



**Multiversidad Mundo Real Edgar Morin, A. C.**  
**Doctorado en Pensamiento Complejo**

**Policía Nacional de Colombia**  
**Hiperespecialización/Complejidad/Ciudadanía**

**Oleskyenio Enrique Flórez Rincón**

**Bogotá, D.C., 2022**



**Multiversidad Mundo Real Edgar Morin, A. C.**  
**Doctorado en Pensamiento Complejo**

**Policía Nacional de Colombia**  
**Hiperespecialización/Complejidad/Ciudadanía**

**Trabajo de investigación presentado como requisito para optar al título de:**  
**Doctor. en Pensamiento Complejo**

**Autor:**

**Oleskyenio Enrique Flórez Rincón**

**Director:**

**Dr. Carlos Jesús Delgado Díaz**

**Bogotá, D.C., 2022**

Dedico esta tesis doctoral a todos los policías de Colombia, quienes de una manera valerosa y abnegada trabajan sin descanso por la seguridad ciudadana y la tranquilidad de los habitantes del país.

Esta investigación es una reivindicación a la profesión policial, ya que vista desde la complejidad y en un entorno de hiperespecialización, se puede entender como una disciplina profesional vital para la supervivencia de nuestro país y, por supuesto, de nuestras comunidades. A todos los policías de Colombia le digo que debemos seguir adelante por la tranquilidad y la seguridad de nuestros compatriotas.

Con lo anterior, es a los policías de la patria y a la Policía Nacional de Colombia con sus 130 años de historia a quienes va dedicada esta investigación doctoral, la cual espero que se pueda convertir en un importante referente para ver el servicio de policía y sus alcances desde otra perspectiva.

## **Agradecimientos**

Quiero agradecer en estas líneas, en primera instancia, a Dios, el gran hacedor de las cosas, mi norte y guía; y en segunda instancia a mi familia, en especial a mis padres, quienes ya no se encuentran en este plano terrestre pero dieron lo mejor de sí para hacer de mí lo que hoy soy.

A mi amada esposa Arline Margaret, mi compañera de viaje, mi cómplice y soporte; a mis hijos Gabriel Alejandro y Alejandro Enrique, por ser mis motores de vida así como el ánimo y bálsamo en las horas difíciles. Los amo infinitamente.

A la Policía Nacional de Colombia, institución centenaria la cual me acogió desde muy niño y a la cual me dedico todo el tiempo, ya que mi profesión en ella se convierte en un apostolado. Siendo esta mi casa, me ha dado todo cuanto poseo, y no tendré nunca cómo pagar por tan enormes privilegios que me ha dado. Seré policía muy seguramente hasta el último de mis días.

A la Multiversidad Mundo Real Edgar Morin, por abrirme sus puertas al fascinante viaje por el pensamiento y obra del pensador universal Edgar Morin, la cual precisa conocer América Latina, y cuyos discípulos debemos hacer llegar hasta el último de los rincones de nuestros países por su enfoque y forma auténtica de ver la realidad.

A mi guía y tutor, el doctor Carlos Jesús Delgado Díaz, quien ha desarrollado de manera magistral su tutoría y consejo hacia mí, y con dedicación y paciencia se convirtió en el bastón de mis pasos en esta investigación doctoral siendo un faro de luz en el contexto complejo del saber.

## **Síntesis**

La presente investigación nació a partir de la imperiosa necesidad de estudiar los efectos que está causando la hiperespecialización en la Policía Nacional de Colombia (en adelante PONAL) y el deseo de comprender las implicaciones futuras que tendría este fenómeno en la institución policial. De tal modo, por primera vez se identifica a la PONAL como un sistema complejo que sufre de hiperespecialización. El entendimiento sistémico de la Institución permite trabajar en la modernización que reclaman los ciudadanos para hacerla mucho más profesional y con un alto sentido de calidad en el servicio que presta.

La hiperespecialización en la PONAL permite explicar un conjunto de dificultades que en la actualidad está presentando este sistema en su dinámica interna. La fragilidad se expresa en el manejo de conocimientos y situaciones vinculadas a los conocimientos que se generan, lo cual afecta los servicios que se prestan, la integralidad organizacional y puede amenazar su existencia si es desatendida.

Los resultados de esta investigación se obtuvieron en diálogo e interacción con miembros de la Institución, quienes de manera crítica y académica contribuyeron a la decantación de la información, a la explicación contextualizada de la fragmentación actual de la institución policial y a la elaboración de conclusiones.

El principal aporte de esta tesis doctoral fue la caracterización y demostración del fenómeno de hiperespecialización que se presenta actualmente en la PONAL, distinguiendo sus efectos y, con esto, visibilizando la necesidad de atención y mejora de su funcionamiento sistémico. Para esto se hace necesario desarrollar reformas y modificaciones orientadas a que la Institución recupere su dinámica compleja, el despliegue del entendimiento de la complejidad institucional, el desarrollo de diseños innovadores en función de la modernización y una amalgama de saberes en torno a la ciudadanía y no en función del delito.

## Tabla de Contenido

	Pág.
<b>Introducción.....</b>	<b>10</b>
<b>Capítulo 1. La PONAL como sistema .....</b>	<b>15</b>
1.1 Estructura metodológica de la investigación .....	37
1.1.1 Antecedentes de los problemas práctico y científico .....	37
1.1.2 Funciones de las Direcciones Operativas .....	39
1.1.3 Funciones de las direcciones administrativas .....	42
1.1.4 Problema científico .....	46
1.1.5 Hipótesis .....	51
1.1.6 Objetivos .....	51
1.1.7 Justificación del estudio .....	52
1.2 La PONAL como sistema: caracterización, identificación y análisis .....	53
1.2.1 Concepto de sistema y rasgos a tomar en consideración.....	53
1.2.2 Caracterización e identificación.....	60
1.2.3 Análisis del contexto del sistema PONAL.....	64
1.3 Conclusiones parciales .....	67
<b>Capítulo 2. Análisis de la hiperespecialización .....</b>	<b>69</b>
2.1 Antecedentes .....	73
2.2 Justificación .....	78
2.3 Comprensión de la hiperespecialización a la luz de la complejidad .....	79
2.4 Afectaciones que provoca la hiperespecialización .....	83
2.4.1 En las organizaciones.....	83
2.4.2 En el servicio de policía .....	87
2.4.3 A los ciudadanos .....	93
2.4.4 A la estructura orgánica de la PONAL .....	97
2.5 Conclusiones parciales .....	98
<b>Capítulo 3. Conexión PONAL/Comunidad/Hiperespecialización.....</b>	<b>101</b>
3.1 Diseño metodológico de la investigación empírica.....	106
3.1.1 Técnicas e instrumentos de investigación .....	118
3.2 Resultados del estudio .....	120

