

INCIDENCIA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y OPORTUNIDADES DE TRANSFORMACIÓN EN LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

LUIS ALFONSO SANTOFIMIO FERNÁNDEZ*

Resumen

En la última década, Colombia ha venido desarrollando procesos de cooperación e interés común que promueven la transferencia de conocimiento y la gestión de recursos para enfrentar la problemática de multictímen, así como los diferentes factores que afectan la seguridad ciudadana en un contexto local y global, a partir de la capacitación, la formación y entrenamiento de los miembros de las Fuerzas Armadas. Esto le ha permitido ser vista como un líder en articulación. Así las cosas, el objetivo de este texto es establecer qué papel ocupa la Policía Nacional en los ejercicios de cooperación y cómo la Institución puede fortalecerse

estableciendo lazos de construcción conjunta con otros organismos a nivel internacional. Su desarrollo metodológico acogió un enfoque cualitativo, con el desarrollo de tres fases en las que se hizo una revisión y análisis de fuentes documentales primarias y secundarias referentes a las políticas, planes y estrategias nacionales e institucionales en materia de cooperación internacional. Como resultado, se generaron una serie de recomendaciones a la institución para el fortalecimiento y aprovechamiento de las oportunidades de cooperación internacional.

Palabras clave: cooperación internacional; policía; diplomacia; convivencia; seguridad.

* Magíster en Criminología y Victimología. Analista de Planeación Institucional, Centro de Pensamiento y Doctrina Policial, Policía Nacional. [luis.santofimio@correo.policia.gov.co]; [https://orcid.org/0000-0002-5927-2938].

Recibido: 24 de mayo de 2023 / Modificado: 31 de agosto de 2024 / Aceptado: 2 de septiembre de 2024

Para citar este artículo:

Santofimio Fernández, L. A. (2024). Incidencia y oportunidades de transformación para la cooperación internacional en la Policía Nacional de Colombia. *Opera*, 36, 69-84.

DOI: <https://doi.org/10.18601/16578651.n36.04>

IMPACT OF INTERNATIONAL COOPERATION AND OPPORTUNITIES FOR TRANSFORMATION IN THE NATIONAL POLICE OF COLOMBIA

Abstract

Over the past decade, Colombia has advanced processes of cooperation and mutual interest that promote knowledge transfer and resource management to tackle the issue of multi-criminality, alongside various factors impacting citizen security in both local and global contexts. These efforts are grounded in the training and education of members of the Armed Forces (National Police, 2019). As a result, Colombia has emerged as a leader in fostering collaboration. This paper aims to explore the role of the National Police in international cooperation efforts and examine how the institution can be further strengthened by establishing collaborative links with other organizations globally. The methodological approach employed was qualitative, consisting of three phases involving the review and analysis of primary and secondary documentary sources related to national and institutional policies, plans, and strategies on international cooperation. As a result, the study offers a series of recommendations for the institution to enhance its capacity to leverage international cooperation opportunities.

Keywords: International cooperation; police; diplomacy; coexistence; security.

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, el continente ha visto cómo el crimen organizado internacional ha ido evolucionando, de modo que las amenazas no son las mismas para cada una de las naciones, lo que obliga a los países a invertir una cantidad generosa de sus recursos en temas de seguridad (Zavaleta, 2012). Lo anterior se ve reforzado por el estudio que realizó el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal en 2019. En este se da a conocer que de 100 ciudades violentas 41 se encuentran en Latinoamérica, en países como Colombia, Brasil, Puerto Rico y México, entre otros.

Ahora bien, en Colombia, entre los años ochenta y noventa, los múltiples escenarios de violencia, alteración del orden y el crimen organizado —entre los que se encontraba el narcotráfico— tuvieron un impacto importante en la imagen del país, donde una problemática nacional pasó a ser de carácter internacional, pues los insumos provenían del exterior y los potenciales compradores se encontraban en Norteamérica y Europa (Torres, 2013). Este panorama situó la necesidad de desplegar agendas de acción para los Estados Unidos, ya que una cantidad significativa de cargamentos de cocaína era exportada hacia ese país, lo que obligó a la nación norteamericana a intervenir en la llamada guerra contra las drogas (Santana, 2004).

En este sentido, el panorama nacional se encontraba permeado por el narcotráfico, los

atentados terroristas liderados por los carteles de Medellín y Cali, los altos índices de criminalidad, financiación de grupos guerrilleros como las FARC, EPL, ELN, así como por diferentes hechos de violencia en todo el país. Estos factores plantearon la necesidad de implementar una transformación policial que contemplara una “doctrina en los modelos de prevención del crimen, propia de las democracias desarrolladas y particularmente de los Estados Unidos” (Llorente *et al.*, 2008, p. 20). Como resultado, los ejercicios de trabajo conjunto y coordinación internacional se posicionaron como una dimensión necesaria para acompañar los procesos de mejora y fortalecimiento de la institución.

Ligado a lo anterior, a partir de la Constitución Política de 1991 y La Ley 62 de 1993, en su artículo 2° donde se conceptualiza el carácter civilista de la policía nacional, se plantea la importancia de la referenciación internacional de distintos cuerpos de policía del mundo como uno de los aspectos clave para la formulación de planes y metodologías de la institución en el contexto de transformación (Londoño, 2014).

