

Inicialmente, el Frente Nacional suscitó uno de los cambios más importantes en materia política del siglo XX, ya que representó el inicio de una coalición bipartidista y la finalización de la crisis social (Buitrago, 1994, p. 67), ese proceso de metamorfismo político y social que se gestó entre 1958 y 1974, dio un vuelco a las lógicas políticas, dejando de lado modelos hegemónicos y potenciando el papel de las instituciones. En consecuencia, este nuevo panorama plantea una variación de 180° para las relaciones cívico-militares, en donde, las décadas de los ochenta y noventa evidenciarían un nuevo rol por parte de los grupos armados, aislados del poder e influenciados por la ideología comunista; además, la subordinación castrense permitiría adoptar más fácilmente la doctrina de la seguridad nacional, los lineamientos de Estados Unidos, en aras de salvaguardar la soberanía (p. 76).

Desde el punto de vista de la Policía Nacional, este periodo marcó el enlace social formativo, considerando una nueva naturaleza de vanguardia, logrando complementar su estructura de cuerpo armado técnico, con operación en las ciudades de Colombia, con permanencia e igualdad al interior de las otras fuerzas militares (Pinzón, 2008).

En ese contexto, la solución a las nuevas dinámicas violentas no era exclusivamente política, reconociendo que los intentos por pactar nuevos acuerdos políticos no lograron frenar el avance de los grupos guerrilleros en el país, como en el caso del Ejército de Liberación Nacional (ELN), las FARC y el Ejército Popular de Liberación (EPL)<sup>1</sup>, que convivieron con el Movimiento M-19 (Movimiento del 19 de Abril) fundado en 1972, la Autodefensa Obrera (ADO) creado en 1974, el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL) activos desde 1984 (Guizado y Buitrago, 2000, p. 354), entre otros.

Por ello, se debe reconocer que, por encima de otros periodos, la década de los ochenta en Colombia incidió en las dinámicas para la construcción de paz, las afectaciones de la violencia y la dinámica política, obligando a que el Estado apoyado en las instituciones públicas recurran a nuevos mecanismos y acciones, encaminadas hacia la paz. A consecuencia de ello, se hizo frecuente y acentuado el abuso de la figura del Estado de Sitio, contemplada en la Constitución Política de 1886, en el artículo 121 (Bushnell, 2007; Callejas, 1987; Giraldo, 1979), convirtiéndose en el medio para negociar con los grupos armados, impartiendo lineamientos para asegurar la gobernabilidad y concentrando el poder en manos del poder ejecutivo.

Visión que se corrobora de acuerdo con:

Desde comienzos de la década de los ochenta, la estabilidad política colombiana quedó en peligro por la crisis desarrollada por diversos campos: conflictos sociales, guerrilla, delincuencia, pujante crecimiento de los sectores de la droga. Los esfuerzos de paz marcados por la aprobación de una ley de amnistía en 1982 y la firma de los acuerdos de paz en 1984... (Pécaut, 2006, p. 313)

Y es que, a grandes rasgos, la década de los ochenta “fue un periodo de encuentros y desencuentros entre los gobiernos de turno y las guerrillas, de negociaciones y rupturas, de treguas y enfrentamientos” (Camelo, 2016, p. 47), lo cual repercute automáticamente en el desarrollo y relacionamiento institucional. Ante estas circunstancias, el proceso de paz se vio envuelto en un dialogo de “*mano tendida y pulso firme*” donde la mayoría del tiempo el rol de gobierno fue expectante de la paz.

Por otro lado, los cambios en las zonas donde operaban tradicionalmente las guerrillas, sufrieron modificaciones significativas de cara a los procesos políticos de los años ochenta (Pardo, 2015, p. 504), la influencia dual tanto en el campo como en la ciudad, permitió perfilar un traslado del conflicto en Colombia. Además, esta segunda ola de insurgencia en Colombia (p. 509), tuvo incidencia frontal en las instituciones públicas, con actos como el robo a un depósito de armas del Ejército situado en el Cantón Norte en 1978 (Gamba et al., 2018, p. 103; Morris, 2001)

1 Tanto el ELN y las FARC surgieron en la década de los sesenta; el EPL se organizó en 1967.

En consecuencia, los años ochenta plantearían una atomización de actores, a la luz del aumento desenfrenado del fenómeno del narcotráfico en la ruralidad y en las principales ciudades de Colombia; el final de la Guerra Fría, junto al colapso de la Unión Soviética; y finalmente, el inicio de los diálogos de paz en 1982, bajo el tutelaje del gobierno de Belisario Betancur (Cardona y González, 2016), se desarrolla un estatus de reconocimiento en los nuevos actores políticos, proveyéndoles un grado de legitimidad (Rosanvallon, 2009, p. 96) en el plano nacional e internacional.

Además, con el malestar social germinado por las movilizaciones sociales y la aplicación del Estatuto de Seguridad durante la presidencia de Julio César Turbay (Betancur, 2006; Hoyos Echeverri, 2016), plateando independencia de las instituciones castrenses, siendo dominante en poder y efectividad, separándolas de los otros poderes institucionales públicos, con una autonomía nunca antes vista (Keegan, 2011, p. 190). Esta situación se desarrolló como escenario previo de los comicios presidenciales de 1982, que contó con una presión multisectorial, donde las reivindicaciones principales se dan alrededor de la paz y “ninguno de los candidatos deja de presentarse como el candidato de la paz” (Pécaut, 2006, p. 303).

Entre tanto, desde 1981 el expresidente Carlos Lleras Restrepo lidero un proceso para explorar alternativas para la paz, conformando la primera comisión de paz, la cual planteó la hoja de ruta para el gobierno de Belisario Betancur, logrando fusionar la guerra de guerrillas, la política y la paz (Pardo, 2015, p. 523). En ese orden de ideas, las instituciones públicas lideradas por el Congreso tomaron una postura respecto al papel de la paz y de la amnistía que se adelantó desde el gobierno central, para deponer las armas y aproximar las posturas políticas de los actores.

Por ello, el poder ejecutivo se preocupó por superar la crisis de los partidos políticos a consecuencia de la lucha burocrática en las instituciones; limitar la discriminación hacia los partidos y movimientos de izquierda, teniendo una disposición real de dialogo e integración; renovando las relaciones con el sindicalismo y las centrales obreras (Palacios, 2003, p. 235).

En sumatoria y desde esta perspectiva, la institucionalidad policial y militar en Colombia debía enfrentar fenómenos complejos y dinámicos, que enmarcaron el desarrollo de un nuevo pie de fuerza, nuevas destrezas y habilidades y nuevas funciones para hacer frente a un proceso de amnistía en tiempos donde la violencia crecía sustancialmente, obligando la consolidación de grupos de antiguerrilla en la ruralidad del país (M. V. Llorente, 1997, p. 419). Y es que, las relaciones con la sociedad se convirtieron en una fuente de análisis para la institución, reconociendo una serie de preceptos fundamentales para prestar el servicio de policía, como lo es la atención con prontitud al público; apreciación de la situación y su contexto; la dedicación del cuerpo uniformado para la ciudadanía; el mantenimiento de los informes de resultados (Diettes, 1982, pp. 22–23).

Cuenta de ello, es la creación de las brigadas 11 y 12 (Ejército Nacional de Colombia, s/f) para aumentar el papel del Estado en las zonas de Caquetá y Montería; de igual forma, y en aras de potenciar el papel policial en 1981 se crea la división de antinarcóticos de la Policía Nacional (Sanchez, 2014, p. 81), para tener control sobre la creciente cadena de producción de los narcóticos, reconociendo que la cadena de suministros desde 1980 no ha tenido mayores cambios en Colombia, planteando una continuidad en este fenómeno, hasta nuestros días, entendiéndola así:

TABLA 1. PRINCIPALES FASES DEL PROCESO DE NARCOTRÁFICO

1. Agroquímicos	Herbidas, insecticida y fungicidas que son fundamentales para el crecimiento de la hoja
2. Cultivos de la hoja de coca	son los llamados “raspachines” que comúnmente son organizadps por una persona
3. Insumos químicos	Gasolina, cemento y ácido sulfúrico necesario para producir la base de coca en las llamdas “cocinas”
4. Venta de la base de coca	La contribución que cobra la guerrilla a este ejercicio es el llamado “gramaje”
5. Laboratorio	Convierte la base de coca en cocaína. Requiere siempre de anillos de seguridad
6. Precursores Químicos	El principal en este caso es el permanganato de potasio.
7. Venta de cocaína	Es el que compra el llamado embarque
8. Pista de aviación clandestina	No siempre los laboratorios tienen su pista clandestina

*Nota: de acuerdo a los elementos identificados en la cadena de producción, el fenómeno de las drogas tiene la particularidad de necesitar cada uno de los elementos descritos en la tabla (Sozzo et al., 2005, p. 174).*

A lo largo del gobierno de Betancur, las fuerzas políticas provenientes de los partidos políticos tradicionales, las guerrillas y las fuerzas armadas plantarían sus posturas frente al proceso de apertura política, reconociéndose cada una como una “fuerza viva” (Pécaut, 2006, p. 306), planteando un fatiga nacional respecto a la violencia desmedida, a los procesos de paz inconclusos y el uso desmedido del Estado de Sitio.

