

Imprimir

La Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del gobierno de Iván Duque, debe tener dos referentes importantes, uno, el proceso de pos acuerdo en que se encuentra el país y dos, colocar en el centro de gravedad al ciudadano como sujeto de protección de derechos.

Conceptualmente se deben precisar los lineamientos de Seguridad y Convivencia Ciudadana, diferenciados de la Defensa y Seguridad Nacional. Esto implica darle relevancia al tema de la Seguridad Ciudadana y la Convivencia –especialmente por el antecedente de los PND de los anteriores gobiernos desde 1990 (Gaviria, Samper, Pastrana, Uribe I, Uribe II y Santos I) en los cuales se subordinaba a la Seguridad Nacional; en el PND de Santos II “Todos por un nuevo país” (2014-2018), se evidencia un aumento de la importancia de la Seguridad Ciudadana, pero sigue siendo difusa la diferenciación entre la Seguridad Nacional y la Seguridad Ciudadana-.

El tema de la seguridad del país paso a tener centralidad en los gobierno de Álvaro Uribe, pero en el gobierno Santos evolucionó ante la perspectiva de finalización del conflicto armado. El actual gobierno debería tomar distancia de la sombra de los grupos armados en el tratamiento de la Convivencia Ciudadana, acercándose hacia una perspectiva que se aproxime al ciudadano y a la integridad de la seguridad del mismo.

Se pueden identificar temas estructurales y otros coyunturales. Si bien la propuesta del PND se plantea con base a un periodo presidencial, esto no implica que no se puedan empezar a darse miradas de mediano y largo plazo en el manejo de la Seguridad y Convivencia Ciudadana y como articulada a la acción integral estatal. La Policía Nacional no puede verse como el único doliente responsable de la Seguridad y Convivencia Ciudadana, sino como una de las instituciones que se encuentran articuladas con otras entidades para lograr dar respuestas en este campo.

Entre los problemas coyunturales están los retos que propone el Acuerdo de Paz con las FARC, teniendo como un eje central el control del territorio, la presencia estatal y la seguridad de la ciudadanía en la periferia del país.

Respecto a las problemáticas estructurales que debe afrontar el presente PND se encuentran la capacidad de las instituciones por llegar a las zonas rurales del país que no tienen presencia estatal, y en las que muchas veces la Seguridad y la Convivencia eran (o son) instaladas por las reglas impuestas por grupos al margen de la ley. Este reto debe ser asumido, en términos de seguridad ciudadana, por un conjunto de entidades que permitan que la ciudadanía de estos territorios pueda llegar a la resolución de conflictos y hagan un tránsito hacia las instituciones formales del Estado. Cabe resaltar que, como un eje estratégico del plan, se debe generar un acoplamiento de las instituciones estatales a dinámicas propias de los territorios y sus formas de resolver las disputas, generando afectaciones que lleven a que la ciudadanía se adapte a la generalidad legal del Estado, sin que esto se traduzca en un “plan de choque” que podría llevar a la desconfianza por parte de la sociedad. Esto tiene un elemento central y es construir y/o fortalecer la legitimidad de las instituciones estatales en los territorios. Pero, igualmente hay que tener en cuenta la heterogeneidad de condiciones que existen en las diferentes regiones del país.

Por ello, el PND no debe caer en el error simplista de determinar que los planes para el sector rural en Seguridad y Convivencia Ciudadana deben soportarse solamente en el aumento del número de hombres de la institución policial, sino que debe derivarse en una preparación por parte de la Policía Nacional tanto cuantitativa como cualitativa. Adicionalmente, otras instituciones estatales como alcaldías y entidades judiciales deben tener presencia para poder hacer frente a todas las amenazas que se afrontan.

Se debe dar, por consiguiente, un cambio en el entrenamiento policial el cual alterne la doctrina en los territorios rurales, dejando de ver como amenaza a determinados sectores sociales para pasar a considerarlos como ciudadanía y, por lo tanto, sujetos de derechos. Lo anterior lleva a que se dejen de lado las consideraciones estructurales del personal policial en el conflicto colombiano, y se pase a una lógica de posacuerdo que no es más que una relación normal no estigmatizada entre Policía y sociedad. El entrenamiento policial conlleva una discusión necesaria sobre el proceso de incorporación de Policías, teniendo en cuenta tanto la cantidad como la calidad. No se deben reducir los requerimientos para ser miembro de la Policía Nacional a favor de un incremento en el personal de la institución, ni caer en la

equivocación que para aumentar el pie de fuerza se puede disminuir la calidad del entrenamiento de los Policías.