En concordancia, la cooperación y la referenciación internacional ha sido parte del proceso de transformación de la Policía Nacional, desde la identificación de ventanas de oportunidad en dos sentidos: el primero, desde la búsqueda de mejores prácticas de distintos cuerpos de policía del mundo, y el segundo contextual, desde el estudio de los procesos de reforma o transformación de casos internacionales que se encuentran en curso; todos esos saberes permiten el desarrollo de prácticas de innovación, mejora de los procesos institucio-

nales y facilitan la toma de decisiones (Angulo Rincón, 2017). Teniendo en cuenta lo anterior, hoy por hoy la cooperación internacional ha sido fundamental para abordar desafíos complejos como la lucha contra el crimen organizado, la delincuencia común y el terrorismo, como herramienta valiosa para mejorar su capacidad de respuesta y eficacia en el cumplimiento de su misión.

Pues bien, la Policía Nacional de Colombia, en las dos últimas décadas, ha consolidado una estrategia que contempla dimensiones como seguridad y convivencia ciudadana, lucha contra fenómenos criminales, innovación tecnológica y soporte para el servicio de policía, integridad y credibilidad policial, y gerencia del servicio de policía, con enfoque en asesorías, referenciación, capacitaciones, misiones multilaterales y representaciones diplomáticas (Policía Nacional, 2023b).

A pesar de los beneficios evidentes de la cooperación internacional para la Policía Nacional de Colombia, también existen desafíos y limitaciones que es importante tener en cuenta. La gestión y coordinación de los diferentes programas y proyectos de cooperación internacional pueden ser temas complejos y requieren de un manejo cuidadoso para evitar la duplicación de esfuerzos y garantizar la coherencia en los objetivos y resultados de los programas. Además, algunos programas pueden estar en conflicto con los intereses nacionales, lo que podría generar tensiones entre el país y los donantes internacionales.

En este sentido, es necesario analizar la incidencia de la cooperación internacional y las oportunidades de transformación que esta brinda en la Policía Nacional de Colombia,

con el fin de comprender mejor su impacto y cómo puede ser aprovechada para mejorar aún más la capacidad de respuesta y eficacia de la Policía en el cumplimiento de su misión en beneficio de la sociedad colombiana.

METODOLOGÍA

Para el desarrollo de este artículo se utilizaron técnicas de análisis cualitativo de tipo documental, a partir de una lógica deductiva, la cual concentra procesos de análisis partiendo de premisas y conceptos generales, para llegar a los razonamientos particulares, utilizando fuentes de información primarias y secundarias.

Respecto a la búsqueda de información de tipo primario, se indagaron diversas fuentes y bases de datos de carácter oficial, entre las que figuran: Policía Nacional, Ministerio de Defensa Nacional, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Agencia Presidencial para la Cooperación (APC) y Centro de Información sobre la Cooperación Internacional. Estas fuentes de información aportaron un campo de revisión amplio y con diversos puntos de análisis de carácter institucional.

Adicionalmente, se recabó información relevante para la investigación, a partir de la aplicación de una herramienta de recolección como lo fueron las memorias de mesas focales con planteamientos programáticos aplicada a 42 agregados policiales y oficiales de enlace de 28 países (Policía Nacional, 2023b). La aplicación de estas herramientas de recolección de información permitió no solo la triangulación metodológica, sino también proponer estrate-

gias de cooperación internacional para intervenir a nivel regional, hemisférico y global la delincuencia organizada y el crimen transnacional, y contribuir a la convivencia y la seguridad ciudadana (Policía Nacional, 2023b).

En lo que se refiere a la información secundaria, se acudió a literatura especializada y hemerográfica que se encuentra en investigaciones institucionales y académicas relacionadas con la Policía Nacional, la cual contribuyó a la estructuración de los antecedentes y a la construcción del contexto, con el fin de dilucidar un mapa de actores para la intervención transnacional. En ese orden de ideas, el ejercicio investigativo se concentró en tres grandes fases.

En primer lugar, se realizó una revisión específica de documentos desarrollados por la Policía Nacional respecto a cooperación con el fin de reconocer la consideración geopolítica que ha liderado para la creación de un entorno internacional enfocado en el intercambio de información que se materializa mediante acuerdos bilaterales y regionales, así como organizaciones, intergubernamentales o supranacionales.

En segundo lugar, se llevó a cabo el reconocimiento de lineamientos de políticas, planes y estrategias de carácter nacional y sectorial, a partir del análisis de recursos, competencias y herramientas de cooperación como la Comunidad de Policías de América (Ameripol), la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol) y la Oficina Europea de Policía (Europol), desde la revisión de los procedimientos de otros Estados o su estandarización, y los actores diplomáticos y políticos que concentran la cooperación internacional en el

contexto policial, en algunos pensados hasta 2030, supeditado a factores estructurales que los Estados-nación deben ejecutar a través del compromiso, la estandarización y una visión que anteponga la internacionalización de la actividad policial (Lemieux, 2010).

Por último, analizando los conceptos tratados en la primera y segunda fase, surgieron recomendaciones para la Policía Nacional de Colombia orientadas al fortalecimiento y la amplitud de las oportunidades de cooperación internacional.

En resumen, la metodología de este artículo combina una revisión triangulada de fuentes primarias y secundarias para proporcionar una comprensión integral y crítica de la incidencia y las oportunidades de transformación de la cooperación internacional en la Policía Nacional de Colombia.

ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

Como punto de partida respecto a la cooperación internacional, es preciso indicar que su conceptualización se ubica en la literatura para describir las interacciones que posibilitan el alcance de objetivos comunes cuando las preferencias de los actores (incluyendo actores criminales) no son idénticas (armonía) ni irreconciliables (conflicto). El marco de la cooperación internacional, entonces, se utiliza como sinónimo de gobernanza global (Paulo, 2014).