Todos estos elementos permitirían plantear una relación desigual entre las instituciones y la sociedad, donde “el régimen ha parecido singularmente incapaz de adaptarse a una sociedad que ha sufrido profundos cambios: en un país que se ha hecho urbano en un 70%” (p. 314). En consecuencia, el primer gran intento por amnistiar a varios grupos guerrilleros se estanca en 1983, planteando un regreso a las armas por parte de las FARC, el ELN y el M-19, incurriendo en nuevas prácticas violentas como el secuestro, la extorción y las nuevas dinámicas violentas de los carteles de la droga en Cali y Medellín, principalmente.

En consecuencia y a la luz de estas nuevas dinámicas, la presidencia de Betancur (1982-1986) se vería minada por la afectación de los grupos políticos y las elites, el recrudecimiento de la violencia y las afectaciones sociales, llegando a perder su legitimidad política en momentos determinantes (Caracol Radio, 2015).

Paralelamente, el acuerdo de paz con las FARC adelantado y concretado en la mitad de segunda década del siglo XXI plantea una definición precisa de los actores, convirtiendo este proceso de paz en un asunto desarrollado principalmente entre el Estado colombiano en cabeza de Juan Manuel Santos y los líderes de la guerrilla FARC-EP, con la participación de algunos grupos pequeños. En contraste, el proceso adelantado en los años ochenta que sirvió como antesala para asegurar el camino de la paz en la década de los noventa, fue más demorado, traumático y rígido; contrariamente, el acercamiento político de este proceso de paz del siglo XXI se adelantó en gran medida de forma secreta y lejos del epicentro político del país (Manetto, 2018; Revista Semana, 2012), posibilitando reformas estructurales, entendiendo los elementos transversales que convergen para incentivar un dialogo dinámico, junto al proceso de reincorporación a la vida civil, diseñando mecanismos especializados para tal fin.

Además, este proceso fue posible gracias al papel de las fuerzas militares, que durante el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010) consiguen un cambio sustancial frente al gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), posibilitando un “reacomodamiento” (Granada y Sánchez, 2009), junto a los resultados del Plan Colombia (Tokatlian, 2001) y los lineamientos de la Seguridad Democrática (Sánchez David y Rodríguez-Morales, 2007).

Si bien estos procesos reconocen varias aristas, al interior de ese corolario de sucesos los intentos por alcanzar la paz son una constatación presente desde el periodo del post-frente nacional (Archila Neira, 2000), planteando la transición hacia una sociedad reflexiva, que reconoce los periodos de crisis y busca recomponer su tejido social y humano. En consecuencia, esta apuesta para poner fin al conflicto más largo del hemisferio occidental (Ávila, 2017), es el porte más ambicioso en la historia del país, reconociendo la oportunidad histórica, que demanda compromiso desde diferentes orillas (Olave, 2013, p. 347) y que se construye a partir de un desgaste y consenso mutuo, que ha permitido ampliar la democracia (Dahl, R, 1999; Duverger, 2002, p. 256).

## **II. EL PROCESO DE PAZ DEL M-19 Y LA INSTITUCIONALIDAD POLICIAL EN COLOMBIA (1988-1993).**

Inicialmente, el desgaste de las partes a consecuencia del prolongado conflicto de la década de los ochenta, afectó la solidificación de ideologías políticas por parte del grupo M-19 y de las instituciones públicas; siendo posible conservar en la memoria social (Fentress y Wickham, 2003; Jelin, 2019), como la toma de la embajada de República Dominicana en 1980, los cambios de discurso a consecuencia de la repentina muerte de Jaime Bateman Cayón en 1983, las continuas discusiones de las fuerzas militares y el gobierno nacional, la pérdida de legitimidad por los sucesos del Palacio de Justicia en 1985 y los nuevos planteamientos de Carlos Pizarro Leongómez<sup>2</sup>, que permitirían cimentar un dialogo directo con el gobierno, resultando en el proceso de paz adelantado por Virgilio Barco (1986-1990).

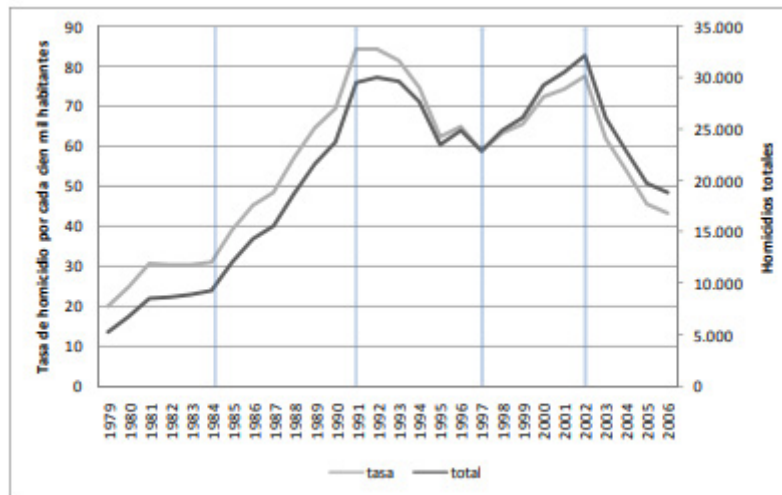
En consecuencia, desde la perspectiva pública, las nuevas dinámicas institucionales que desde el Plan Nacional de Desarrollo reconocen por primera vez en la historia de Colombia, el riesgo latente asociado a los altos niveles de pobreza en todo el territorio nacional (Barco, 1987), convirtiéndose, junto a la inequidad en una serie de elementos que perturban el funcionamiento de las instituciones democráticas y la sociedad en su conjunto. Además, este cambio plantea la necesidad de que se “establezcan relaciones diferentes entre la ciudadanía y el Estado, y entre los partidos políticos y la administración, si no, además, que se

2 Entre Cayón y Leongómez, detentaron el liderazgo del M-19, Iván Mariano Ospina (1983-1985) y Álvaro Fayad (1985-1986).

modifiquen las formas y las metas de intervención del Estado” (p, 8), lo que plantea la necesidad de renovación del papel del Estado y sus instituciones de cara a las nuevas demandas sociales reconocidas por el gobierno.

En contraste, el recrudecimiento de la violencia con incidencia en las principales ciudades del país, a consecuencia del narcotráfico, la inequidad, la persecución de líderes políticos<sup>3</sup>; sería el momento preciso para gestar una serie de movilizaciones de la sociedad colombiana, reflejando el cansancio, el inconformismo y la necesidad imperiosa de cambio, que desde 1983 no había parado de crecer<sup>4</sup>, viéndose reflejado en el aumento desmedido de los homicidios en el país, considerando que desde 1979 la tasa promedio de homicidios creció continuamente hasta 1991, como lo refleja la figura 1.

**Figura 1. Tasa de homicidio por cada cien mil habitantes y número de homicidios totales, entre 1979-2006 en Colombia**



**Nota:** Colombia se convirtió en uno de los principales países violentos, a partir de la consideración la tasa de homicidios y el total que se presentaba en la sociedad (Bonilla-Mejía, 2009).

