

Imprimir

En las discusiones sobre la reforma de la policía colombiana, casi siempre surge como primer punto, la cuestión del nicho institucional adecuado para la ubicación del cuerpo policial en el mapa del Estado. No es un problema menor. Desde el fatídico 9 de abril de 1948, comienzo y fin de tantas cosas que perduran y pesan en la historia según la atribución que le hacemos los colombianos a la fecha, la Policía Nacional ha tenido una posición en el sector de la defensa y de la seguridad nacional, sin que se supere del todo la sensación de desarraigo institucional, de proceso no terminado y de ocupación de un sitio al que se llegó por una suerte de pecado original.

La cuestión política perdura, aunque los enfrentamientos partidarios de la época de la expulsión del paraíso, sean ya recuerdo caduco, reservado a nosotros, los vacunados de la primera hora. Disuelta la Policía que tomó el atajo de la rebelión, fue reemplazada por otra más politizada, en sentido partidista. Tras el golpe de 1953, los militares, para evitar los peores extremos, la pusieron bajo su control como cuarta fuerza en el Comando General de las Fuerzas Armadas (antes y hoy, de las Fuerzas Militares). Como un niño castigado a quien se le alivia la sanción, el Frente Nacional la sacó del internado, pero la dejó en el mismo colegio. En el Ministerio de Guerra, luego llamado de Defensa, y allí ha permanecido hasta hoy.

La criatura, ya adolescente, se ganó el derecho de tener al frente un oficial de la propia Policía y comenzó un proceso de crecimiento que no se detiene porque depende del crecimiento de la sociedad. La morfología social fue imponiendo su ley y la Policía Nacional se convirtió en un cuerpo que lentamente fue copando todo el campo policial y que cuantitativamente casi se igualó en tamaño con el Ejército Nacional (sin conflicto interno lo habría superado) y logró autonomía administrativa y presupuestal.

En 1993 culminó en una nueva ley el trabajo de una comisión cuyo proyecto sufrió una cirugía negociada que condujo al destino de las propuestas orgánicas cuando se toman a medias y así la Ley 62 de 1993, entre otras tareas inacabadas, dejó a la Policía en una situación ambigua, como pegada al Ministerio de Defensa con un “clip” en una esquina de la hoja. La ley dispuso que la Policía dependería “del Ministro de Defensa”, así, sin mencionar el

Ministerio.

En el 2003 una Comisión Especial para la Policía Nacional se preocupó al constatar que la Policía sólo tenía una oficina de coordinación en el Ministerio, que cumplía funciones protocolarias y poco más. Esta comisión propuso un Viceministerio de Policía (y cobro ¿por qué no? la autoría de la idea). Los militares se opusieron. Porqué un viceministerio de Policía, si no había uno de Fuerzas Militares. La razón era obvia: no lo necesitaban porque éstas si estaban total y completamente en el Ministerio. Pero ya se sabe cómo somos los colombianos en punto de honor burocrático. La idea falleció y revive ahora en circunstancias diferentes. Ahora la idea es funcional para mantener el cuerpo policial en el sector de Defensa y Seguridad, y el argumento es el de siempre: *mientras haya conflicto interno, es necesaria una coordinación estrecha entre Fuerzas Militares y Policía.*

¿Será cierto? Probablemente no. La coordinación sería mejor y más clara si la Policía Nacional no deba negociar dentro de un Ministerio en el cual compite con las tres Fuerzas Militares. La primera razón está en aquello que recoge un proverbio muy caro a los anglosajones: Good fences, make good friends. Cada parte con su campo claramente delimitado y dos ministros en igualdad de condiciones y rangos, coordinados a su vez por la autoridad presidencial. Es más sencilla la coordinación entre iguales con objetivos comunes y con las metas institucionales de los comprometidos libres de superposiciones. La naturaleza civil de la Policía, sería más nítida y mejor comprendida.

¿Cuál es, entonces, el lugar adecuado? El Ministerio del Interior probablemente no lo sería. Este Ministerio cambió de nombre hace 26 años, pero sigue siendo en sus funciones el viejo Ministerio de Gobierno, encargado de manejar las relaciones políticas entre el Ejecutivo y el Legislativo y con funciones de seguridad muy limitadas. En un régimen parlamentario, el Ministerio de Interior lleva la responsabilidad de la seguridad interior. En el régimen presidencial a la colombiana, se convierte al Ministro en un personaje muy sensible a las presiones clientelistas que caerían sobre un botín tan grande como es el cuerpo policial. No se trataría tanto de puestos burocráticos, como de influencia en las funciones.