3.2.1	El fenómeno de la hiperespecialización en la PONAL.....	122
3.2.2	La PONAL como sistema .....	126
3.2.3	Caracterización de los participantes .....	128
3.2.4	Categoría profesional de los participantes.....	129
3.2.5	Antigüedad de los participantes en la Institución .....	130
3.2.6	Conocimiento sobre las especialidades en las que se divide la Institución .....	131
3.2.7	Percepción sobre el servicio más importante prestado por la PONAL.....	132
3.2.8	Especialidad a la cual los encuestados desearían pertenecer .....	133
3.2.9	Percepción sobre la creación de especialidades.....	134
3.2.10	Opinión sobre posibles modificaciones a la estructura orgánica de la PONAL ....	136
3.2.11	Percepción sobre la PONAL como sistema.....	137
3.2.12	Sobre el flujo de las interacciones del sistema PONAL .....	138
3.2.13	Percepción sobre la PONAL como sistema complejo .....	139
3.2.14	Percepción sobre la dimensionalidad del contexto y pensamiento del sistema PONAL.....	140
3.2.15	Percepción sobre la hiperespecialización de la PONAL .....	141
3.2.16	Sobre la concepción de la hiperespecialización .....	142
3.3	Conclusiones parciales del estudio .....	143
<b>Capítulo 4. Proceso de Transformación Integral de la PONAL.....</b>		<b>148</b>
4.1	Contexto del proceso de transformación .....	149
4.2	Visión estratégica del proceso de transformación policial.....	151
4.3	Elementos disruptivos del Plan de Transformación Integral de la PONAL .....	151
4.4	Componentes del Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional .....	152
4.4.1	Primer componente .....	152
4.4.2	Segundo componente.....	153
4.4.3	Tercer componente .....	153
4.5	Planteamiento del Plan Integral de Innovación, Transparencia y Efectividad Policial.....	154
4.6	Ruta metodológica del Proceso de Transformación Integral de la PONAL.....	156
4.6.1	Espacios de diálogo.....	156
4.6.2	Fases para la modernización del sistema PONAL .....	157
4.6.3	Pasos para la consolidación del Proceso de Transformación Integral de la PONAL.....	158
4.7	Conclusiones parciales .....	162

<b>Conclusiones .....</b>	<b>164</b>
<b>Recomendaciones.....</b>	<b>168</b>
<b>Referencias Bibliográficas .....</b>	<b>171</b>
<b>Bibliografía del autor .....</b>	<b>179</b>
<b>Eventos académicos de difusión .....</b>	<b>180</b>

## Lista de Figuras

	Pág.
Figura 1. Estructura orgánica de la Policía Nacional de Colombia.....	62
Figura 2. Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional de Colombia .....	73
Figura 3. Respuesta a la pregunta acerca del porqué de creación de las especialidades en la PONAL. ....	91
Figura 4. Respuesta a la pregunta acerca de modificar la estructura orgánica en la PONAL. ....	92
Figura 5. Pertenencia de los encuestados como miembros de la PONAL .....	129
Figura 6. Nivel profesional de los encuestados .....	129
Figura 7. Antigüedad institucional de los encuestados .....	130
Figura 8. Conocimiento sobre las especialidades de la Institución.....	131
Figura 9. Percepción del servicio más importante de la PONAL .....	132
Figura 10. Especialidad de trabajo que preferirían los encuestados en la PONAL .....	134
Figura 11. Opinión respecto a la creación de especialidades en la PONAL .....	135
Figura 12. Opinión sobre posibles modificaciones estructurales a la PONAL .....	137
Figura 13. Consideración sobre la PONAL como sistema .....	138
Figura 14. Percepción de la comunicación entre los elementos constitutivos de la PONAL.....	139
Figura 15. Percepción de la PONAL como sistema complejo .....	140
Figura 16. Percepción de la dimensionalidad del sistema PONAL frente a su contexto y pensamiento.....	141
Figura 17. Percepción respecto del fenómeno de hiperespecialización de la PONAL. ....	142
Figura 18. Concepción sobre la hiperespecialización en la PONAL .....	143
Figura 19. Organización del equipo de transformación integral .....	155
Figura 20. Nueva estructura orgánica propuesta para la PONAL.....	159

## Introducción

La Policía Nacional de Colombia (PONAL) es una institución de seguridad pública del Estado colombiano, de carácter nacional, que brinda servicios de seguridad ciudadana a la comunidad residente en este país. Su vida legal se configura a partir del artículo 218 de la Constitución Política, la cual define sus funciones de la siguiente manera:

La ley organizará el cuerpo de Policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 218).

Al estar definida la función de la PONAL en la carta magna colombiana, se hizo posible el desarrollo legal de las funciones policiales. Estas últimas le fueron dando un tinte de totalidad y de holismo a la Institución, así como de exclusividad en la labor de seguridad ciudadana que hoy día perdura en el país.

La exclusividad del cuerpo de policía en Colombia se vio favorecida teniendo en cuenta que la ley no contempla la creación de otros cuerpos de policía, ni da identidad de policía a otros organismos del Estado. Es así como la normatividad de la nación es la base fundamental del servicio del cuerpo de policía. Sumado a esto, en el compendio de leyes y decretos referentes al tema se contempla la autonomía de la organización policial para que desarrolle su propia estructura orgánica, facilitando con ello la creación de diferentes especialidades y servicios al ciudadano en función de la protección del mismo y de la seguridad ciudadana.

En atención a lo expuesto y con el planteamiento académico del desarrollo de una investigación que permitiera ahondar en el funcionamiento de la PONAL, y comprendiendo que este cuerpo policial tiene un enfoque sistémico y por ende crea y mantiene especialidades que en la actualidad funcionan para la atención al ciudadano, se planteó la importancia de establecer si este comportamiento sistémico continúa de manera estable o si, por el contrario, viene presentando fisuras por diversas causas, atribuibles, entre otros aspectos, a presiones externas y circunstancias políticas no dependientes del mismo sistema PONAL.

Lo anterior se constituyó en la punta de lanza para esta investigación, teniendo presente que la PONAL se podría establecer como un posible sistema complejo. Por tal razón se desarrolló esta tesis, como parte del componente de estudio del Doctorado en Pensamiento Complejo. Para ello se planteó la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué incidencia tiene la

hiperespecialización de la PONAL en la fractura y afectación del servicio que presta a la comunidad?

Esta pregunta buscó poner en el plano de discusión si la hiperespecialización estaría incidiendo en la fractura de la PONAL y cómo esto afectaría el servicio que la misma presta a los ciudadanos. Ello, teniendo claro que la institución policial es la que debe enfrentar los desafíos de seguridad ciudadana y, al estar concebida de orden nacional, el reto que se presenta es aún mayor, teniendo de presente que el control y diseño de los servicios de la Institución son de gran envergadura por la cobertura que precisan, por lo que, sin duda, pueden ser mejor articulados al entenderlos de manera sistémica y no dividida o separada.