Y es que, la situación política a la que se enfrentaba el poder ejecutivo era desafiante “El gobierno de Virgilio Barco se proponía modernizar el país y la administración. En definitiva, se vio confrontado a un desafío sin precedentes” (Pécaut, 2006, p. 375). En consecuencia, estos cambios institucionales permearían a las instituciones castrenses, considerando las nuevas dinámicas sociales vinculadas a los nuevos actores armados, con fundamento en “la verdadera importancia económica del narcotráfico, así como muchos de sus efectos secundarios no económicos” (Bushnell, 2007, p. 366)

Desde el punto de vista institucional, el papel de la Policía Nacional de Colombia fue preferente frente a otras instituciones, convirtiéndola en objetivo de acciones criminales, entendiéndola como:

la Policía Nacional adquiere un papel predominante en la represión de las actividades delictivas generadas por los grupos violentos; pero además, se convierte en víctima directa tanto de la actuación guerrillera como de la lucha librada por el Cartel de Medellín contra el Estado Colombiano (Sánchez, 2014, p. 82).

Al mismo tiempo, se debe reconocer que históricamente la Policía fue víctima directa de la expansión guerrillera en el país, siendo único soporte institucional del Estado en varias zonas rurales de Colombia (Becerra, 2011; María Victoria Llorente et al., 2008). Si bien, en diferentes momentos de la historia nacional, la Policía se vio inmersa en el conflicto como un actor fundamental, también se vio envuelta por sus afectaciones, teniendo bajas, persecuciones e intolerancia por parte de los grupos alzados en armas (Bastidas Martínez y Gómez Parra, 2005).

3 Como en el caso de la Unión Patriótica (UP) (Rodríguez, s/f).  
 4 Esta situación se le puede sindicar a los grupos antisubversivos y a su nueva dinámica desestabilizadora y extremadamente violenta (Rubio, 2005; Verdad Abierta, 2011).

En ese orden de ideas, la presión ejercida por Pablo Escobar contra el Estado colombiano sería un factor que recrudecería las acciones en contra de la institución policial (García, 1993), esta situación puede verse retratada en el “Plan Pistola” (Tamayo, 2018), el cual atentaba contra la vida de los miembros de la Policía, generando ataques de forma sistemática e indiscriminada, en contraprestación de un valor económico (una recompensa) por cada uniformado asesinado.

Ante este escenario, los acuerdos logrados por el Gobierno eran un aliciente para la asegurar la gobernabilidad, reducir el conflicto y limitar las actuaciones criminales, propendiendo por desarrollar unas condiciones mínimas de legitimidad. Desde la perspectiva corporativa, la Policía Nacional de Colombia contó con la particularidad de ser una entidad militarizada, subordinada a la influencia y poder del Ministro de Defensa Nacional, que hasta 1991 fue el militar de más alto rango y reconocimiento jerárquico, manteniendo el orden operacional en manos de militares (Sozzo et al., 2005, p. 171).

En consecuencia, desde este momento la Policía Nacional cae en el debate de la militarización como elemento de funcionamiento y estructura interna, en donde “sostienen, es un mito que la desmilitarización pueda coadyuvar a mejorar el servicio policial, en particular en situaciones contemporáneas en las que la criminalidad adquiere un poder de fuego que requiere una respuesta militar” (Cruz-Rodríguez, 2017, p. 18). En un contexto, donde la lucha es contra el comunismo (Sarria, 2020; Vallejo, 2001) y las ideologías masificadas desde la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

Bajo el amparo de la ley 1355 de 1970 “Por medio del cual se dictan normas sobre Policía” (Decreto 1355 de 1970, 1970), coordina el funcionamiento, la naturaleza institucional y los procesos de la Policía Nacional, contemplando reglamentos, ordenes, medios para el orden, los elementos esenciales del servicio de policía y la libertad locomoción, entre otros; estos elementos que hacen parte del debate público y político, que desde el poder central reconoce las prácticas y discusiones alrededor de la institución, generando reflexiones con relación a la pertinencia y aplicabilidad de la ley.

Vale la pena mencionar que la ley 1355 de 1970, no sufrió modificaciones considerables sino hasta 1989 con la presentación del nuevo Código del Menor, Decreto 2737 de 1989 y en 1990, con medidas enfocadas en el restablecimiento del orden público, por medio del Decreto 1336 de 1990; en aspectos generales, son momentos en los que el gobierno de Virgilio Barco se enfocaba por reestructurar la política y las instituciones para dar nuevas herramientas a las entidades públicas, de cara a los nuevos espacios y escenarios de diálogo político y social.

En consecuencia, hasta este momento es posible identificar un institución con presencia nacional, que ha sufrido los embates de la violencia, la crisis social y el propio abandono del Estado, siendo en muchas regiones el único garante de la seguridad y los derechos humanos; la institucionalidad policial pasó por varios momentos pendulares entre la politización, afiliado a los intereses de las autoridades municipales y departamentales (Gutiérrez, 2014, p. 88); y de igual forma, la propensión por convertirse en un organismo militarizado, que por garantizar la integridad nacional, la habitabilidad y seguridad en algunas zonas del país, demandó un tipo de respuesta asociada a la Fuerzas Militares (FF.MM), por medio de la preparación táctica con escuadrones especializados (M. V. Llorente, 1997).

El proceso de paz con el M-19 no se dio de manera espontánea, la inmovilidad pública a consecuencia de las múltiples actuaciones del grupo guerrillero pondría a prueba la voluntad política de las partes; por un lado, el presidente Barco debía canalizar el clamor social, convirtiendo el tema de la paz en un eje fundamental de la agenda pública; desde la otra orilla, el M-19 debía adelantar acciones de buena voluntad, que permita desarrollar la confianza mutua en este proceso.

En medio de este dialogo, la Policía Nacional y el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), tendrían una función fundamental entre el acercamiento con las comunidades, la veeduría de los acuerdos pactados y la legitimidad del proceso (Bejarano Ávila, 1986, p. 17). Con el paso del tiempo y fundamentándose en la coordinación institucional, el rol relacionado a la defensa de la paz se vería permeado por la legalidad, uno de los decretos desarrollados previamente a la firma del acuerdo con el M-19 es del Decreto 314 de 1 de febrero de 1990<sup>5</sup>, el cual “crea el Consejo Nacional de Normalización”, normalizando las tareas de coordinación y asesoramiento enfocado en la reincorporación de la vida civil, la dejación de las armas y el proceso de desmovilización (Presidencia de la República de Colombia, 1990a).

5 Fundamentado en el Decreto 1050 de 1968 “Por el cual se dictan normas generales para la reorganización y el funcionamiento de la Administración Nacional” (Presidencia de la República de Colombia, 1968).

Durante este periodo de tiempo, si bien uno de los enfoques principales del gobierno fue la paz, los enfoques legislativos y sociales se preocuparon y persistieron en la militarización de la policía o la policialización de la seguridad (Carbajo, 2017; María Victoria Llorente et al., 2008, p. 20), elementos esenciales que se vinculan a la gran reforma constitucional de la década de los noventa. Paralelamente, desde la década de los noventa se han adelantado los postulados por relacionar a la Policía Nacional con las necesidades crecientes de la seguridad ciudadana, sustentándose en elementos de prevención de los delitos, incentivar un dialogo comunitario y distinguiendo el rol en la ruralidad o en los centros urbanos (p. 20).

Todos estos factores influirían en la recomposición nacional, ya que tanto a nivel social como político perfilan a la institución como un medio necesario para el contacto social y el gobierno, demandando nuevos elementos de liderazgo y transparencia. Inicialmente, “la Policía Nacional asume el liderazgo entre las instituciones del Estado, consciente de que el país exige una Policía fortalecida en sus valores, sus principios, competitividad laboral y, por ende, productividad” (El Tiempo, 1996). Además, la continua necesidad por estructurar un lazo con la ciudadanía se convertirá en una constante, viéndolo desde los fundamentos del plan de Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional, el cual tiene como enfoque la “filosofía el cambio de actitud de los miembros de la Institución, basado en el desarrollo individual, intelectual, espiritual, socioafectivo, acompañado a las necesidades del ciudadano” (Policía Nacional de Colombia, s/f).

En consecuencia, desde la institución se reconocen las nuevas dinámicas de la sociedad, los cambios que se avecinan con el siglo XXI y el auge del dialogo multisectorial, a partir de la constitución de 1991 y del reconocimiento de nuevas fuerzas políticas, como por ejemplo el Movimiento de Salvación Nacional, liderado por Álvaro Gómez Hurtado (Constain, 2019) y la Alianza Democrática M-19 (AD-M-19), representado por Antonio Navarro Wolff (Hormanza et al., 2009). Es por ello, que los planes de la policía de cara a la década de los noventa se enfocan en:

**Figura 2. Lineamientos generales sobre la Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional de la Policía Nacional.**



**Nota:** De acuerdo al proceso de desarrollo institucional y a las evidencias documentales se establecen los pilares de transformación de la Policía Nacional para la década de los noventa (El Tiempo, 1996; Policía Nacional de Colombia, s/f; Prieto Bernal, 1996), elaboración propia.