Un Ministerio de Seguridad y Convivencia, sería un lugar más adecuado. Una burocracia que no necesita ser muy grande, pero si muy calificada en la cúpula. Un aparato administrativo que ya existe en la Policía Nacional. Una naturaleza civil bien estatuida y expresada, y de contera, es posible una mejor relación con el aparato estatal en lo regional y local. La coordinación con otras instituciones implicadas en convivencia y protección social, también sería más fluida en un ministerio con menos necesidades de reserva.

Muchas ventajas más nacen de tener un nicho institucional apropiado, pero un texto corto...se queda corto. Baste anotar que actividades como las de inteligencia serían mejor dirigidas a los blancos naturales de cada agencia y el control y la coordinación estarían en un nivel alto del Ejecutivo lo que la haría más transparente, y menos expuesta a la competencia interagencial desregulada.

El otro tema de importancia es el de la fijación de metas en el campo de la seguridad ciudadana. Hoy, la Policía Nacional es una institución muy solitaria en el orden institucional estatal. Su adscripción débil al Ministerio de Defensa y el diseño inadecuado de organismos de dirección, control y asesoría, previstos en la ley 62 de 1993, que se han mostrado casi inviables, la dejan en una situación que no es buena para institución alguna. Cuando se trata de diseñar metas nacionales, la autonomía aparente deriva en confusión entre esas metas y las metas institucionales. La Policía necesita estar rodeada y apoyada por muchas otras instancias, para la formulación de una política criminal de Estado, para la planeación de su crecimiento y desarrollo, y para la incorporación de experiencias nuevas en todos los campos de la promoción de la seguridad y la integración social.

Este último punto debe tener en cuenta que, en todas las sociedades, la policía sufre presiones muy intensas de distintos sectores. El Estado le señala tareas que considera prioritarias para sus propios intereses, las comunidades exigen respuesta a sus percepciones y temores, y la institución misma tiende a promover las que considera necesarias y adecuadas. En ese encuentro de prioridades manifiestas, se producen tanto encuentros como, con mayor frecuencia de lo deseable, desencuentros. El Ministerio de Defensa tiene por naturaleza, y en primer lugar la verticalidad, menos flexibilidad para la concertación.

Entre los temas numerosos que debe tocar una reforma, el futuro del control territorial debe tener lugar destacado. Si más adelante es posible la consolidación de la paz, el control territorial, el apoyo a la justicia y al funcionamiento de los gobiernos locales y regionales, la seguridad en el campo y en general la presencia estatal protectora en todos los rincones, tendrá que ser una tarea policial y no militar. Pero la Policía no tiene el tamaño necesario para semejante tarea.

En el campo no se trata solamente del tamaño de la población. Se trata de la accesibilidad y de la represión de modalidades criminales que en el medio rural tienden a ser criminalidad de grupos, delito colectivo por naturaleza. La respuesta debe ser igualmente en grupos y la logística es costosa para los desplazamientos que una geografía complicada como la colombiana hace más difícil. Formar un soldado es más rápido y menos costoso que formar un profesional de policía. El primero actúa siempre en colectivo y bajo mando. El segundo debe ser preparado para resolver por sí mismo, problemas muy variados. Esto para decir que la tarea de crecer y fortalecer cuerpos como el de Carabineros, requiere de recursos cuantiosos.

Quedan en la impresora muchos temas gordos: la defensa y promoción de los derechos humanos, la formación en deontología policial, el diseño de la carrera policial, la investigación criminal y las relaciones con la justicia, la implantación territorial, sea urbana o rural, la existencia de cuerpos especializados, los métodos de vigilancia y control, la relación con la sociedad y muchos otros, todos importantes. Pero comienzo tienen las cosas y el tema del nicho institucional es un punto de partida para facilitar la reforma.

El desafío es inmenso. Hay, sin embargo, mucho construido. El carácter nacional debe mantenerse: no sólo es tendencia mundial la necesidad de homogenizar y controlar la tarea policial, sino que, en América Latina, los sistemas políticos clientelistas dificultan la existencia y la eficacia de policías locales relativamente autónomas. El largo periodo de cercanía a las Fuerzas Militares también aporta experiencias: hoy, en los mundos criminales, sobre todo en la delincuencia organizada de alto bordo, se producen “zonas grises” entre tareas militares y tareas policiales. Enfrentar el terrorismo, por ejemplo, es una misión que

pone al descubierto el encuentro de las dos modalidades. En fin, el desarrollo institucional de la Policía, desde 1962 cuando fue separada del Comando General de las Fuerzas Armadas, hasta hoy, ha sido grande y provee una base para adelantar la reforma que la sociedad y los tiempos requieren.

Armando Borrero

Foto tomada de: <https://www.policia.gov.co/>