La cooperación internacional comprende una articulación entre dos o más cuerpos de policía con el objetivo de intercambiar información, experiencias, iniciar investigación

y desarticular estructuras criminales. Estos intercambios no solo establecen redes y vínculos entre los policías; sino que también contribuyen a generar lazos de confianza desde la consolidación de estrategias en la lucha contra el multicitrimen transnacional, así como la destinación de recursos para la realización de diferentes tipos de operaciones. La cooperación policial internacional permite desarrollar un trabajo en red con muchas posibilidades de éxito (Lemieux, 2010).

Como antecedente normativo que ha abierto el camino a la articulación internacional está la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, ratificada por Colombia, por la cual se establece el compromiso ante las Naciones Unidas en pro de la paz y la seguridad internacional. De tal manera, la Policía Nacional está comprometida con aportar tanto a los intereses nacionales como internacionales en la materia. Dicho esto, los mecanismos de cooperación internacional que ha liderado la Policía Nacional de Colombia tienen un antecedente desde los años noventa con la creación del Grupo de Asuntos Internacionales. En la actualidad, la Institución cuenta con el Área de Asuntos Internacionales (Arcop), que es la encargada de articular las estrategias e iniciativas de cooperación internacional, así como los procedimientos espejo de los grupos de asuntos internacionales presentes en las direcciones de la Jefatura Nacional de Servicio de Policía (Policía Nacional - Arcop, 2018b).

A partir de la primera década de los 2000, la Policía Nacional de Colombia ha construido doctrina en materia de seguridad mundial, a partir de acuerdos mancomunados para la

intervención del crimen organizado transnacional mediante el despliegue del servicio de policía, contando con los lineamientos de la Presidencia de la República, la responsabilidad conjunta del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa Nacional. Así, el despliegue regional y global han alcanzado prácticas exitosas que posicionan a la Policía Nacional como una disciplina internacional de referencia única (Policía Nacional de Colombia, 2010).

Bajo este contexto, la Policía Nacional recibió capacitación y entrenamiento por organismos como la CIA, el FBI, el Servicio Secreto y la inteligencia militar de los Estados Unidos en capacidades como estrategia militar, contrainsurgente y antinarcóticos (Goldsmith *et al.*, 2017). Sumado al aporte de inversión por parte del denominado Plan Colombia (2000-2006) en el que, según datos oficiales, el 44% se destinó a municiones, comunicaciones, infraestructura, medios de transporte, capacitación de pilotos y fumigaciones aéreas destinados a las Fuerzas Militares, el 39% a la Policía Nacional y el 17% restante se invirtió en otros programas (p. 94).

Así, las relaciones internacionales son una constante desde su creación. Iniciadas con las diferentes misiones extranjeras desplegadas desde finales de los años noventa, como resultado de acuerdos de cooperación bilateral, multilateral, triangular e interinstitucional. Seguido de la presencia diplomática de los agregados de policía en las embajadas

de Colombia en el exterior; continuando con la materializaron de lazos estratégicos de responsabilidad compartida en la lucha contra la globalización del crimen y la implementación de asesorías y capacitaciones técnicas policiales (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019).

Ahora bien, un hito importante se concentra en el año 2010, con la incorporación de la Europol, respaldada por el Acuerdo de Cooperación Operativa y Estratégica entre la República de Colombia y la Oficina Europea de Policía, firmado el 20 de septiembre de 2010, que permitió fortalecer las capacidades en la lucha contra el crimen de contexto internacional en materia de seguridad, posicionando a Colombia en el segundo lugar con el mayor número de aportes y casos de articulación. Los resultados en materia de intercambio de información, así como el desarrollo de iniciativas contra el terrorismo y el narcotráfico han tenido un importante impacto tanto en Colombia como en Europa (Policía Nacional, Arcop, 2018c).

En línea con lo anterior, los principios básicos y las líneas de acción que se han planteado desde 2010 para la representación de la Policía Nacional en el exterior son: el incremento de la cooperación policial internacional; la flexibilidad, sostenibilidad y permanencia de la política internacional de la Institución, y la alineación de la política institucional con la política estatal (Policía Nacional de Colombia, 2010). Así mismo, la Policía Nacional cuenta con el despliegue de agregadurías¹ permanentes

¹ Las agregadurías son oficinas públicas dedicadas a coordinar las relaciones, y en el ámbito de la cooperación y colaboración vía Interpol, también se dedican a intercambiar información. Colaboran en la lucha contra el crimen organizado y la inmigración ilegal, entre otros fenómenos (Toro, 2022).

en Norteamérica, América Latina y Europa. Resaltando una amplia presencia a nivel suramericano, lo cual se alinea con las prioridades de la estrategia de cooperación internacional de la Institución, siendo uno de los componentes más importante la lucha regional contra la delincuencia organizada transnacional.

Uno de los programas más insignes de la Policía Nacional es el Plan de Acción Conjunto de Seguridad Regional (Uscap) con Estado Unidos, por medio del cual se busca desarrollar procesos de capacitación y asesoría a otros países de la región para abordar el problema mundial de las drogas, los grupos delincuenciales transnacionales, y orientar en procesos de fortalecimiento institucional (Área de Relaciones y Cooperación Internacional Policial, 2017). Este es un modelo de trabajo de cooperación triangular que tiene como objetivos proveer cooperación a través de actividades de capacitación o asesoría desde la Policía Nacional de Colombia a seis países de la región: Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá, para aportar en temas de seguridad en el hemisferio a partir de la ejecución de cuatro líneas de acción: lucha contra el problema mundial de drogas, combate a la delincuencia organizada, fortalecimiento institucional y seguridad ciudadana (Policia Nacional, Arcop, 2018c).