Ante la pregunta de investigación, el objetivo general de esta tesis doctoral fue orientado a determinar de qué forma la hiperespecialización en la PONAL estaría afectando de manera causal el servicio que la Institución presta a la comunidad, desviándola posiblemente del cumplimiento de su misión.

Este objetivo pone de presente que la hiperespecialización en el cuerpo de policía de Colombia podría estar afectando su forma de prestar el servicio al ciudadano, cuestionando, entre otros aspectos, su efectividad al momento de abordar los problemas sociales que debe enfrentar, concentrando sus esfuerzos solo en la persecución del delito y abandonando, entre otras cosas, la prevención del mismo como forma de hacer más seguras las calles y campos de Colombia.

Además, dicho objetivo abre el espacio para discutir respecto a la forma como la Institución atiende su servicio, recibiendo del mismo Gobierno Nacional un exceso de funciones que no le corresponden, alentando la hiperespecialización, separando de lo funcional y misional al cuerpo de policía, asignándole tareas para las cuales no está diseñado ni legalmente constituido, haciéndola blanco de críticas y molestias por parte de la ciudadanía, la cual cada vez ve menos funcional a la institución policial en su deber de proteger al ciudadano y sí más atomizada en sus labores cotidianas no misionales o dirigidas a una sola tarea.

Al comprender las circunstancias del porqué estaría en riesgo la integración sistémica de la Policía Nacional, la presente tesis propone como hipótesis que la hiperespecialización de la PONAL es la causa principal de la fractura y afectación del servicio que la entidad presta a la comunidad, alejándola de sus principios y prácticas coherentes, privilegiando la atención del crimen por encima de otras funciones al crear unidades nuevas para atender estos fenómenos, y no desarrollando las funciones de prevención, con lo cual desconoce su misión y razón de ser principal.

Esta fractura de la PONAL podría estar distanciando cada vez más a sus especialidades y grupos del servicio básico y vital de la Institución, que es la vigilancia policial. De tal manera,

dichas especialidades y grupos pueden estarse presentando de una forma tan especializada que parecen no necesitar formar parte del sistema que integra la PONAL.

Dicha desconexión desconoce el sistema, convirtiendo el engranaje policial en elementos aislados que no permiten la producción de conocimiento, lo que de manera cierta está proyectando fisuras a la labor actual. Esto, sin lugar a dudas, se configura como un riesgo organizacional.

En el desarrollo de la investigación propuesta, y como componente del trabajo de recolección de información para el establecimiento de los saberes, se determinó la pesquisa en diferentes unidades de policía con el fin de lograr una amplitud de criterios y de entendimiento acerca de lo que se quiere determinar, haciendo de la presente una tesis participativa.

En conexión con lo anterior se obtuvo la autorización por parte del alto mando policial para desarrollar la investigación en escuelas de policía a nivel nacional, a saber: la Escuela de Policía Simón Bolívar, de la ciudad de Tuluá (Valle del Cauca); la Escuela de Policía Carlos Eugenio Restrepo, del municipio La Estrella, Antioquia; y la Escuela de Policía Eduardo Cuevas, de la ciudad de Villavicencio; todas estas sedes de la IES Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional.

De la misma forma se vincularon a la investigación la Policía Metropolitana de Bucaramanga (MEBUC) y el Departamento de Policía Valle (DEVAL), dos unidades operativas de la Institución que en la actualidad tienen un servicio continuo al ciudadano, con un tamaño importante de población uniformada y de comunidad, y con contextos operacionales diferentes.

Esta amalgama de conductas y de formas de atender el servicio de policía ofrece una mayor panorámica para evaluar el pensamiento de los uniformados y, desde ese aspecto, enriquecer la investigación con un importante número de uniformados en diversos grados, labores, funciones y con experiencia. Todo ha dado lugar a una investigación amplia, y con una importante participación de los actores de la Institución.

La metodología propuesta en la presente investigación doctoral fue cuantitativa y de corte descriptivo. Para la recolección de información se diseñó una encuesta direccionada a conocer la opinión que los miembros de la PONAL tienen sobre la posible hiperespecialización del cuerpo de policía y sus posibles consecuencias en el servicio. Dicha encuesta fue aplicada a 1.200 miembros activos de la PONAL, quienes actualmente representan el 0,75% del total del personal institucional. Lo anterior le da una importante participación a diversos miembros de la Institución que hacen parte de las diferentes especialidades y del servicio cotidiano en la calle.

Dentro de la metodología es importante señalar la búsqueda bibliográfica de 103 autores, quienes disertan acerca de temas como la complejidad, transdisciplinariedad,

hiperespecialización, administración policial, ciencia de policía, entre otras fuentes del saber. Esto ha permitido la articulación de una investigación coherente y lógica dentro del contexto de una ciencia como lo es la ciencia de policía y, por intermedio de esta, hacia la PONAL.

Frente al tema de investigación propuesto, existen variedad de autores que se identifican con el pensamiento de Edgar Morin y lo complementan en el desarrollo del pensamiento complejo y el entendimiento de éste en multiplicidad de saberes.

En el ámbito organizacional, el pensamiento complejo se desarrolla desde la comprensión de las formas como los seres humanos participan de las construcciones del conocimiento para la gestión de las mismas. El debate en torno a ello se presenta en análisis como el propuesto, donde la forma como la especialización excesiva y sin el espíritu humano se ha tomado el diseño organizacional, alejando del *hacer* al *ser* en una permanente competencia por los resultados y no por el cómo lograrlo.

A nivel internacional, el entendimiento de los sistemas y, más aún, de los sistemas complejos, permite el constructo permanente de conocimiento. En este sentido es necesario tener presente que los sistemas complejos, al ser altamente dinámicos, exigen de quienes los lideran una visión amplia del mundo y un sentido de diseño innovador y diferencial.

Frente a ello, esta tesis doctoral cuestiona si es necesario seguir haciendo fracturas en un cuerpo de policía como el colombiano, el cual, en algunos casos, evita implementar maneras innovadoras de atención a los ciudadanos en torno de las causas que generan sensación de inseguridad. Esto pone en riesgo a la PONAL, ya que de seguir por la vía que hoy se tiene delimitada se corre el peligro de una desintegración institucional.

Para el desarrollo de la temática propuesta, la presente tesis se articula en cuatro capítulos los cuales se desarrollan dentro de los aspectos problémico, teórico y metodológico, como la ruta más acertada para la construcción de conocimiento y el desarrollo de los aspectos de la pregunta de investigación que permitan la determinación de la hipótesis en teoría.