Como resultado, desde la década de los noventa la Policía propendió por adelantar un posicionamiento nacional, transversal, que sitúa a los uniformados como actores potenciales, innovadores, serviciales, cultos, que se preocupan por aportar continuamente a la sociedad. Sin embargo, desde el enfoque de la pacificación del país, este proyecto de transformación en varios momentos se planteó como una difer-

enciación de funciones, que en terreno aún se desconectaba de la sociedad y sus necesidades puntuales (Cruz-Rodríguez, 2017).

### III. LA POLICÍA NACIONAL EN EL ACUERDO FINAL DE PAZ CON LAS FARC-EP.

En el año 2010, tras varios años consecutivos de avances a nivel de seguridad y gobernabilidad territorial, la elección de Juan Manuel Santos como presidente de la República, prometía asegurar la continuidad de las acciones frente a los Grupos Armados Ilegales (GAO). Sin embargo, su gobierno no tardaría en buscar de nuevo un acercamiento de paz, por medio de una negociación secreta y aislada (M. G. Giraldo, 2016), manteniendo a su vez las operaciones militares y la presión en contra de los grupos armados.

Y es que, se debe reconocer que el aumento de la presencialidad del Estado fue un factor decisivo para iniciar un proceso de esta magnitud, donde la voluntad política se enmarca en un continuo proceso de desgaste, entendiéndolo así:

en efecto, es evidente que el proyecto político de las FARC fracasó: Colombia, tras medio siglo de guerrilla comunista, no avanzó hacia el socialismo y la lucha armada para tomar el poder no tiene apoyo de ningún sector de la opinión (Melo, 2017, p. 278).

De igual forma, a la sombra del negocio internacional de las drogas y el crecimiento de las afectaciones internacionales del conflicto colombiano, donde se ha comprobado la presencia de las FARC-EP en Ecuador y Venezuela (Farah y Simpson, 2010; Fernandes, 2008; Walsh, 2009), componen una nueva dinámica geoestratégica, donde no solo Colombia se ve beneficiada por la construcción y consolidación de un acuerdo de paz. En consecuencia, las cuatro décadas de debates y pugnas plantean como única salida viable acciones políticas multinivel, enfocadas en un acuerdo transversal, que sirva para mejorar las condiciones de vida de los colombianos, fortaleciendo las entidades públicas y garantizando un nuevo diálogo político.

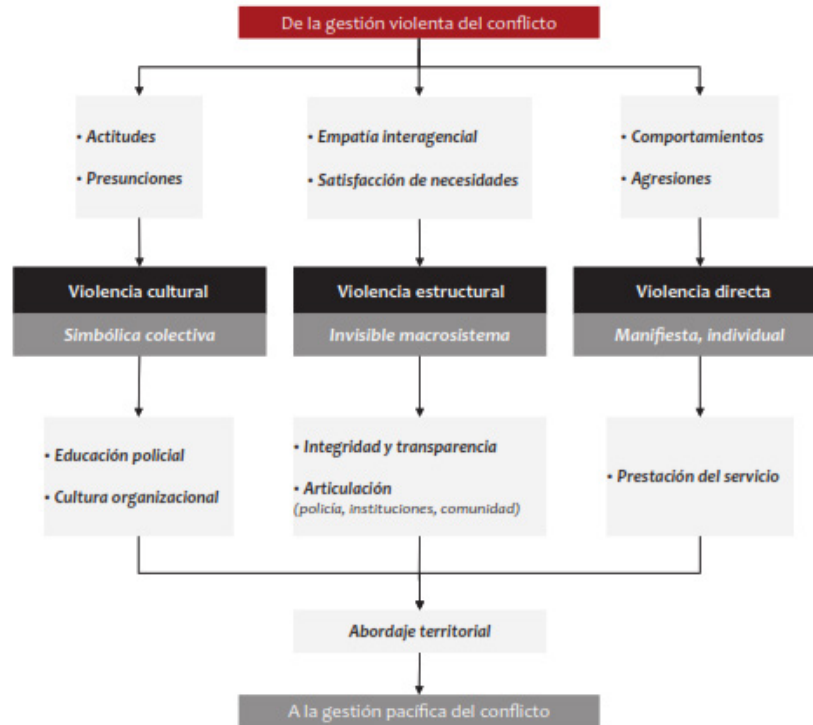
Durante todo este proceso, la Policía Nacional reconoce paralelamente que el conflicto en Colombia es de origen multicausal (Unidad Policial para la Edificación de la Paz, 2017, p. 23), pudiendo reconocer los matices históricos de un pasado violento, con naturaleza partidista y serios problemas agrarios, el análisis de estos puntos convergentes permiten posicionar a la Policía Nacional en varios ejes deliberativos, con un propósito de reflexión y adaptación institucional de cara al siglo XXI.

Por ello, la terminación del conflicto armado en Colombia es un eje transformador de las dinámicas sociales, visibilizando nuevos actores y necesidades, en un horizonte aún por descubrir, donde el camino de las entidades públicas y en este caso, la Policía Nacional busca contribuir organizacionalmente hacia esa paz estable y duradera. Por consiguiente, el fortalecimiento de las capacidades institucionales responde a una nueva contingencia social (Pagliai, 2015), estando en posición para alinearse con nuevas metas y objetivos nacionales.

A la luz de estos acontecimientos, la capacidad institucional tiende a adecuarse para identificar nuevos espacios de acción y prevención de la violencia, propendiendo por el cambio social y la reconstrucción del tejido humano en el territorio nacional. Muestra de ello es la figura 3, el cual permite enmarcar los elementos asociados a la gestión del conflicto en Colombia.



Figura 3. Esquema para la construcción de paz en la Policía Nacional de Colombia.



Nota: síntesis del proceso de gestión violenta del conflicto que busca el reconocimiento y desarrollo del territorio en Colombia (Uribe, 2015, p. 6).

Durante el proceso de negociación, lo que se estaba discutiendo en la Habana eran los mecanismos de reintegración de las FARC-EP a la sociedad civil, diseñando garantías tanto para militares como para guerrilleros, para que no se conviertan en objeto de persecución por parte de otros actores o grupos armados. Además, de la necesidad manifiesta de disponer de tratamiento judicial y legal por delitos políticos, delitos de guerra, gestos simbólicos asociados a pedir perdón y resarcir a las víctimas y los crímenes de lesa humanidad, todos estos elementos en sumatoria para poder dar paso a una metamorfosis hacia un movimiento político y legal.

Luego de cinco años de negociación, en noviembre de 2016 se firma el Acuerdo del Teatro Colon en Bogotá, llamándose “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, de modo que, los nuevos enfoques de la institución policial serían la atención y presencia en la ruralidad del país, la defensa de la paz y el afianzamiento del Estado frente a las dinámicas del fenómeno de las drogas.

Además, resulta fundamental resaltar que la institucionalidad policial, se preparó y visionó el establecimiento de la paz como un eje estructurador social y político, diseñando previamente mecanismos para la atención y adopción de la paz desde una perspectiva orgánica, que diera cuenta de la participación de la Fuerza Pública en el proceso de conversación y negociación de la paz, con un enfoque preferente en el tercer eje del acuerdo de paz, sobre el fin del conflicto, el cese al fuego y del hostigamiento bilateral y definitivo, inmerso en el proceso de la dejación de armas.

Paralelamente, a nivel social las inquietudes sobre el papel policial suscitaban cuestionamientos puntuales, relacionados a su presencialidad, actuaciones en terreno y tareas de acompañamiento (Presidencia de Colombia, 2016), estos cuestionamientos fueron debidamente atendidos por las partes implicadas en múltiples diálogos con la sociedad civil y los partidos políticos. En consecuencia, desde la expedición oficial del Acuerdo de Paz, a la Policía Nacional se le confirió un rol diferenciado, vinculándola en diferentes ejes para que asegure varios momentos de la transición a la paz.

Estructuralmente la primera vinculación que se hace a la Policía Nacional se enfoca en el punto 3, el cual prevé:

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 (Santos Calderón y Jiménez, 2016, p. 8).