Ahora bien, uno de los temas recurrentes cuando se plantea el PND es el problema de la articulación institucional; se debe generar un eje que consista en la articulación interinstitucional a dos niveles: primero, entre autoridades de policía; y segundo, con las otras instituciones implicadas en la Seguridad y la Convivencia Ciudadana -Ministerio del Interior, Fiscalía General de la Nación, Ministerio de Justicia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF-encargado de los procesos con infancia y adolescencia), entre otros-.

Respecto al primero, es necesario el reconocimiento por parte de las autoridades de policía de su rol en la Seguridad y la Convivencia Ciudadana, teniendo en cuenta el papel que juegan los alcaldes, gobernadores y el presidente como cabeza de las políticas en este tema en el ámbito municipal, departamental y nacional, respectivamente. Siendo necesario que estos atiendan a configurar, como gobiernos de entes territoriales, la institucionalidad en función de fomentar la convivencia en la ciudadanía (incluyendo organismos como las secretarías de ambiente, de seguridad, de salud, etc.), evitando dejar la atención en estas temáticas a los desarrollos de los comandantes de las unidades policiales y a los inspectores o corregidores de policía.

Es necesario que los inspectores de policía no terminen siendo la única entidad civil dispuesta a la resolución de conflictos y de mediación social; además, se debe determinar una distribución concienzuda del número de inspectores necesarios en una determinada localidad, para que de esta manera no exista una sobrecarga en las funciones de los mismos. Asimismo, hay que capacitar a las autoridades de policía de mecanismos como los Consejos de Seguridad y Convivencia y los Comités Civiles de Convivencia, para que por medio de estos se generen iniciativas que permitan impactar en la sociedad.

En cuanto al segundo, es fundamental que se genere una articulación entre las diferentes instituciones encargadas de la Seguridad y la Convivencia Ciudadana, dado que este es un problema que debe reconocerse en la integralidad de sus expresiones y, por lo tanto,

articular a una variada gama de organismos para la prevención y el control. También, es importante recalcar la importancia de la información, dado que esta permite la respuesta de los diferentes organismos a las demandas que tengan lugar en la sociedad, articulando bases de datos que mejoren la implementación de la política. Un ejemplo del valor de la información son los Centros de Información Estratégica Policía Sectoriales, en los cuales se recopila los datos sobre delitos y por lo tanto, es una herramienta útil para su rastreo y ejecución de acciones de prevención. Asimismo, se hace necesario la articulación de la Policía con las empresas de seguridad privadas (legales) en el país, dado que estas cuentan con mecanismos de información que pueden ayudar en el desarrollo de la seguridad (Lizarazo, 2010).

Es necesario reconocer la importancia del contacto y la articulación con la sociedad. Primero, en la cercanía del policía como burócrata y primer contacto con los entes estatales, mostrándolo como parte de la sociedad y de un organismo civil. Segundo, de las otras entidades, las cuales deben apersonarse de su lugar dentro de la convivencia social, fomentando comportamientos y conductas que se encuentren acordes con las necesidades de las comunidades. Tercero, se deben buscar mecanismos de veeduría ciudadana que amplíen la capacidad de la sociedad en el control hacia la Policía, evitando cualquier tipo de arbitrariedades -especial cuidado con el funcionamiento del ESMAD-. Y, cuarto, el hecho de que los civiles puedan entrar a ocupar funciones de tipo administrativo que permitan concentrar a los miembros de la institución policial en el orden operativo (sugerencia de la Comisión Consultiva de Alto Nivel para el Fortalecimiento de la Policía Nacional, 2017).

Esta Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana debe poner al día y solucionar las falencias de las anterior, asignando funciones específicas a cada una de las instituciones involucradas en la Seguridad Ciudadana y la Convivencia, así como mecanismos de dialogo y de evaluación de avances conjuntos. Cabe resaltar que este punto debe contar con la participación de diversos sectores e instituciones, teniendo en esta última la influencia del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior -especialmente la Subdirección para la Seguridad y Convivencia Ciudadana-.

Una línea estratégica del eje de articulación institucional es la investigación enfocada a la seguridad ciudadana, tema que es de especial relevancia en el posacuerdo. La investigación en actos y seguimiento del conflicto armado interno ha sido por muchos años una de las especialidades de la Policía Nacional; no obstante, es necesario ampliar el margen, reforzando la investigación enfocada a la solución de los delitos relacionados con la seguridad ciudadana, dado que son estos (y en específico el hurto) los que reflejan una mayor tendencia al aumento.