En el primer capítulo se define la Policía Nacional de Colombia como un sistema, para lo cual se ha desarrollado la construcción de conocimiento desde la doctrina propia de la Institución, considerando además los argumentos teóricos de autores como Arnold y Osorio (1998), Bertoglio (2004), Morín (1994), Duncan y Kelsey (2018), así como los aportes sobre la ciencia de policía de Dupuy (2010), entre otros. Dentro de este capítulo también se desarrollan las estructuras metodológicas de la investigación y se propone la pregunta de investigación, el objetivo general, objetivos específicos e hipótesis de la investigación, y se llegan a conclusiones que ayudan a determinar el entendido de la institución policial como un sistema.

En el segundo capítulo se aborda la situación acerca de la hiperespecialización, definiéndola y aterrizando a las circunstancias de la PONAL y a su interacción sistémica interna. De la misma forma se analiza y entiende la hiperespecialización a la luz de la complejidad y el desarrollo de la misma bajo la comprensión organizacional que la tesis plantea.

En el tercer capítulo se presenta el desarrollo metodológico de la investigación, estableciendo los instrumentos para la recolección de información, las técnicas para el análisis de la información y los resultados de su aplicación. Todo esto se articula con el marco teórico de la investigación con el fin de establecer un marco pertinente para el análisis profundo de los fenómenos complejos que hacen parte de la PONAL y la afectación que la hiperespecialización plantea a la institución policial.

La relevancia de esta investigación radica en los resultados que ella provee, el conocimiento nuevo que genera al comprender la hiperespecialización en los desarrollos organizacionales de la Policía Nacional de Colombia y la manera como la Institución ha venido enfrentando los diversos fenómenos criminales y de convivencia que afectan al ciudadano del común en el país.

La comprensión de esta hiperespecialización debe permitir, entre otros aspectos, reconocer nuevos desafíos de reorganización del sistema de la PONAL y la forma como enfrentará el futuro. Lo anterior, siendo conscientes de que la institución policial, como organización sólida, debe garantizar de manera amplia y suficiente la seguridad de la nación y la buena convivencia entre los ciudadanos de un país que, como Colombia, requiere permanentemente de un cuerpo de policía desarrollado, moderno, fortalecido y con toda la disposición de servir de manera eficiente.

## **Capítulo 1. La PONAL como sistema**

La Policía Nacional es una institución del Estado colombiano, dependiente del Gobierno Nacional, cuyo fin primordial es prestar un servicio eficiente en procura de la seguridad ciudadana y convivencia ciudadana.

Desde una perspectiva amplia, se puede decir que la PONAL actúa como un sistema, teniendo presente que para su funcionamiento se cuenta con un conjunto ordenado de reglas, principios y procedimientos relacionados entre sí, los cuales le permiten funcionar orgánicamente, lo que le brinda la facultad para administrarse a sí misma y establecer un gobierno corporativo que hace posible su operatividad.

De acuerdo a Morin (2007), un sistema es una relación entre varias partes que pueden ser muy diferentes entre sí, pero que en conjunto constituyen un todo organizado, organizante y organizador.

Frente a lo anterior, la PONAL se ve enmarcada en la enunciación de Morin teniendo presente que, como sistema, reúne múltiples componentes que, a pesar de sus elementos diferenciales, están en función de la seguridad y convivencia ciudadana, constituyendo un todo que se ve reflejado en la Institución. Ese todo sistémico se permite integrar saberes con el fin de prevenir el delito, evitar los comportamientos contrarios a la convivencia y, particularmente en el caso colombiano, impactar directamente en la seguridad ciudadana desde un orden nacional ya que la PONAL está presente en todo territorio nacional al ser la única institución policial del país.

En este sentido es importante, desde el contexto de Morin (2007), entender la estructura de la PONAL en un análisis epistemológico, fundamentado en la comprensión del autor del pensamiento complejo capaz de articular los conocimientos fragmentados en disciplinas o campos del saber que, si bien nos permiten profundizar en aspectos concretos del conocimiento (García, 2012), deben estar correlacionados de manera sistémica con el fin de generar interacciones válidas dentro del ámbito en el que se desempeña la labor policial.

En este sentido, se entiende que la PONAL desarrolla su actividad como una asistencia cercana al ciudadano. Esto orienta a la Institución hacia un proceso de especialización y de generación de subestructuras, las cuales deben estar en correspondencia con el cumplimiento de las funciones institucionales vinculadas a esa deseada cercanía de los servicios al ciudadano. Con esta perspectiva, desde hace varias décadas se han generado varias especialidades en el servicio de policía que, de una u otra manera, aparecieron con la idea e intención de atender los delitos y ser más eficientes frente a las problemáticas de las causas ciudadanas.

Como resultado de este diseño institucional, actualmente la Policía Nacional de Colombia posee 14 direcciones, 109 unidades a nivel nacional y presenta cobertura en los 1.100 municipios del territorio colombiano (Policía Nacional de Colombia, 2019a). En este sentido, la atención a los

delitos ha tenido una marcada influencia en el proceso de especialización considerando que la Institución ha venido dividiendo el servicio de acuerdo a los delitos que han impactado a la población de manera consuetudinaria y cambiante. Esta división ha dado lugar a conocimientos particulares sobre diferentes tipos de delitos, los cuales se han ido aislando poco a poco, dando lugar a una posible hiperespecialización del sistema.

Esta situación responde más a una política de Estado que a una real demanda o solicitud de la ciudadanía y al poco entendimiento de las realidades actuales por parte de las autoridades y del Gobierno, lo que termina trasladando al sistema de la PONAL responsabilidades que no le corresponden, sobrecargándolo de actividades, tareas y, por demás, poniendo la cara ante los ciudadanos.

Dicha situación afecta a la PONAL como sistema, ya que la crítica –en la mayoría de los casos– respecto a la efectividad del servicio y a cómo se evita la criminalidad recae sobre el cuerpo de policía y no sobre todo el sistema de seguridad pública, siendo importante la forma en la cual se debe replantear el entendido del servicio de policía en la comunidad.

Frente a la anterior discusión es importante analizar a Edgar Morin (2007) cuando indica:

La complejidad requiere que se traten de comprender las relaciones entre el todo y las partes. El conocimiento de las partes no basta, el conocimiento del todo como todo tampoco basta si se ignoran sus partes; debemos, pues, realizar un ir y venir en bucle para reunir el conocimiento del todo y el de las partes (Morin, 2007, p. 107).

En este orden de ideas, Morin (2007) incentiva el entendimiento de las partes que conforman un todo y del todo con las partes en un comportamiento sistémico, el cual debe ser correlacional. Así mismo, el autor enfatiza en la necesidad de la comprensión del sistema evitando ignorar a las demás partes, omitir su entendimiento y su tocamiento, y procurando que la producción de conocimiento se desarrolle para el sistema en su conjunto; esto con el fin de construir enlaces sólidos y válidos a la luz de una institución como la PONAL.