Medidas que parten de un pacto político nacional, contando con la Policía Nacional como actor principal, junto a la Unidad Especial de Investigación, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, entre otras. Además, la Policía Nacional será el primer garante de la seguridad y el orden de la Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), siendo la autoridad competente para dirimir posibles diferencias, informando a los encargados de los Mecanismos de Monitoreo y Verificación (MM&V), procediendo de acuerdo a los protocolos pactados entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP; de igual manera, la institución policial se convierte en garante de la seguridad de la zona perimetral de la ZVTN, cuando la circunstancia lo amerite.

Además, se vincula al director general de la Policía Nacional, como miembro de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, precedido por el presidente de la República, diferentes ministerios, jueces y expertos en la materia, para el diseño intersectorial, nacional y local buscando combatir y desmantelar las organizaciones y conductas punibles, entre otras funciones.

El acuerdo de paz identifica transversalmente la vinculación de un cuerpo especializado de Policía, que deberá identificar la operación, consolidación y afectación de las organizaciones de crimen organizado al margen de la ley y que “hayan sido denominadas sucesoras del paramilitarismo” (p. 84). La naturaleza de estos funcionarios debe ser acorde a las necesidades sociales, teniendo conocimientos en justicia de género y violencia.

En consecuencia, reconocer la gestión pacífica del conflicto a nivel institucional es uno de los nuevos ejes centrales del Acuerdo de Paz, donde la institucionalidad policial se vincula fuertemente con estos lineamientos. En sumatoria y en aras de aportar al proceso de reconciliación nacional, la Policía Nacional se convierte en una entidad multiplicadora de buenas prácticas “se propone el modelo de seguridad cívico, en el que en primera medida el policía debe ser capacitado y luego convertirse en un multiplicador” (Jiménez Vega, 2017, p. 103).

#### **IV. MODIFICACIONES INSTITUCIONALES Y ADAPTACIONES DE LA POLICÍA NACIONAL AL ACUERDO DE PAZ.**

Al hablar del acuerdo de paz, resulta prudente reconocer el escenario y los nuevos diálogos que se desarrollan para alcanzar el resultado esperado, sobre estos acontecimientos a la Policía Nacional se le consigna la tarea de garantizar estratégicamente la paz, comprometiéndose con la sociedad y las instituciones, frente a un ejercicio de implementación y consolidación. De acuerdo a lo anterior, la capacidad institucional de la policía es un elemento central que vincula la capacidad resolutoria de conflictos, la mediación, incluyendo las prácticas constructivas que se alinean con los cambios sociales (Borja, 2011), que este proceso suscita.

De igual manera, por medio de la Directiva Transitoria número 27 del 3 de octubre de 2016, se emiten los lineamientos para la implementación y ejecución del Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo (CFHBD) en cabeza del Ministro de Defensa Nacional, Luis Carlos Villegas, donde se consideran lineamientos generales y se dan instrucciones a la Policía Nacional, corroborando los lineamientos dados en el Decreto 1386 de agosto de 2016 “Por el cual se decreta la aplicación del Cese al Fuego Bilateral y Definitivo dentro del marco del acuerdo final entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP y se dictan otras disposiciones” (Presidencia de la República de Colombia, 2016), entendiendo que ello permeaba los operativos policiales que se estuviesen adelantando para el momento de la promulgación del decreto.

Esta transitoriedad normativa denota la relevancia institucional de cara a la consolidación de la paz, corroborando su papel central a la hora de construir la paz de dejar las armas, siendo un elemento fundamental para el Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas (CFHBD) y la reincorporación a la vida civil; en consecuencia, la coordinación de instancias, bajo el amparo del Ministerio de Defensa Nacional se presenta como mecanismo para controlar las acciones policiales y militares en contra de las FARC-EP, permitiendo el cumplimiento de los puntos acordados previamente. Por otro lado, el Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM), que impartirá lineamientos enfocados en encaminar la seguridad de las zonas que participen en el proceso de paz y en el CFHBD, previo acuerdo con el Gobierno Nacional.

Considerando esta perspectiva, a la Dirección General de la Policía Nacional se le confiere la función coordinar la seguridad de las zonas comprometidas, limitando el accionar policial en estas zonas, respetando los tiempos y acuerdos entre el gobierno y las FARC-EP.

Desde el punto de vista del enfoque territorial, Colombia conserva los elementos de heterogeneidad, donde el territorio aún cuenta con particularidades relacionadas a la conectividad y cercanía, estas características geoespaciales son otro factor que incide en los conflictos sociales y políticos del país (Naranjo, 2015). La lectura de las realidades territoriales permite identificar el grado de intervención y avance institucional, reconociendo que los vínculos en algunas zonas del país no son los mismos, reconociendo la diversidad regional.

La unidad policial, diseñó especialmente mecanismos que derivan del Acuerdo de Paz y que reconocen transversalmente la necesidad por adelantar una serie de ajustes organizacionales, reconociendo un papel renovado de la Policía Nacional de Colombia. En consecuencia, por medio de la resolución 01710 de abril de 2016, la Policía Nacional dio vida a la Unidad Especial para la Edificación de la Paz (UNIPEP), como una unidad especializada y estratégica inmersa en la Subdirección General de la Institución, con modificación posterior en enero de 2018 por medio de la resolución 00229.

La resolución 01710 de 2016 se preocupa por crear la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPEP), determinando sus funciones y dictando otras disposiciones. A manera de introducción la resolución recalca una serie de artículos que permiten enmarcar el proceso de paz, como una necesidad imperiosa, bajo un marco constitucional que vincula a la Policía Nacional con los derechos y deberes sociales, planteándose así:

Figura 4. Marco Constitucional de la Resolución 01710 de 2016.



**Nota: se estudia el vínculo de la Resolución 01710 de 2016 con la Policía Nacional de Colombia, elaboración propia.**

En consecuencia, la creación de la UNIPEP como una dependencia de la Subdirección General de la Policía Nacional con los objetivos de asesorar, diseñar, coordinar y dirigir las acciones de la institución para ejecutar los compromisos adquiridos en el acuerdo final de paz, relacionados al cese del fuego, a las hostilidades bilaterales y la propia implementación del acuerdo. Por otro lado, la misión de este nuevo organismo se concentra en direccionar y operacionalizar los lineamientos del acuerdo final de paz, considerando los siguientes ejes:

Figura 5. Ejes estructurales de la UNIPEP.



**Nota: descripción de los principales ejes misionales de la UNIPEP de la Policía Nacional, elaboración propia.**

Desde la perspectiva de aplicación, la UNIPEP cuenta con un enfoque territorial del orden nacional, si bien su sede principal se ubica en la ciudad de Bogotá, los rangos de aplicación se vinculan a las Zonas de Ubicación Temporal (ZUT) y las diferentes zonas de desmovilización y dejación de las armas, de igual forma las sedes de la UNIPEP en las regiones son 6, divididas así:

- Región de Policía 2, Suroriental – Florencia: sede en el Departamento de Policía de Caquetá.
- Región de Policía 4, Suroccidental – Popayán: sede en el Departamento de Policía de Cauca.
- Región de Policía 5, Oriental – Bucaramanga: sede en la Policía Metropolitana de Bucaramanga.
- Región de Policía 6, Occidental – Medellín – Quibdó: con sedes en los Departamentos de Policía del Valle de Aburra y la Estación de Policía de Condoto.
- Región de Policía 7, Llanos orientales – San José del Guaviare – Villavicencio: con sedes en el Departamento de Policía del Meta y Departamento de Policía del Guaviare.
- Región de Policía 8, Costa Norte – Valledupar: con sede principal en el Departamento de Policía de Cesar.