Adicionalmente, este esquema de cooperación incluye los siguientes elementos: Sistema educativo policial, experiencias exitosas con los países de Centroamérica y el Caribe en formación, capacitación y especialización; actualización y aumento de la capacidad policial en la región y el hemisferio; disminución de la asimetría entre fuerzas policiales con la mejora

de capacidades para enfrentar los fenómenos criminales; fomento de alianzas estratégicas para promover los intereses del Gobierno nacional en materia internacional (regional, hemisférica, mundial).

Otro aspecto para resaltar, en materia de misiones internacionales, es el Acuerdo Marco con la ONU, que el país suscribió en enero de 2015, por el cual se abre el camino para que la Institución proporcione personal y equipo con diferentes tipos de recursos, entre ellos, unidades de Policía (Arroyave, 2019). De tal manera, la Policía ha participado en diferentes misiones humanitarias alrededor del mundo, en la verificación de procesos de paz, y ha brindado asistencia técnica para contrarrestar grupos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (Botero *et al.*, 2018).

Es pertinente mencionar la importancia que tienen los instrumentos de cooperación, los cuales en el ordenamiento jurídico colombiano se definen como toda clase de pactos, convenios o contratos, siempre que no sean contrarios a la ley, la moral o las buenas costumbres, y que sean celebrados por quienes ostentan la representación, competencia y atribución legal para suscribirlos (art. 1501 del Código Civil Colombiano). La diversificación de instrumentos de cooperación internacional permite el establecimiento, la ampliación y el fortalecimiento de alianzas para el desarrollo de estrategias de cooperación con países vecinos o con socios estratégicos. Ello permite no solo el intercambio de conocimientos, sino también mejorar las capacidades articuladas para enfrentar amenazas transnacionales (Botero *et al.*, 2018).

Para el año 2023, la institución contaba con 79 instrumentos de cooperación internacional: 37 de carácter policial, 38 ministerial y 4 de orden presidencial, firmados con 34 países y 8 organismos multilaterales. Sobresalen los instrumentos de asistencia técnica, transferencia de conocimiento y fortalecimiento de capacidades como el Plan de Acción Conjunta en Seguridad Regional (Uscap), que fortalece las capacidades de los cuerpos de policía y de seguridad en 14 países del hemisferio, a partir de un marco de cooperación entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos (Policía Nacional, 2023a, p. 49).

Por otra parte, la Policía Nacional participa en diversos escenarios multilaterales, contribuyendo de manera activa con los regímenes internacionales de seguridad. De esta forma, se reconoce su rol activo en la Interpol, la Europol, la Ameripol y la Comunidad Latinoamericana y del Caribe de Inteligencia Policial (Clacip).

Adicionalmente, la Institución también es miembro de Pearls in Policing, ha sido anfitriona en eventos como la XXXII Conferencia Internacional para el Control de Drogas (IDEC) y la LXXXII Asamblea de Interpol. Además, es la primera Institución en pertenecer al Virtual Global Taskforce (VGT); en 2017 lideró la creación de la Comunidad Internacional Policial contra el Secuestro y la Extorsión (Cipse) en la ciudad de Cartagena, entre otros (Policía Nacional de Colombia, 2018a).

Ahora bien, el fortalecimiento de los vínculos con autoridades, gobiernos y organizaciones regionales e internacionales estratégicas para Colombia en temas que impactan la convivencia y la seguridad ciudadana se hace

a través de la asignación de emisarios o agregados policiales que representan los intereses institucionales, alineados plenamente con las directrices ordenadas desde los ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional.

En materia de cooperación bilateral, la Policía Nacional sostiene relaciones con otras naciones para la promoción del intercambio de conocimiento y experiencias entre países y organismos de otras regiones, buscando garantizar las acciones efectivas y coordinadas en la lucha contra el delito organizado transnacional, el terrorismo y la producción, tránsito y consumo de sustancias psicotrópicas. Igualmente, se cuenta con mecanismos de cooperación bilateral para el fortalecimiento de estrategias de transparencia institucional, planeación, inteligencia e implementación de tecnologías asociadas al servicio de policía.

ALINEACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO Y LA POLÍTICA INSTITUCIONAL CON LA POLÍTICA PÚBLICA Y SECTORIAL EN MATERIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

En este apartado se da cuenta de los lineamientos contenidos en ocho políticas, planes o estrategias de carácter nacional y sectorial, además de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, los cuales contribuirán a la formulación de un plan de acción o una estrategia de cooperación internacional institucional alineada con la visión de la política exterior de Colombia. Seguidamente, se analizarán las iniciativas propuestas por el Proceso de Modernización y Transformación Institucional “Inspirados en

Usted” (MTI) y el Plan Estratégico Sectorial 2019-2022 Colombia Bicentenario: Seguridad con Legalidad, con los aspectos relevantes del Sector Defensa y Seguridad, y del Gobierno nacional, que permiten elaborar una serie de consideraciones para la toma de decisiones y la planeación de la Institución.

Por un lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, se sustenta en tres pactos estructurales y 13 pactos transversales. Dentro del pacto estructural de la legalidad se estableció una línea estratégica relacionada con la política exterior del país. En tal sentido, se expone que Colombia: “liderará la agenda regional y participará activamente en la escena global para la consolidación de la democracia y la plena vigencia del Estado de derecho en la construcción de un mundo más seguro y equitativo” (Departamento Nacional de Planeación, 2019b, p. 24). Para esta línea de acción, desde el Plan Plurianual de Inversiones 2018-2022 se proyectó la destinación de 682 mil millones de pesos.