Sin embargo, y ante las circunstancias, la Policía Nacional de Colombia se ha visto abocada a considerar las necesidades que desde el ámbito político y gubernamental se le han venido planteando con el fin de atender el clamor ciudadano respecto a los hechos delincuenciales cotidianos. Así, en los procesos de cambios institucional han influido las circunstancias políticas, económicas y sociales de cada momento o época, aparte de las consideraciones internas de la Institución (Policía Nacional de Colombia, 2018).

Por lo anterior, este nivel de especialización ha ido generando una serie de correlaciones y sinergias al interior de la PONAL que, en la mayoría de los casos, “presentan choques y

enfrentamientos que dificultan el entendimiento entre los mismos miembros de la Institución y limitan los resultados hacia el ciudadano” (Dupuy, 2010, p. 7).

Esta situación se hace interesante en la manifestación de Morin (2007), cuando indica: “el principio de disyunción, el principio de separación (entre objetos, entre disciplinas, entre nociones, entre sujeto y objeto de conocimiento), debe sustituirse por un principio que mantenga la distinción pero que trate de establecer la relación” (p. 31).

Lo anterior fortalece la idea de que la especialización puede contribuir a la separación del conocimiento de forma inadecuada y afectando al sistema. Así lo indica Morin (1999) cuando afirma:

El conocimiento especializado es una forma particular de abstracción. La especialización «abs-trae», en otras palabras, extrae un objeto de su contexto y de su conjunto, rechaza los lazos y las intercomunicaciones con su medio, lo inserta en un sector conceptual abstracto que es el de la disciplina compartimentada cuyas fronteras resquebrajan arbitrariamente la sismicidad (relación de una parte con el todo) (Morin, 1999, p. 19).

Frente a lo manifestado por Morin (2019), es muy importante determinar que las funciones del cuerpo de policía se dan desde el conocimiento que encarna la ciencia de policía. En el caso colombiano, la administración policial es el pregrado base de la formación de los uniformados para el cumplimiento de su tarea profesional.

Frente a la especialización, como se comenta ampliamente en el presente capítulo, la institución policial ha venido desarrollando saberes científicos que permiten el cumplimiento de su misionalidad; no obstante, aunque la especialización del conocimiento ha permitido la mejora en la forma científica como el ser humano alcanza sus saberes, ha dejado de lado el elemento sistémico de correlación en el entendimiento de la articulación de los mismos con el fin de conseguir, en el caso policial, los objetivos en materia de prevención, seguridad y convivencia ciudadana.

Dentro de lo mencionado por Morin (1999), y para este caso en particular, llama la atención que la especialización extrae al objeto del contexto y de su conjunto. Esto tiene una importante relevancia al interpretar de manera significativa lo que sucede en un entorno especializado, y es la pérdida de la conciencia del entorno, de lo que rodea al objeto, embebiéndolo en su propio elemento, en su propia realidad.

Esto sucede actualmente con las especialidades de la PONAL, las cuales, extraídas de su entorno, dedican su conocimiento especializado únicamente al cumplimiento de los saberes en su disciplina compartimentada, lo que desdibuja su capacidad de interrelación con los demás componentes institucionales, resquebrajando el sistema institucional.

Paradójicamente, la especialización tiene efectos positivos de profesionalización y mejora de la capacidad para atender situaciones difíciles, pero, en el caso del servicio de policía, con el paso del tiempo impide que los agentes puedan atender cualquier caso que se les presente en su quehacer común, siendo de su competencia genérica y básica. En este sentido es importante para la Institución pensar en retomar el concepto de Edgar Morin (2007) cuando manifiesta que el principio de reducción es sustituido por un principio que concibe la relación de implicación mutua todo-partes.

Se entiende que el principio de reducción busca que las relaciones entre el todo y las partes sea la mejor manera de correlacionar el sistema, en este caso, el sistema PONAL. Este último podría gestionar de mejor manera sus especialidades y grupos, ya que la reducción y el fraccionamiento conllevan notoriamente a la desmejora de la correlación entre las partes, separando y derrumbando el sistema en funcionamiento, y generando, además, el riesgo de fractura. Esa marcada especialización genera importantes situaciones de contradicción, incompreensión y reclamo por parte de la ciudadanía, la cual critica el hecho de no recibir atención oportuna de parte de los uniformados, quienes en algunos casos escudan su falta de intervención en el hecho que la situación debe ser manejada por una determinada especialidad policial (Dupuy, 2010).

Frente a estas afirmaciones, Edgar Morin (2007) afirma que: “la complejidad organizada significa a nuestros ojos que los sistemas son complejos porque su organización supone, comporta o produce complejidad” (p. 31). Esto significa que en los sistemas complejos debe existir una generación de conocimiento dada desde la interacción de las partes, el reconocimiento de la importancia de los demás elementos del sistema para entender el entorno y las claridades de lo anterior con el conjunto de partes del sistema.

Por lo anterior, es preciso que la PONAL inicie un proceso de reorganización y agrupación de sus componentes, ya que al ser una organización de importantes proporciones, esa articulación sistémica no se está evidenciando lo cual está contribuyendo a una crisis del conocimiento policial en Colombia. Dicha crisis, sumada a la queja ciudadana y a la falta de articulación del sistema, ha puesto a la PONAL en una escala de crítica pública sin precedentes en el tiempo reciente, lo que debe llamar la atención de quienes la están dirigiendo, ya que de no corregir la forma sistémica de su actuar, el colapso institucional se hace probable.

Como efecto adicional relevante, la desarticulación actual en el servicio pone en desventaja a la PONAL frente a las organizaciones criminales, las cuales ven en esa evidente y actual fractura institucional rendijas por las cuales es posible delinquir y hacer daño a la ciudadanía.

El precepto anterior tiene que ver con la capacidad que debe tener la PONAL para inhibir las actividades de la delincuencia organizada, siendo claro que es participe de la relación entre los ciudadanos y los resultados de la misma, ya que son vitales para el conjunto social. De tal forma, Morin (2007) postula que: “en la relación humana individuo-sociedad, las posibilidades de las libertades, en última instancia delincuenciales o criminales inherentes a cada individuo, van a verse inhibidas por la organización de la policía, las leyes y el orden social” (p. 32).

En ese mismo sentido, en muchos casos la población se ve abocada a no entender a la PONAL como un todo, ya que ella misma se presenta a su cliente social por especialidades. Ello genera confusión, siendo vista como una institución fracturada, a la cual se acude por partes y no de manera integral, generando una percepción inadecuada del servicio y alejando a la comunidad del cuerpo policial (Dupuy, 2010).