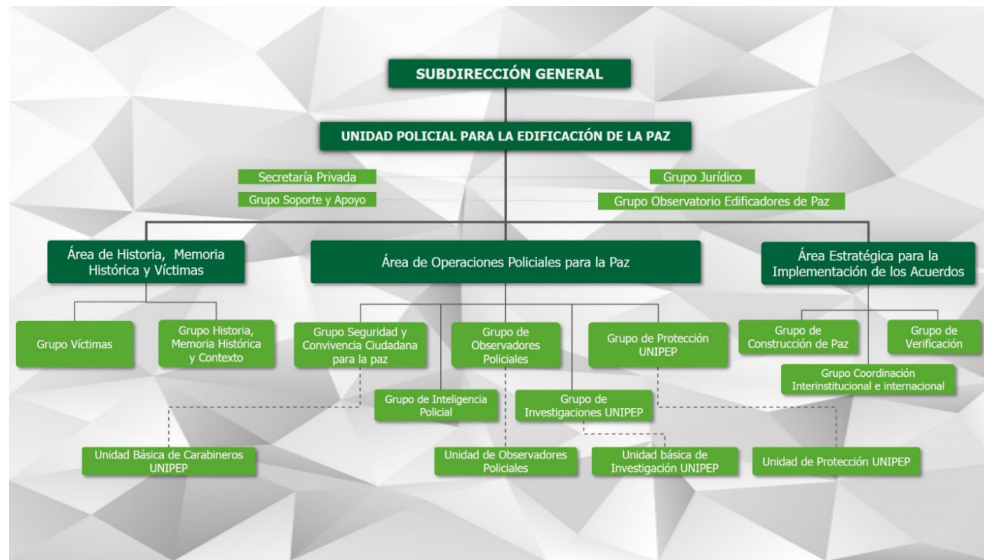
De acuerdo con el artículo 28 de la resolución 01710 de 2016, cada sede con cobertura a nivel local y nacional tendrá:

- Unidad de Convivencia y Seguridad Ciudadana ZUT.
- Unidad de Protección a Mecanismos de Monitoreo y Verificación.
- Unidad del Mecanismo de Monitoreo y Verificación.
- Unidad de Investigaciones.
- Unidad Básica de Inteligencia.

En ese orden de ideas, la ubicación estratégica responde a principios de funcionalidad a nivel nacional, generando espacios colaborativos con las áreas metropolitanas y los departamentos. Con relación a las funciones conferidas, la totalidad de la resolución se enfocan en la paz, como eje primordial, encargándose de coordinar, gestionar, desarrollar o integrar redes aplicación, tanto en el ámbito nacional como internacional, planteando que el ejercicio articulador institucional de cara al acuerdo de paz es esencialmente la UNIPEP y sus facultades, aún vigentes.

Por su parte la resolución 00229 de 2018, plantea una serie de modificaciones estructurales, vinculadas al funcionamiento orgánico, redefiniendo la composición interna de la UNIPEP, creando el Observatorio Edificadores de Paz (GOPAZ), adscrito a la Unidad; redefine el Área de Historia, Memoria Histórica y Víctimas y el Grupo de Historia, Memoria Histórica y Contexto, junto al Grupo de Víctimas, con especialidad en el contexto y en el grupo de víctimas; de igual forma, dispone la creación de la Unidad Básica de Carabineros UNIPEP (UBICAR), que se articulará de la mano con el grupo de Convivencia Ciudadana para la Paz (GUSEC); finalmente, se crean el Grupo de Protección UNIPEP (GUPEP), Grupo de Observadores Policiales (GROBP) y el Grupo de Investigadores UNIPEP (GRUIN).

Figura 6. Estructura Orgánica de la UNIPEP.



**Nota:** estructura organiza de la UNIPEP de la Policía Nacional, que se encuentra vigente y que se propone para implementar el acuerdo de paz. (Policía Nacional de Colombia, 2020).

En ese orden de ideas, la resolución 00229 de 2018 propende por desarrollar funciones enfocadas en la coyuntura del posacuerdo, en donde la Policía Nacional se sitúa como un actor fundamental y articulador tanto desde la visión urbana como rural, considerando los rangos de aplicabilidad de las nuevas instancias. Además, con esta resolución el rol de apoyo institucional se modifica para enfocarse en la construcción de paz como elemento prioritario.

En consecuencia, resulta prudente realizar una comparación entre las resoluciones que han regido la visión institucional sobre la paz, considerando su pertinencia y relevancia para la presente investigación.

TABLA 2. COMPARATIVA DE RESOLUCIONES PRINCIPALES DE LA UNIPEP.

Área	Resolución 01710 de 2016	Resolución 00229 de 2018
Objeto.	Crea la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPEP) cuyo objetivo es “asesorar, diseñar, dirigir y coordinar las acciones institucionales 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”	Modifica parcialmente la estructura interna de la UNIPEP, que hace parte de la estructura organica interna de la Subdirección General de la Policía Nacional.
Ámbito de actuación.	La UNIPEP tiene un ámbito de actuación en todo el territorio nacional, especialmente en las Zonas de Ubicación Temporal (ZUT) autorizadas por el gobierno, donde se adelantará el proceso de dejación de las armas y la desmovilización de los grupos armados organizados.	La UNIPEP son sede principal en Bogotá, tendrá su ámbito de actuación en todo el territorio nacional con enfoque en las jurisdicciones de las unidades policiales, donde se adelanten tareas relacionadas a la construcción de paz.
Enfoques de acción.	Enfoque institucional concentrado en las zonas de tránsito, acciones de veeduría y defensa de la paz, con relacionamiento en la implementación de los acuerdos de paz.	Enfoque estratégico relacionado a las operaciones policiales para la paz; potenciación de la memoria histórica y las víctimas y el manteniendo de la paz.
Memoria y Víctimas.	Organizacionalmente la Policía Nacional cuenta con el Grupo de Apoyo a la Justicia Transicional para policías víctimas y el Grupo de Historia, memoria histórica y contexto.	El reacondicionamiento organizacional se enfoca en el Grupo de Víctimas y el Grupo de Historia, memoria histórica y contexto.
Operación Policial.	Inicialmente se reconocen los siguientes grupos de trabajo: Grupo de Seguridad y convivencia ciudadana. Grupo de Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MM&V). Grupo de protección al MM&V.	Con el paso del tiempo los grupos han adquirido nuevos matices, así: Grupo de Seguridad y convivencia ciudadana para la paz. Grupo de Protección. Grupo de Observadores Policiales.
Estrategia para los acuerdos.	La Policía Nacional en un primer momento se preocupó por tener una serie de grupos multidisciplinarios como el Grupo de Arquitectura Institucional; el Grupo de Coordinación Internacional – Sector Defensa y Grupo de Coordinación interinstitucional.	De cara al nuevo contexto la institución se preocupa por elementos relacionados al cimiento, es decir, se cuentan con grupos que trabajan para reforzar las tareas de la paz, como, por ejemplo: Grupo de Construcción de Paz. Grupo de Coordinación Interinstitucional e Internacional. Grupo de Verificación.
Relacionamiento con la paz.	La resolución 01710 de 2016 se enmarca en un momento inicial de la paz, la institucionalidad trabaja por conocer de primera mano las necesidades rurales de cara a la implementación de la paz. A nivel general, aún existen elementos de monitoreo y verificación de la voluntad y los actos de las partes.	Con la legitimidad del acuerdo, alcanzado por vías legales, la Policía se enfoca en la construcción de paz como ejes articuladores; considerando que se han reagrupado y fusionado algunas oficinas, para desarrollar estudios y respuestas acordes a las nuevas necesidades de mantener y preservar la paz.

*Nota: estudio comparado de las resoluciones que implementan y actualizan el desarrollo de la UNIPEP, tanto en su naturaleza como en su objetivo, características y misionalidad, elaboración propia.*

De acuerdo con lo expuesto por la tabla 2, la Policía es una institución que se ha adaptado a los momentos coyunturales en que se sitúa la paz, reconociendo las nuevas dinámicas y aristas de la situación.

## V. Conclusiones

Desde una perspectiva política, la ausencia de un modelo unificado de paz a consecuencia de posturas personales y egos afecta sustancialmente la construcción y consolidación de paz; los gobiernos ofrecen un corolario de acciones entre la década de los ochenta y noventa, que dejan entre ver diferentes tipos de discursos, al margen de una gran escalada de violencia a lo largo del territorio nacional.

Además, tanto a nivel social como político se evidencia una creciente desconexión, donde no es posible evidenciar reformas de fondo, planteando ideas huérfanas que no tienen garantías de sobrevivir y ser debatidas por los diferentes actores, es por lo que:

De manera sorprendente, esta ronda de negociaciones condujo al desarme y la reincorporación de varias agrupaciones pequeñas, incluidos grupos emblemáticos como el M-19 y EPL. Sin embargo, a pesar de los serios intentos por ampliar el proceso, es modelo de agenda reducida demostró ser insuficiente para sentar las bases de una paz duradera con los movimientos guerrilleros mayores, de modo muy particular con las FARC y el ELN (Chernick, 2008, p. 88).