En esta misma línea, se planteó la participación y el liderazgo en temas de la agenda global que afectan al país, dentro de una serie de 28 estrategias lideradas por el Ministerio de Relaciones Exteriores. No obstante, en asuntos relacionados con el liderazgo del país en temas estratégicos como nuevas amenazas a la seguridad, la dinamización de la oferta y demanda de cooperación internacional, la cooperación triangulada, los asuntos migratorios, entre otros, la Policía Nacional, a través de la Arcop, y las unidades operativas que lideren procesos en relaciones exteriores, jugarían un papel fundamental.

Por otro lado, el Plan Estratégico Sectorial 2019-2022: Colombia en la Escena Global: una Política Exterior Responsable, Innovadora y Constructiva, se propuso la participación del país en la escena global enfocando los esfuerzos en la consolidación de la democracia, la promoción de intereses nacionales, un desarrollo migratorio seguro y la protección de los derechos humanos (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019). Esto responde a los lineamientos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 respecto al liderazgo en escenarios internacionales y temas estratégicos mencionados.

En cuanto al Plan Estratégico Institucional 2019-2022: Diplomacia para la legalidad, el emprendimiento y la equidad, correspondiente a la Cancillería, se proyecta el liderazgo de país en el concierto de las naciones para la construcción de respuestas frente a problemas globales como el terrorismo, las drogas, la corrupción, la ausencia de democracias, etc. De tal manera, se consideran las relaciones diplomáticas como un elemento necesario para dicha labor.

Otro documento referente es la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2019-2022, cuyos objetivos específicos plantearon una mayor visión por parte de las entidades nacionales y territoriales en materia de cooperación internacional, determinando las prioridades que atañen al Ministerio de Defensa y la Fuerza Pública, tienen que ver con procesos de capacitación y obtención de recursos para la ciberdefensa y ciberseguridad, fortalecimiento técnico y financiero de las capacidades y mejora del bilingüismo. También se abordan temas como la lucha contra el narcotráfico, la

investigación criminal, la inteligencia policial y militar y la lucha contra el delito organizado transnacional.

Poniendo bajo la lupa la Política de Defensa y Seguridad 2019-2022: Para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad (Ministerio de Defensa Nacional, 2019), los asuntos más relevantes en materia de internacionalización son: la seguridad cooperativa, concretada en el ejercicio de una diplomacia para la defensa que asegure la cooperación internacional de Colombia en materia de seguridad; el fortalecimiento de alianzas estratégicas para la mejora de mecanismos de cooperación contra delitos transnacionales, el mantenimiento de capacidades militares suficientes para una disuasión creíble y la exportación de capacidades y conocimientos de la Fuerza Pública; y el desarrollo de una diplomacia para la defensa y la seguridad.

En este último punto, le compete a la Policía Nacional liderar modelos de seguridad cooperativa, y fortalecer la diplomacia, las relaciones y alianzas de cooperación internacional para la seguridad nacional. Se desarrolla además la iniciativa de “cooperación internacional para la seguridad ciudadana”, la cual consiste en dinamizar la cooperación internacional policial mediante las capacidades de la Institución y la sostenibilidad de herramientas de cooperación para contrarrestar fenómenos que afectan la seguridad ciudadana. Lo anterior a través de organizaciones como Interpol, Europol y Ameripol.

Reconocidos los principales lineamientos de política nacional y sectorial en materia de cooperación internacional, se hizo lectura de dos documentos estratégicos para la Policía

Nacional de Colombia con el fin de identificar la manera como estos definen las líneas estratégicas que la Institución debe seguir para encaminar sus esfuerzos en la dirección definida desde el Plan Nacional de Desarrollo y las políticas sectoriales.

En primer lugar, está el documento Proceso de Modernización y Transformación Institucional “Inspirados en Usted”, el cual plantea 15 líneas estratégicas, siete círculos estratégicos de transformación institucional y nueve planes de desarrollo (Policía Nacional de Colombia, 2018c). Sobre los asuntos atinentes a la cooperación internacional de la Institución, el MTI se plantea el Plan de Fortalecimiento de la Cooperación Internacional a través de tres iniciativas estratégicas: reestructurar la cooperación internacional policial para fortalecer las relaciones internacionales entre la Policía Nacional de Colombia y el mundo con los diferentes organismos homólogos, potencializar las capacidades institucionales de cooperación policial con el fin de posicionarla internacionalmente; y proyectar la sostenibilidad de la cooperación internacional, fortaleciendo el rol policial en el marco del posconflicto, el servicio de policía y el delito organizado transnacional.

En segundo lugar está el Plan Estratégico Institucional: “Colombia Bicentenario, Seguridad con Legalidad”, proyectado para el periodo 2018-2022. En el cual se definió un mapa estratégico institucional con cuatro perspectivas: ciudadano y gobierno, servicio de policía, desarrollo humano y organizacional, y recursos estratégicos.

Así mismo, estableció cuatro horizontes institucionales: convivencia, interrupción del crimen y reducción del delito, participación

cívica y cooperación internacional integral y dinámica. En teoría, este último horizonte se encuentra alineado con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible y la hoja de ruta de cooperación internacional de la APC-Colombia. Así mismo, plantea la Estrategia IP5+5 Internacionalización Policial, que se basa en las siguientes dimensiones: seguridad y convivencia ciudadana, lucha contra fenómenos criminales, innovación tecnológica y soporte para el servicio de policía, integridad y credibilidad policial y, finalmente, gerencia del servicio de policía.