Llorente, Román y Urrutía (2008) plantean que, de acuerdo a como la Institución se presenta ante la comunidad, ésta la ve como una serie de elementos anexos unos a otros, en una sucesión de servicios que no le dan identidad y que muchas veces se ven quebrantados. Es percibida como una policía inmersa en otra, la cual, en algunos casos, termina siendo ineficiente y poco alineada a las necesidades de los habitantes del país.

En estos desarrollos del conocimiento es importante analizar también a la PONAL como una organización, es decir, como un conjunto de componentes sistémicos y ordenados que se entrelazan y articulan con el fin de generar unos resultados en su función sistémica.

Para ello es importante entender la organización desde la visión de Morin (2007), quien indica que: “la noción de organización se vuelve capital, ya que es a través de la organización de las partes en un todo como aparecen las cualidades emergentes y desaparecen las cualidades inhibidas” (p. 33).

Esa organización de las partes en un todo existe en la PONAL, y se da de manera articulada a través de la estructura orgánica, los reglamentos de la Institución y la interacción real de las partes. Sin embargo, las cualidades de la organización que describe Morin (2007) son las que se están viendo amenazadas en el sistema PONAL por la multiplicidad de partes que han ido apareciendo con funciones policiales pero con distintos enfoques e intereses, lo que ubica a la Institución en un riesgo real de resquebrajamiento.

Articulado con lo anterior, Cárdenas y Petro (2014) destacan otro fenómeno que afecta actualmente a la Institución como sistema, el cual merece ser objeto de estudio, y es: la estructura orgánica de la PONAL de cara al posconflicto. Esto, teniendo de presente que en la actualidad se conservan las mismas direcciones y oficinas que existían antes de la firma del Acuerdo de Paz, lo que evidentemente debe ser modificado con el fin de darle modernidad, desarrollo,

transformación y, por supuesto, un nuevo marco de diseño a la PONAL en esta coyuntura social, la cual debe ser entendida por la Institución al ser parte de un sistema dinámico como lo es la sociedad.

En este mismo sentido, Llorente, Román y Urrutía (2008) señalan que la estructura orgánica con la que la PONAL afrontó el conflicto armado interno generó una serie de servicios orientados al orden militar, debiendo crear grupos especiales que en muchos casos manejaban tareas similares a las del Ejército Nacional, ya que la necesidad de coordinación entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional se hacía vital para enfrentar a los grupos armados ilegales del país.

Estas circunstancias obligaron a la PONAL –que constitucionalmente es de naturaleza civil, de acuerdo al artículo 218 de la Constitución Política– a que se armara y enfrentara a la subversión de una manera decidida, abandonando en algunos casos su función constitucional, convirtiéndose, en múltiples ocasiones, en un componente armado de apoyo para enfrentar a los grupos armados ilegales en atención a la tarea de las Fuerzas Militares.

El heredar esa estructura orgánica está haciendo exigible y mandatorio, por parte de la sociedad civil y de la comunidad en general, que la PONAL sea transformada y modernizada en atención a la firma del Acuerdo de Paz y el final de la guerra con las FARC-EP, protocolizada en los Acuerdos de la Habana (Alto Comisionado de Paz, 2017).

Las negociaciones entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP y el Acuerdo de Paz firmado fue un proceso transformador de la sociedad colombiana, el cual puso en evidencia la necesidad de pensar en una posible modificación de la antigua estructura orgánica de la PONAL, buscando la preservación misional de la Institución, acercándola más al ciudadano, reformulando sus especialidades y buscando un proceso de transformación. En este marco de ideas, las exigencias de los ciudadanos y las dinámicas de cambio de la sociedad ponen de presente ante la PONAL la necesidad de replantearse y rediseñarse como sistema dinámico al servicio de un metasistema: la sociedad. Ello buscando nuevamente la unicidad del mismo y, por supuesto, una forma correcta de gestión bajo dicho contexto.

Ante esto, Morin (2007) explica que:

Si pensamos que existen problemas de irreductibilidad, de indeducibilidad, de relaciones complejas entre las partes y el todo, y si pensamos además que un sistema es una unidad compuesta de partes diferentes, estamos obligados a concatenar la noción de unidad y la de pluralidad o, por lo menos, la de diversidad (Morin, 2007, p. 33).

Frente a la realidad expuesta, la PONAL precisa desarrollar junto con los ciudadanos una reflexión interna sobre la necesidad de dar solución al fenómeno de altísima especialización

fracturante, haciendo que las partes de su sistema de alejen peligrosamente de la conjunción que integran y conforman.

De la misma forma, se ha hecho evidente la necesidad de lograr la reducción de la cantidad de funciones heredadas de un conflicto bélico en desaceleración y de atención al crimen, que en conjunto contribuyeron, entre otros aspectos, a la presente hiperespecialización de la PONAL, lo que afecta la relación interna del sistema y de la Institución con el metasistema.

Es importante, a esta altura de la investigación, aclarar qué significado tiene el término *hiperespecialización*, dado que se ha mencionado de manera recurrente y aparece como un componente relevante en este documento. Ello permite comprender de fondo su composición, sus retos y los esfuerzos que supondría para la institución policial superarla en función de una mejora como sistema, más aún como un posible sistema complejo.

La hiperespecialización es definida por Edgar Morin (1999) como: “la especialización que se encierra en sí misma sin permitir su integración en una problemática global o una concepción de conjunto del objeto del cual no considera sino un aspecto o una parte” (p. 18). Esto significa que la hiperespecialización es una especialización cerrada, aislada, que desconoce los objetos del sistema y que llega en su comprensión a ser tan encapsulada en sí misma y en su convencimiento de ser única, que no observa el entorno, el contexto y la necesidad de integración con los demás saberes.

Esto podría estar sucediendo en la PONAL, ya que, por los designios políticos, de violencias históricas y de entonos sociales, ha decidido enfrentar delitos subdividiendo sus saberes en especialidades y grupos que resultan ser aislados frente a la concepción de sistema, dedicados sólo a la atención de lo que ellos creen pertinente, desconociendo todo el entorno y, más aún, las necesidades reales de los ciudadanos.

Continúa Morin (1999) disertando sobre la hiperespecialización y aclara:

De hecho, la hiperespecialización impide ver tanto lo global (que fragmenta en parcelas) como lo esencial (que disuelve); impide, inclusive, tratar correctamente los problemas particulares que sólo pueden ser planteados y pensados en un contexto. Los problemas esenciales nunca son parcelados y los problemas globales son cada vez más esenciales. Mientras que la cultura general incita a la búsqueda de la contextualización de cualquier información o de cualquier idea, la cultura científica y técnica disciplinaria parcela, desune y compartimenta los saberes haciendo cada vez más difícil su contextualización (Morin, 1999, p. 18).