Ello refleja que, muchos de los elementos que se debaten institucionalmente en Colombia en hoy en día no son nuevos y continúan reflejando una necesidad imperiosa por ser atendidos, confiando que al margen del nuevo acuerdo político se logren fortalecer las instituciones, enmendando la falta de visión pública y atendiendo a las víctimas. Es en este debate, donde la Policía Nacional tiene un nicho fundamental para trabajar, en algunos momentos como mediador de las partes y en otros como garante y observador del proceso de paz.

La Policía Nacional de Colombia es una institución que tradicionalmente ha sabido superar los embates de la violencia, reconociendo su condición de víctima y mediador en los conflictos que aquejan al país. Esta reflexión inicial surge a partir de la situación desencadenada entre las décadas de los ochenta y noventa en el país, donde las dinámicas del narcotráfico afectan sustancialmente el rol policial en las principales ciudades de Colombia; ese ciclo constante de violencia, permite evidenciar un desgaste multinivel en la sociedad e instituciones, incluyendo a la institucionalidad policial, quien sufre una dualidad frente a la militarización y a la respuesta en terreno asociada a las nuevas demandas colectivas.

A grandes rasgos, la respuesta de la Policía Nacional con el proceso de paz del M-19 es más corta, pensada en una coyuntura transitoria ante los atisbos del proceso constitucional de 1991; seguidamente, los debates internos (propios de cada institución) plantean un escenario donde la cultura organizacional sufre cambios profundos, que dejan de lado el origen de los cambios. En consecuencia, a esta altura se deben resaltar dos elementos de ese momento histórico, el primero es el cambio de gobierno entre Virgilio Barco y César Gaviria, donde las prioridades del proceso fueron eclipsadas por un nuevo escenario político; como segundo elemento y consecuencia directa del primer elemento, el papel de la Policía Nacional fue se presentó limitado, teniendo como prioridad el acercamiento con la ciudadanía y tratando de mitigar el espiral de violencia que vivía el país para ese momento.

En contraste, de cara al acuerdo de paz con las FARC-EP, el rol policial alcanzó una relevancia nunca vista en la historia política de Colombia, desde la perspectiva institucional se evidencia la necesidad imperiosa por tender puentes y estrechar lazos con otras entidades para construir la paz, estable y duradera que necesita el país. Resulta interesante analizar la versatilidad institucional, diferenciando entre 2016 y 2018, comprendiendo la construcción de paz a partir de los acuerdos de paz y las tareas de veeduría preocupado por el nivel de aplicación del acuerdo, trabajando por la gestión territorial y fungiendo como garante del proceso.

Figura 7. Elementos Esenciales del Modelo de Construcción de Paz 2030 – Policía Nacional.



Fuente: (Oficina de Planeación de la Policía Nacional de Colombia, 2017, p. 15)

En ese orden de ideas, se debe resaltar la constante institucional sobre “para contribuir con el fin supremo de consolidar la paz, de manera visionaria” (Oficina de Planeación de la Policía Nacional de Colombia, 2017), alineado con el Modelo de Construcción de Paz con el que cuenta actualmente la institución. Finalmente, resulta interesante identificar la disposición institucional para adoptar el acuerdo, aunando esfuerzos para que tanto en la ruralidad como en los centros urbanos se tengan condiciones propias para el dialogo nacional, convirtiéndose en garantes de la sana convivencia de los colombianos.

## VI. REFERENCIAS

- Archila Neira, M. (2000). Las luchas sociales del post-frente nacional (1975-1990). *Controversia*, 176., 11, 37.
- Ávila, A. (2017, junio 26). El último conflicto armado del hemisferio occidental llega a su fin. *El País*, 14–15.
- Barco, V. (1987). *Plan Nacional de Desarrollo 1986-1990: Plan de Economía Social*. (Departamento Nacional de Planeación, Vol. 1). Colombia.
- Bastidas Martínez, L., y Gómez Parra, M. A. (2005). *La memoria, el perdón y la reparación en los acuerdos de paz y en la prolongación del conflicto armado en Colombia* [Tesis de Investigación]. Pontificia Universidad Javeriana de Colombia.
- Becerra, D. (2011). Historia de la policía en Colombia: Actor social, político y partidista. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, 34, 253–272.
- Bejarano Ávila, J. A. (1986). La política de paz durante la administración Barco. M. Deas y C. Ossa (coords.), *El gobierno Barco: política, economía y desarrollo social en Colombia, 1990*, 79–106.
- Betancur, M. (2006). Del Estatuto de Seguridad al estado comunitario: Veinticinco años de criminalización de la protesta social en Colombia. *Observatorio Social de América Latina*, 19, 179–185.
- Bonilla-Mejía, L. (2009). *Demografía, juventud y homicidios en Colombia, 1979-2006*. Banco de la República. <https://doi.org/10.32468/dtseru.118>



- Borja, P. (2011). Construcción de paz, transformación de conflictos y enfoques de sensibilidad a los contextos conflictivos. *Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia (PIUPC). Acción sin daño y construcción de paz (PDF)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Buitrago, F. L. (1994). *El oficio de la guerra: La seguridad nacional en Colombia*. IEPRI.
- Bushnell, D. (2007a). Colombia una nación a pesar de sí misma. *Nuestra historia desde los tiempos precolombinos hasta hoy*, 2.
- Bushnell, D. (2007b). Colombia: Una nación a pesar de si misma: nuestra historia desde los tiempos precolombinos hasta hoy. *Bogota: Editorial Planeta Colombiana SA Edición*, 15.
- Callejas, A. D. (1987). La excepción como regla. 100 años de constitución y 50 años de estado de sitio en Colombia. *Nueva sociedad*, 88, 50–58.
- Camelo, W. d. (2016). *Análisis comparativo de las políticas gubernamentales de paz en los diálogos con el M-19 (1988-1990) y FARC-EP (1998-2002)* [Investigación documental]. Universidad Católica de Colombia.
- Caracol Radio. (2015, noviembre 6). A Belisario le dieron un “golpe de Estado express”: Carlos Betancourt [Entrevista]. [https://caracol.com.co/programa/2015/11/06/6am\\_hoy\\_por\\_hoy/1446815284\\_862926.html](https://caracol.com.co/programa/2015/11/06/6am_hoy_por_hoy/1446815284_862926.html)
- Carbajo, M. (2017). *La policialización del gobierno de la seguridad y el modelo policial en la provincia de Córdoba (2003-2013)*.
- Cardona, J., y González, C. (2016, junio 22). *Hace 34 años se inició el proceso de paz con las Farc en el gobierno de Belisario Betancur*. El Espectador. <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/hace-34-anos-se-inicio-el-proceso-de-paz-con-las-farc-en-el-gobierno-de-belisario-betancur-articulo-854540/>
- Carrigan, A. (1993). *The Palace of Justice: A colombian tragedy*. Four Walls Eight Windows.
- Chernick, M. W. (2008). *Acuerdo posible: Solución negociada al conflicto armado colombiano* (Ediciones Aurora). Ediciones Aurora.
- Constain, J. E. (2019). *Álvaro: Su vida y su siglo*. Penguin Random House Grupo Editorial Colombia.
- Cruz-Rodríguez, E. (2017). El posconflicto y la reforma de la Policía en Colombia: El problema de la desmilitarización. *Memorias*, 15(27), 15–30.
- Dahl, R. (1999). *La democracia*. Taurus Madrid.
- Diettes, G. (1982). *Revista Escuela de Cadetes de Policía General Santander. Número 15*. <http://biblioteca.policia.edu.co:8080/xmlui/handle/123456789/1255>
- Duverger, M. (2002). *Los Partidos Políticos*. FCE de España.
- Ejército Nacional de Colombia. (s/f). *Brigadas—Ejército Nacional de Colombia*. Ejército Nacional de Colombia. Recuperado el 23 de julio de 2020, de [https://www.ejercito.mil.co/conozcanos/organigrama/unidades\\_militares/brigadas](https://www.ejercito.mil.co/conozcanos/organigrama/unidades_militares/brigadas)
- El Tiempo. (1996, noviembre 8). *TRANSFORMACIÓN CULTURAL Y MEJORAMIENTO INSTITUCIONAL*. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-599345>
- Farah, D., y Simpson, G. (2010). Ecuador at Risk. Drugs, Thugs, Guerrillas and the Citizens Revolution. *International Assessment and Strategy Center. Washington*.
- Fentress, J., y Wickham, C. (2003). *Memoria social*. Universitat de València.
- Fernandes, R. L. (2008). Colombia, Ecuador y Venezuela: Enseñanzas estratégicas de la crisis fronteriza. *Boletín Elcano*, 104, 7.
- Gamba, W. D., Cubides, J. A. H., y Franco, J. S. A. (2018). La paz no se rinde. *VOCES OTRAS 07. “Aula-ciudad”: una apuesta para pensar la convivencia y la ciudadanía en la escuela* a 71.
- García, M. I. (1993, enero 18). El jefe “narco” Pablo Escobar declara la guerra al Gobierno colombiano y forma su propio grupo rebelde. *El País*. [https://elpais.com/diario/1993/01/19/internacional/727398007\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1993/01/19/internacional/727398007_850215.html)
- Giraldo, G. G. (1979). *Quince años de estado de sitio en Colombia, 1958-1978*. Librería y Editorial América Latina.
- Giraldo, M. G. (2016). *La historia secreta del proceso de paz*. Intermedio.
- Granada, S., y Sánchez, C. (2009). Correlación de fuerzas en disputa de guerras civiles: Una aplicación al caso colombiano. *Guerra y violencia en Colombia*, 233–272.
- Guizado, A. C., y Buitrago, F. L. (2000). *Armar la paz es desarmar la guerra*. Giro Editores.
- Gutiérrez, F. (2014). *El orangután con sacoleva: Cien años de democracia y represión en Colombia (1910-2010)*.