Estas dimensiones cumplirían con los siguientes cinco focos: asesorías, referenciación, capacitaciones, misiones multilaterales y representaciones diplomáticas, además de fortalecer los mecanismos de relaciones interinstitucionales policiales como eje del proyecto CAP (Consolidación, Afianzamiento y Posicionamiento) y las tres iniciativas proyectadas por el MTI al 2030 (Policía Nacional de Colombia, 2018c, pp. 114-117).

Desde esta perspectiva, el MTI planteó dinámicas de asociación y correlación nacional, gubernamental e internacional con miras a fortalecer el servicio público de policía desde su rol constitucional y misional respecto a la seguridad y convivencia ciudadana. Esta premisa es resultado de las recomendaciones de la Comisión para la Modernización y Transformación de la Policía Nacional creada en 2016 por el departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Esta comisión “tuvo como objetivo la elaboración de un estudio sobre la situación actual de la policía que propusiera medidas orientadas al mejoramiento de la eficiencia, eficacia y visibilidad de la

gestión del organismo, así como a reforzar su institucionalidad bajo los principios y prácticas del buen gobierno” (Policía Nacional de Colombia, 2017).

Como balance, se determinaron 15 líneas estratégicas para el fortalecimiento de la Policía en las dimensiones de desarrollo misional, organizacional, de talento humano, tecnológica, educativa, administrativa y financiera, que se están implementando en 14 planes de acción, con 73 iniciativas estratégicas de cambio y 322 acciones de logro. En total, 9 objetivos priorizados que contemplaron 1555 tareas, aspectos plantean un panorama de necesidad en el mejoramiento de los cuerpos policiales involucrando por ejemplo a la Sección de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley (INL) (Policía Nacional de Colombia, 2017).

A modo de cierre de este recorrido, en el año 2023 se impulsaron dos procesos interesantes en materia de nuevas formas de interacción e intervención mancomunada, que impulsan una cooperación más horizontal para el “intercambio de experiencias, tecnología y prevención contra el crimen y la violencia que valoran el papel potencial de los países como ‘bisagras’ que permiten la articulación de dinámicas cooperativas de distintos tipos, tanto Norte-Sur-Sur como Sur-Sur” (Tickner, 2016, p. 6).

Primero, el I Encuentro Internacional de Agregados de Policía y Oficiales de Enlace acreditados en Colombia llevado a cabo en el mes de julio de 2023, que contó con la participación de 42 agregados policiales pertenecientes a 28 países. Estos ejercicios arrojaron indicadores e insumos que orientaron la agenda de otros encuentros gerenciales como el

Simposio Protección Animal, Deforestación y su impacto DICAR-INL, llevado a cabo en el mes de agosto; el Congreso Internacional para el control y prevención del tráfico de sustancias químicas, nuevas sustancias psicoactivas y drogas emergentes DIRAN-ONG y el Encuentro Estratégico de directores de Policía, estos últimos en el mes septiembre.

Segundo, en el Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional de Colombia, donde se situaron cuatro temáticas estratégicas para priorizar por grupos internacionales, a saber: derechos humanos, legitimidad y confianza (Francia, España, Suecia, Estados Unidos, Canadá, Italia, Alemania, Reino Unido y entidades del DCAF [Geneva Centre for Security Sector Governance]); formación y desempeño (Canadá, Estados Unidos, Países Bajos, Suecia, España, Italia, Corea y Japón); comunicaciones y participación ciudadana (Canadá, Alemania y España); y especialmente la modernización del servicio de policía (Estados Unidos, Corea, Francia, Canadá, Países Bajos, Alemania, Reino Unido, Japón, Israel, Australia, Suecia y República Dominicana).

Finalmente, sobre los documentos hasta el momento analizados, se encontró que la Política de Defensa y Seguridad, el Plan Estratégico Institucional de la Policía Nacional y el documento de Modernización y Transformación Institucional no plantean una alineación explícita respecto al componente de cooperación internacional contemplado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas y la Agenda 2030.

RECOMENDACIONES GENERALES PARA EL FORTALECIMIENTO Y LAS OPORTUNIDADES DE TRANSFORMACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA POLICÍA NACIONAL

Tras reflexionar respecto al lugar de la policía en el campo de la cooperación internacional es preciso resaltar los esfuerzos hasta ahora liderados con el objetivo de situar acciones en las agendas de la región, el continente y el mundo. Dicho esto, se plantean cuatro ejes de recomendación respecto a ejercicio de gestión y articulación:

1. Fortalecimiento al sistema integrado de cooperación policial, desde la creación de instrumentos de seguimiento y reporte continuo de estrategias e intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas sobre modelos de prevención implementados, como elementos de cooperación técnica entre las instituciones policiales y mecanismo de cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional.
2. Consolidación de modelos estructurados para el intercambio de información, a partir de los ejercicios y las lecciones aprendidas con las unidades de Ameripol en Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú; extensión de las capacidades de análisis e inteligencia con otros integrantes de la región, por ejemplo, Costa Rica, República Dominicana entre otros.