Por lo tanto, la Policía debe enfocar esfuerzos conjuntos con organismos como la Fiscalía General de la Nación, lo cual permita generar una disminución en la impunidad en el país, llevando a la vez a una mayor confianza en la institucionalidad. Lo anterior debe constar en el PND del planteamiento de la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas y tecnológicas de los diferentes organismos de investigación policial a lo largo del territorio nacional. Igualmente es fundamental la articulación entre las instituciones de la Seguridad y la Convivencia Ciudadana, con una política criminal y penitenciaria en el país. Sino, los esfuerzos adelantados por instituciones como la Policía Nacional serán acotados e insuficientes ante dinámicas estructurales que afectan la criminalidad en Colombia.

Otros temas relevantes en el corto plazo que deberían figurar en la agenda de Seguridad y Convivencia Ciudadana en el PND, son: Primero, la necesidad de ver la convivencia en su integralidad, es decir, bajo los cuatro componentes que contempla el Código Nacional de Policía y Convivencia: tranquilidad, seguridad, ambiente y salud pública (Ley 1801, 2016, art. 6). Lo cual implica que el medio ambiente se vuelva una prioridad en la atención de todas las autoridades de policía bajo la protección de los recursos (haciendo frente de forma especial a temas como la minería ilegal). Así mismo, las capacidades que puedan desenvolver los mismos organismos para lograr un desarrollo de la sanidad pública, evitando cualquier tipo de afectación en las personas. Lo anterior lleva a involucrar otras instituciones como las secretarías de salud o de ambiente (o quienes hagan sus veces).

Segundo, el surgimiento de nuevos temas como el cibercrimen. Si bien los esfuerzos a nivel internacional se enfocan hacia la protección del Estado en este tipo de dinámicas, se debe

señalar que existen afectaciones a la sociedad civil, ya sea de forma directa (relacionada principalmente con el robo de información privada y daño a la propiedad digital) o indirecta (perturbando sistemas estatales que pueden llegar a impactar la seguridad de la persona, como puede suceder con cierta infraestructura vital).

Tercero, ver la eficiencia en la administración de los recursos de la institución policial y autoridades policiales. Primero, a partir de la distribución del capital desde los entes territoriales, implicando la responsabilidad de alcaldes, gobernadores y presidente en la asignación de los dineros para aumentar las capacidades institucionales. Y, segundo, la eficiencia administrativa de fondos como FONSECON (Fondo de Seguridad y Convivencia) administrado desde el Ministerio del Interior.

En temas de largo aliento se deben destacar tres aspectos fundamentales. Primero, Colombia necesita pasar de un control territorial por parte de las Fuerzas Militares, a un control territorial basado en la Policía Nacional. Esto implica unos cambios en el corto plazo que favorezcan el fortalecimiento de la institución policial en los diferentes territorios del país en el largo plazo; no obstante, se hace necesario que las Fuerzas Militares acompañen este proceso para que no se genere un vacío institucional.

Segundo, el PND debe sentar las bases de una política a largo plazo de inclusión dentro de la incorporación policial, haciendo como parte del plan el aumento del número de mujeres (la meta sería pasar de una participación aproximada del 10% a una del 30% en el mediano plazo), negros, raizales, indígenas y otros grupos; como dinámica de fortalecimiento en la legitimidad social y de contacto con la comunidad.

Tercero, el PND, si bien es un esfuerzo de cuatro años, debería intentar posicionar las bases para la creación de un Ministerio de Seguridad Ciudadana o pasar la institución policial al Ministerio del Interior, empezando por plantear la dependencia en el Ministerio de Defensa la cual se encargue de la formulación de políticas para la Policía Nacional, además de empezar a articular otras instituciones relacionadas con la Convivencia y la Seguridad Ciudadana.

Por último, es fundamental que el gobierno no caiga en la tendencia de sus antecesores, quienes recurrieron al hecho de que el ejecutivo se interesa por la Convivencia y Seguridad Ciudadana, pero termina delegando el proceso y funciones a la Policía Nacional, llevando a un desentendimiento de la política y, por lo tanto, a la desarticulación institucional.

Alejo Vargas Velásquez - Profesor Titular de Universidad Nacional y Director del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa

Farid Camilo Rondón Raigoza - Estudiante de último año de Ciencia Política de la Universidad Nacional y miembro del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa

Foto obtenida de: [change.org](https://www.change.org)