IEPRI.

- Hormanza, O. P., Loewenherz, V. G., y García-Durán, M. (2009). El camino del M-19 de la lucha armada a la democracia: Una búsqueda de cómo hacer política en sintonía con el país. *INTRODUCCIÓN GENERAL*.
- Hoyos Echeverri, M. (2016). *Las violaciones a los derechos humanos durante la aplicación del estatuto de seguridad (1978-1982): Tres décadas de lucha por la memoria* [PhD Thesis]. Universidad Nacional de la Plata.
- Jelin, E. (2019). *La lucha por el pasado: Cómo construimos la memoria social*. Siglo XXI Editores.
- Jiménez Vega, R. (2017). La Policía Nacional en el posconflicto. *OPERA*, 20, 85. <https://doi.org/10.18601/16578651.n20.05>
- Keegan, J. (2011). *A history of warfare*. Random House.
- Llorente, M. V. (1997). Perfil de la policía colombiana. *Universidad de Los Andes*, 9.
- Llorente, María Victoria, Ortiz, R., y Urrutia, N. (2008). Policía Nacional: Una fuerza para la consolidación. *Bogotá: Fundación Ideas Para La Paz-Embajada Británica en Bogotá*.
- Manetto, F. (2018, julio 23). *Así se negoció la paz con las FARC en Colombia*. [https://elpais.com/internacional/2018/07/23/colombia/1532308717\\_696133.html](https://elpais.com/internacional/2018/07/23/colombia/1532308717_696133.html)
- Melo, J. O. (2017). *Historia mínima de Colombia*. El Colegio de México AC.
- Morris, H. (2001). *Operación ballena azul: Las armas del Cantón Norte*. Intermedio.
- Naranjo, O. (2015). 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.
- Oficina de Planeación de la Policía Nacional de Colombia. (2017). *Proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI)* (Policía Nacional). Oficina de Planeación Policía Nacional.
- Olave, G. (2013). El proceso de paz en Colombia según el Estado y las Farc-Ep. *Discurso & sociedad*, 2, 338–363.
- Pagliai, P. (2015). De la cultura de la legalidad a la de la responsabilidad: El camino hacia la paz positiva. *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.
- Palacios, M. (2003). *Entre la legitimidad y la violencia: Colombia 1875-1994*. Editorial Norma.
- Pardo, R. (2015). *La historia de las guerras*. Debate.
- Pécaut, D. (2006). *Crónica de cuatro décadas de política colombiana*. Editorial Norma.
- Pinzón, M. A. M. (2008). Vivir en policía: Una contralectura de los orígenes del derecho administrativo colombiano. *Books*, 1.
- Policía Nacional de Colombia. (s/f). *La Policía Nacional adelanta desde 1995 el Plan de Transformación Cultural y Mejoramiento...* Recuperado el 9 de marzo de 2022, de <https://www.policia.gov.co/node/128722>
- Policía Nacional de Colombia. (2020). *Estructura Orgánica de la UNIPEP*. Policía Nacional.
- Presidencia de Colombia. (2016). *Cartilla Pedagógica—ABC del Acuerdo Final*. Presidencia de la República. <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabcdelacuerdofinal2.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (1968). *Decreto 1050—Por el cual se dictan normas generales para la reorganización y el funcionamiento de la Administración Nacional*. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1214759>
- Presidencia de la República de Colombia. (1970). *Decreto 1355—Por el cual se dictan normas sobre Policía*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6945>
- Presidencia de la República de Colombia. (1990a). *Decreto 314—Por el cual se crea el Consejo Nacional de Normalización*.
- Presidencia de la República de Colombia. (1990b). *Decreto 1336—Por el cual se toman medidas encaminadas al restablecimiento del orden público*. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1738886>
- Presidencia de la República de Colombia. (2016). *Decreto 1386—Por el cual se decreta la aplicación del Cese al Fuego Bilateral y Definitivo dentro del marco del acuerdo final entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP y se dictan otras disposiciones*. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201386%20DEL%2026%20DE%20AGOSTO%20DE%202016.pdf>

- Prieto Bernal, H. (1996, noviembre 8). *CULTURA CORPORATIVA POLICIAL*. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-599351>
- Revista Semana. (2012, enero 9). *Secretos de la negociación*. Secretos de la negociación. <https://www.semana.com/nacion/articulo/secretos-negociacion/263986-3>
- Rodríguez, A. I. (s/f). "Nadie nos defendía". *El horror amparado por una democracia fallida. Caso Exterminio de la UP. Colombia*.
- Rosanvallon, P. (2009). *La legitimidad democrática: Imparcialidad, reflexividad, proximidad*. Ediciones Manantial.
- Rubio, M. (2005). *Del rapto a la pesca milagrosa: Breve historia del secuestro en Colombia*. Universidad Externado de Colombia.
- Sánchez David, R., y Rodríguez-Morales, F. (2007). *Seguridad, democracia y seguridad democrática*. Centro de Estudios Políticos e Internacionales. CEPI.
- Sanchez, E. G. O. (2014). *La naturaleza y función constitucional de la Policía Nacional*. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Santos Calderón, J. M., y Jiménez, T. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. *Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php>*.
- Sarria, M. A. C. (2020). El derecho contra el comunismo en Colombia, 1920-1956. *Izquierdas*, 49, 1-22.
- Sozzo, M., Dammert, L., y Bailey, J. (2005). *Seguridad y reforma policial en las Américas: Experiencias y desafíos*. Siglo XXI.
- Tamayo, H. (2018, diciembre 3). Plan Pistola en Medellín a manos de Pablo Escobar, "el patrón". *El Tiempo*, 10.
- Tokatlian, J. G. (2001). Colombia, el Plan Colombia y la región andina. *Nueva Sociedad*, 173, 139.
- Unidad Policial para la Edificación de la Paz. (2017). *Modelo de Construcción de Paz de la Policía Nacional de Colombia*. Policía Nacional de Colombia.
- Uribe, L. F. P. (2015). Desafíos del proceso de construcción de paz para la Policía Nacional de Colombia. *Criminalidad*, 57(3), 135-148.
- Vallejo, M. (2001). Los "padrecitos" fundadores de la prensa comunista en Colombia. *Signo y pensamiento*, 20(39), 35-45.
- Verdad Abierta. (2011). Muerte a secuestradores MAS: Los orígenes del paramilitarismo. *Recuperado de <http://www.verdadabierta.com/victimarios/244-la-historia/auc/3556-muerte-a-secuestradores-mas-los-origenes-del-paramilitarismo>, el, 5*.
- Walsh, F. M. (2009). Rethinking the Legality of Colombia's Attack on the FARC in Ecuador: A New Paradigm for Balancing Territorial Integrity, Self-Defense and the Duties of Sovereignty. *Pace Int'l L. Rev.*, 21, 137.