4. Fortalecimiento de espacios para la construcción de miradas prospectivas para combatir el delito transnacional, desde la apertura de espacios de construcción y anticipación conjunta entre países aliados en términos de red. Construcción de prospectiva y seguridad hemisférica, que permita evaluar periódicamente las estrategias anticorrupción y de medición de impacto en la percepción social de los cuerpos policiales. Fortalecer y continuar los procesos de capacitación, entrenamiento, intercambio y formación conjunta como herramienta académica contra el delito transnacional, vista como la ampliación de las posibilidades de capacitación, involucrando el conocimiento de procesos y procedimientos de gestión institucional que posibiliten comparación estructural y mejora continua. Además, los programas de cooperación internacional también pueden ayudar a fortalecer las capacidades técnicas y tecnológicas de la policía colombiana a través de la apropiación de herramientas de análisis de datos y la implementación de sistemas de información y comunicación avanzados.

Con la exposición anterior, es importante mencionar algunos factores que se presentan en la dinámica de las relaciones internacionales, como la fluctuación de perspectivas de gobierno, elemento que limita el desarrollo de los Complejos Regionales de Seguridad como una forma de responder conjunta y coordinadamente a los delitos transnacionales de alto impacto en la región. Frente a este particular,

y considerando el caso específico de Colombia, es necesario desarrollar acciones orientadas al establecimiento de políticas de Estado claras y pragmáticas de largo aliento, en donde se considere la importancia de aliados estratégicos para el desarrollo de acciones para la lucha contra problemáticas transnacionales.

Es importante que la Policía Nacional impulse la construcción de memoria histórica internacional, documentando y sistematizando la exportación de servicios, experiencias y capacidades desarrolladas. Así mismo, consolidar documentos doctrinales relacionados con la estrategia de cooperación internacional, buscando su alineación con el Plan Nacional de Desarrollo y políticas sectoriales de influencia.

CONCLUSIONES

Se deja en claro la importancia de la trayectoria de la cooperación internacional para la Policía Nacional de Colombia, premisa que también responde a la pregunta objeto de este escrito, pues el papel que ocupa lo sitúa en un rol de liderazgo hemisférico. Esta premisa implica que la institución despliegue una política interna de gestión internacional, que permitirá coordinar planes de acción con entidades homólogas desde la potenciación de las capacidades institucionales de inversión y sostenibilidad.

Es importante, además, la ampliación de la agenda de cooperación internacional de la Institución, buscando abordar problemáticas de interés compartido como la protección del medio ambiente, la prevención y atención de desastres naturales, el intercambio de conocimientos, minería de datos, investigación

criminal y uso de tecnología en la prevención y atención del delito.

Otro aspecto importante por considerar es la necesidad de involucrar a la sociedad civil y a otros actores relevantes en la implementación de programas y proyectos de cooperación internacional. La participación de la sociedad civil puede ayudar a garantizar la responsabilidad y la transparencia en la implementación de los programas, así como a mejorar su efectividad y sostenibilidad a largo plazo.

La cooperación internacional puede ser una herramienta valiosa para abordar problemas de seguridad y justicia en Colombia, siempre y cuando se realice de manera coordinada, estratégica y efectiva. La colaboración entre los donantes internacionales y las autoridades colombianas, la capacitación y el desarrollo de habilidades de los funcionarios policiales y la participación de la sociedad civil son elementos clave para el éxito de los programas y proyectos de cooperación internacional.

Además, también es importante discutir los impactos sociales y políticos de la cooperación internacional en la policía de Colombia. ¿Cómo afecta la cooperación internacional la relación entre la policía y la sociedad colombiana? ¿Cómo se puede garantizar que la cooperación internacional no perpetúe la violencia y la discriminación en las comunidades más vulnerables?

La cooperación internacional en la Policía Nacional de Colombia es un tema complejo y multifacético, que requiere discusiones y debates críticos y constructivos sobre cómo puede utilizarse de manera efectiva para abordar los desafíos de seguridad y justicia en el país.

REFERENCIAS

- Angulo, R. (2017). Gestión del conocimiento y aprendizaje organizacional: una visión integral. *Informes Psicológicos*, 17(1), pp. 53-70 <http://dx.doi.org/10.18566/infpsic.v17n1a03>
- Arango Jaramillo, M. y Child Vélez, J. (1984). *Narcotráfico imperio de la cocaína*. Percepción.
- Área de Relaciones y Cooperación Internacional Policial (2017). Plan de Cooperación Triangular Colombia-Estados Unidos: Acción Conjunta para Centroamérica. *Buenas Prácticas: Despliegue Internacional de la Experiencia Policial*, 36-41.
- Arroyave Quintero, M. (2019). Internacionalización y memoria institucional de las Fuerzas Militares colombianas: un análisis de las operaciones de paz de la ONU y del acuerdo con la OTAN. En E. Pastrana Buelvas y H. Gehring, *Fuerzas militares de Colombia: nuevos roles y desafíos nacionales e internacionales* (pp. 355-371). KAS.
- Bedoya, M. y Ramírez, J. (2019). La cooperación internacional en la lucha contra el narcotráfico en Colombia. *Revista de Investigación Académica*, 3(1), 1-16.
- Botero Suárez, M. I., Buzón Campo, A. M., Guzmán Torres, J. P., Junco Camargo, C. D., Miranda Aguirre, C., Oliva Posada, D. y Salazar Restrepo, G. (2018). *Contexto País: retos y perspectivas 2030*. Imprenta Ejército Nacional de Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (2019a). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. DNP. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (2019b). Plan Plurianual de Inversiones 2018-2022. DNP. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PNDPPI2018-2022n.pdf>