Frente a lo expresado por Morin (1999) acerca de la hiperespecialización, el hecho de promulgar esa ceguera de lo global, lo que tiende a fracturar, a dividir y a disolver lo esencial,

afecta a la PONAL como sistema en el marco de una hiperespecialización. Esto, teniendo en cuenta que las fracturas múltiples en variedad de especialidades y grupos hacen perder el sentido para resolver los problemas planteados y pensados con contexto. Lo anterior indica, sin duda, que problemas como el delito no se resuelven solo dividiendo y creando grupos que lo persigan sin tener de presente al resto del sistema y sin entender que, en muchos de los casos, los elementos delictivos no solo deben ser perseguidos, sino también trabajados buscando evitar su ocurrencia.

Para evitar los delitos se hace necesaria la comprensión del contexto y el entendimiento sistémico, el cual puede permitir la intervención de variados componentes de la PONAL para evitar que ocurran los crímenes. Se suma a esto la necesidad de integración con otros sistemas tales como Gobierno, comunidad, entidades de justicia, entre otros, los cuales pueden coadyuvar a evitar el crimen o que llegue a su etapa final haciendo intervenciones orientadas a mejorar la situación.

Frente a lo anterior, y en el entendimiento de un posible proceso de reforma, puede considerarse hoy la posibilidad de emergencia de una PONAL renovada a partir de la introducción de innovación, flexibilidad, así como cambios estructurales y organizacionales que permitan su reorganización sistémica para poder dar cumplimiento adecuado de la misión para la cual fue creada.

Y podría la PONAL tener emergencias, entendidas por Morin (1986) de la siguiente manera:

Se puede llamar emergencias a las cualidades o propiedades de un sistema que presentan un carácter de novedad con relación a las cualidades o propiedades de los componentes considerados aisladamente o dispuestos de forma diferente en otro tipo de sistema. A nivel del todo surgen propiedades nuevas que no estaban en las partes consideradas aisladamente o de manera sumativa (Morin, 1986, p. 365).

Como análisis de lo manifestado por Morin, es importante entender que:

El principio de emergencia nos muestra que no se puede sacrificar el todo a la parte – como hace el reduccionismo clásico–, pero tampoco sacrificar la parte al todo como hace el holismo contemporáneo. No se puede reducir el todo a la parte, ni la parte al todo, sino de establecer un vaivén continuo e incesante entre el todo y sus partes (García, 2012, p. 275).

Los presentes conceptos acercan al sistema PONAL a las circunstancias que en la actualidad lo están afectando bajo una fuerte crítica ciudadana y en el entorno de entender un retroceso de su organización. Dicho sistema tiene emergencias cuando los elementos o grupos

nuevos que se suman a su integración presentan novedad en su aislamiento o en las características que los preceden. El entendimiento de estos aislamientos se hace de presente en el análisis de Osorio (2012), cuando menciona que no se puede sacrificar al todo por la parte, ni a la parte por el todo.

Esto indica que los sistemas no pueden sacrificar su conjunto por unas pocas partes que, presentadas de manera aislada, pueden generar fractura o un punto de quiebre. De la misma manera, no se podría sacrificar las partes por el todo, en el entendimiento de un falso holismo, siendo claro que lo más sugerible es un comportamiento sistémico que armonice los saberes, y que entienda que la operación conjunta, sistemática y con elementos integradores en red puede resultar mucho más exitoso que la excesiva individualidad.

Igualmente, es importante entender que la PONAL hace parte del conjunto social el cual se ve afectado por sus interacciones, por la búsqueda de la modernidad, por el avance de la misma y de los cambios que sufre. Ante esto, es importante considerar los aportes de Morin (2007) sobre el entendimiento de la sociedad cuando afirma que: “la sociedad es el producto de interacciones entre individuos humanos, pero la sociedad se constituye con sus emergencias, su cultura, su lenguaje, que retroactúa sobre los individuos y de esta manera producirlos como individuos humanos abasteciéndoles de lenguaje y cultura” (p. 34).

Esto significa que la sociedad es producto de esa multiplicidad de interacciones, esas que de igual manera tiene la PONAL con la misma, con los ciudadanos, con la cultura de las regiones y de las ciudades; esa que le permite ser necesaria en lo social, indispensable, pero a la vez atacada e incomprendida.

Como parte de este análisis, la PONAL debe ir centrando sus posibilidades de autogénesis y de transformación en el entendimiento de megatendencias tales como la superpoblación de las ciudades, la desaparición de las energías contaminantes, el aumento del turismo, de la edad y promedio de vida, entre otras, con el fin de prever su futuro y los servicios que serán más demandados por una sociedad cambiante y en desarrollo (Lethbridge, 2016).

Frente a lo anterior, teniendo en cuenta que son estas megatendencias las que dictan el posible norte que va a tener la sociedad en los siguientes años a nivel mundial (Roland Berger Strategy Consultants, 2018), es necesario analizar e interiorizar un panorama muy diferente al actual, ya que esos impulsores de futuro serían, en principio, posibles detonantes del cambio organizacional de la PONAL.

Esta reorganización y el entendimiento de la complejidad del entorno que afectaría al sistema PONAL se presentan como elementos retadores a los cuales debería corresponder una

organización renovada, capaz de interactuar en dicho ambiente. Necesitaría llegar a ser una organización compleja, capaz de interactuar con el entorno y transformarse con él.

Frente a esto, la PONAL se debe entender como un sistema dinámico, es decir, que corresponde al caos y a la dinámica sin freno de la misma sociedad. Igualmente, es necesario dar paso a un proceso auto-organizador, de nuevo pensamiento, orientado al desarrollo de novedades e innovaciones, es decir, de emergencias.

Osorio (2012), desde su perspectiva menciona que: “la auto-re-organización es una de las herramientas vitales del pensamiento complejo dado que está constreñido a percibir, concebir y pensar de manera conjunta todo aquello que nos abarca y que llamamos realidad” (p. 274).

Esa realidad es la que hoy está afectando al sistema PONAL ya que la ciudadanía ve a la Institución en una amalgama de tareas incoherentes que deben ser cambiadas, exigiéndole resultados en materia de prevención de la seguridad ciudadana, así como un mejor entendimiento de la realidad del contexto y de la sociedad.

Entonces, el principal problema actual que presenta la PONAL es la comprensión que tiene del contexto que la rodea y su interacción con el mismo, el cual le está cuestionando si es necesario seguir siendo un ente fracturado para atender desde cada dirección y desde cada unidad los delitos y comportamientos contrarios a la seguridad y convivencia que aquejan a la comunidad, o si, por el contrario, debe asumir un proceso de reorganización reduciendo estructuras y generando mucha más cohesión hacia su misión, que es el servicio de vigilancia.

Esta novedosa sinergia sistémica y la necesidad de la interacción de conocimiento le permitiría a la PONAL permear a otros sistemas y modernizarlos, siendo posible entender a la Institución como un sistema complejo dentro de un metasistema, es decir, la sociedad colombiana.