- Escobar, J. y Montoya, R. (2020). Cooperación internacional y fortalecimiento institucional en la Policía Nacional de Colombia. *Revista de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales*, 44(Suplemento), 212-221.
- Goldsmith, W. B., Else, van Andel, K., Kater, R., Reints, I. y Spiering, M. (2017). The impact of virtual reality versus 2D pornography on sexual arousal and presence. *Computers in Human Behavior*, 97, 2019, 35-43. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2019.02.031>.
- Gómez, F. y Orjuela, C. (2018). Cooperación internacional y seguridad ciudadana en Colombia. *Revista de Investigación en Seguridad Ciudadana*, 8(1), 19-34.
- Hernández, R. y Duque, L. (2018). La cooperación internacional en la formación policial en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 16(25), 169-183.
- Leal, J. y Parra, E. (2020). La cooperación internacional en la Policía Nacional de Colombia: un análisis de la experiencia con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Revista Científica de Administración*, 48(2), 43-57.
- Lemieux, F. (2010). *International Police Cooperation. Emerging Issues, Theory and Practice*. Routledge.
- Licha, I. y Molina, C. G. (2006). *Coordinación de la política social: criterios para avanzar*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=2220392>
- Llorente, M. V., Ortiz, R. D. y Urrutia, N. (2008). *Policía Nacional: una fuerza para la consolidación*. Fundación Ideas para la Paz.
- Londoño, F. A. (2014). *Esbozo de una teoría general de ciencia de policía*. Policía Nacional de Colombia, Escuela de Posgrados de Policía.
- Ministerio de Defensa Nacional (2019). *Política de Defensa y Seguridad 2019-2022: "para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad"*. Ministerio de Defensa Nacional.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2016). Intervenciones de los representantes de los países en el Consejo de Seguridad durante la sesión en la que fue aprobada la Resolución que crea una Misión Política Especial. <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/2016-01-25/13185>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2019). Plan Estratégico Sectorial 2019-2022: Colombia en la escena global: una política exterior responsable. <https://www.cancilleria.gov.co/node/ministry/strategy>
- Paulo, S. (2014). *International cooperation and development. A conceptual overview*. German Development Institute. https://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2015/5598/pdf/DP_13.2014.pdf.
- Ortega, J. y Guzmán, D. (2019). La cooperación internacional en la lucha contra el crimen organizado en Colombia. *Revista Ciencias de la Seguridad*, 7(2), 91-104.
- Policía Nacional de Colombia (2010). *Cooperación internacional de la Policía Nacional de Colombia*. Imprenta Nacional.
- Policía Nacional de Colombia (2017). *Transferencia de conocimiento policial, una disciplina internacional*. Imprenta Nacional.
- Policía Nacional de Colombia (2018a). *Despliegue de la cooperación internacional*. Imprenta Nacional.
- Policía Nacional de Colombia (2018b). *Proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI)*. Imprenta Nacional.
- Policía Nacional de Colombia (2018c). Modelo de Construcción de Paz, aporte a la reconciliación nacional. <https://www.policia.gov.co/noticia/modelo-construccion-paz-aporte-reconciliacion-nacional>.

- Policia Nacional de Colombia (2023a). *Estrategia integral de seguridad, con énfasis en convivencia ciudadana y cambio climático*. Oficina de Planeación.
- Policia Nacional de Colombia (2023b). I Encuentro Internacional Agregados de Policía y Oficiales de Enlace acreditados en Colombia, Bogotá.
- Poveda, J. (2019). Cooperación internacional y seguridad en Colombia: una mirada a la lucha contra el narcotráfico. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 14(1), 171-190.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014). Sinopsis: Seguridad Ciudadana. PNUD. <https://www.undp.org/es/publications/sinopsis-seguridad-ciudadana>
- Rincón, D. y Reyes, M. (2021). Evaluación de la cooperación internacional en la policía nacional de Colombia en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional. *Revista Latinoamericana de Derecho*, 32(1), 153-178.
- Rodríguez, J. y Acosta, J. (2021). La cooperación internacional y la seguridad en Colombia: un análisis desde la teoría de las relaciones internacionales. *Revista de Ciencias Sociales*, 25(2), 21-35.
- Sánchez, R. y Ortiz, A. (2018). Análisis de la cooperación internacional en seguridad y defensa en Colombia: el caso de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). *Cogitare: Revista de Ciencias Sociales*, 23(2), 245-263.
- Santana, A. (2004). *El narcotráfico en América Latina*. Siglo XXI.
- Tickner, A. (2016) Exportación de la seguridad y política exterior de Colombia. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/12773.pdf>
- Torres Vásquez, H. (2013). La delincuencia organizada transnacional en Colombia. *Dikaion*, 22(1), 109-130. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s012089422013000100005&lng=en&tlng=es
- Zabaleta Betancourt, J. (2018). *Violencia, seguridad ciudadana y victimización en México*. Colofón.



Disponible en:

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67582020004>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de revistas científicas de Acceso Abierto diamante
Infraestructura abierta no comercial propiedad de la
academia

LUIS ALFONSO SANTOFIMIO FERNÁNDEZ

**INCIDENCIA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y
OPORTUNIDADES DE TRANSFORMACIÓN EN LA POLICÍA
NACIONAL DE COLOMBIA**

**IMPACT OF INTERNATIONAL COOPERATION AND
OPPORTUNITIES FOR TRANSFORMATION IN THE
NATIONAL POLICE OF COLOMBIA**

Opera

núm. 36, p. 69 - 84, 2025

Universidad Externado de Colombia,

ISSN: 1657-8651

ISSN-E: 2346-2159

DOI: <https://doi.org/10.18601/16578651.n36.04>