Es así que, en esta intensión de cambio, se hace necesario el análisis desde el pensamiento complejo, desde el sistema complejo y sus condiciones, y el entendimiento del cuerpo de policía basado en la ciencia de policía y sus saberes. Esto permitirá determinar las afectaciones que estarían causando una hiperespecialización en la PONAL y cómo esto sería un obstáculo en la relación policía-comunidad, la cual es vital para la que la mejora de las condiciones de seguridad ciudadana se dé.

A partir de una visión científica, es importante dar una mirada desde el conocimiento a lo que significa el funcionamiento del cuerpo de policía, la trascendencia que tiene y cómo se hace vital en la gestión ciudadana y la vida social de la nación.

De acuerdo a Bulla y Guarín (2016), la ciencia de policía “es el estudio científico de la policía como institución y de sus procesos para el cumplimiento de sus fines” (p. 53). De igual

forma, es definida como “el conocimiento científico aplicado a la función policial, o conjunto de conocimientos reflexivos, sistémicos, metódicos y objetivos que permiten el ejercicio adecuado y técnico de la función policial” (Álvarez, 2011, p. 4).

Este entendimiento de la ciencia de policía permite profundizar la visión de cómo el cuerpo de policía atiende los servicios y los diseña de cara al ciudadano, así como el estudio de lo que significa poder, autoridad y poder de policía; importante maridaje que permite la seguridad ciudadana y la relación con la comunidad de quienes deben hacer cumplir la ley.

En este sentido, es pertinente señalar los aportes de Morin (1999) en su definición de cómo se debe considerar el conocimiento, mencionando que:

El conocimiento no se puede considerar como una herramienta *ready made* que se puede utilizar sin examinar su naturaleza. El conocimiento del conocimiento debe aparecer como una necesidad primera que serviría de preparación para afrontar riesgos permanentes de error y de ilusión que no cesan de parasitar la mente humana (Morin, 1999, p. 1).

En concomitancia con lo anterior, el conocimiento se hace vital en el entendimiento de los contextos y de los riesgos que da la ignorancia.

En el caso de la ciencia de policía, como en la mayoría de los saberes, se hace necesario el estudio del cuerpo de policía y de su funcionamiento, habida cuenta de lo que significa éste para la sociedad y las problemáticas que debe atender.

No es posible entender el cuerpo de policía obviando su interacción con la sociedad y con los fenómenos sociales, los cuales ponen retos al servicio ciudadano, generando necesidades de pensamiento integrador con el fin de atenderlos.

Es por ello que, dentro del estudio del cuerpo de policía planteado en las esferas de la ciencia de policía, cabe cuestionar las hiperespecializaciones que existen en la PONAL, las cuales han sido el resultado del querer institucional orientado a la resolución de los delitos que afectan al ciudadano, y no obedeciendo a un entendimiento de la misión institucional, factor que actualmente podría estar fracturando la unicidad policial (Lasierra, 2016).

Ese aparente quiebre del sistema PONAL podría desestabilizar la forma de actuar del cuerpo de policía y estar gestando un posible camino de fracaso, en el entendido de la división excesiva y la aparición de multiplicidad de grupos que tienen la misma función y misión, pero persiguen el delito desde diferentes orillas de manera individualista y descontextualizada.

Todas estas razones hacen imperiosa la necesidad de desarrollar el análisis y estudio de la organización policial en Colombia y las implicaciones sociales que tendría esto para su continuidad. Así mismo, la determinación de la hiperespecialización es vital para entender el

porqué de muchos de los fenómenos y problemas presentes en el cuerpo de policía (Llorente, 1997).

Se debe, entonces, entender a la PONAL como un sistema, comprendiéndose éste como “una abstracción que simplifica la realidad y que remite a un conjunto de elementos o partes que interaccionan dinámicamente entre sí y con el entorno que lo rodea” (Moriello, 2015, p. 122). Esta definición se suma en la misma línea de los aportes de Morin ya mencionados.

En este sentido, y desde el entendimiento sistémico de la Institución, la PONAL –vista desde una perspectiva organizacional– actualmente cuenta con direcciones, oficinas asesoras, grupos operativos, departamentos de policía y unidades de policía para su funcionamiento diario; así como una estructura orgánica que permite tener una comunicación interna continua con su entorno y llevar a cabo procesos para la gestión del conocimiento.

Lo anterior, entendiendo que la comunicación interna de la Institución debe ser permanente y ha de generar entendimiento con la comunidad, la cual debe ser vista como cliente de los servicios que presta, relacionándose en muchos casos desde las especialidades de manera directa con el metasistema social. Ahora bien, debe tenerse presente que el aislamiento no le permite al sistema interactuar, haciéndolo tan solo una parte del mismo.

En el escenario de la organización se estableció una estructura orgánica la cual fue diseñada por la Policía Nacional con el fin de prestar un servicio oportuno y especializado a la ciudadanía, siendo el soporte de su labor diaria el “ofrecer multiplicidad de servicios de acuerdo a los hechos que se presentan a la comunidad” (Llorente, 1997, p. 6). Esta serie de divisiones en su estructura se integran de manera sistemática y continua, y le dan un tinte dinámico, lo que permite que la Institución en su actividad sea entendida desde un enfoque multidisciplinario y con diversidad de alternativas planteadas que buscan evitar el delito y preservar la seguridad ciudadana.

Dentro de las posibilidades que tiene la PONAL de ser un sistema complejo, está la particularidad de identificar y equiparar a la Institución con un sistema vivo el cual cuenta con partes que la componen, y que tienen una interacción permanente, la cual genera nuevos organismos y permite la salida de otros (Cortés y Parra, 2013).

De la misma manera, y alineado al pensamiento complejo, es también fundamental e importante el entendimiento del análisis de un sistema complejo desde la vista de Edgar Morin, cuando señala que:

Un sistema complejo no puede ser analizado de forma fragmentaria, es decir, por partes, pues éste se halla constituido por un sistema de elementos que tiene un/múltiples

sentidos en la intimidad del sistema considerados en un horizonte temporal limitado y puede sufrir transformaciones y cambios bruscos (Morin, 1994, p. 222).

De tal manera, la PONAL es un sistema integrado que puede ser analizado en conjunto, siguiendo los principios de Morin (1994), con una dinámica institucional la cual puede comparar la interacción de partes pequeñas o individuales en el marco de una integralidad sistémica que, al tocarse, genera conocimiento e interacciones necesarias para la diversa disciplinariedad.

Igualmente, Morin (2007) afirma que se denominan «sistemas complejos» a sistemas dinámicos con un gran número de interacciones y de retroalimentaciones, donde se llevan a cabo procesos muy difíciles de predecir y controlar, los cuales la concepción clásica era incapaz de contemplar. Frente a esto, la PONAL estaría dentro de los patrones de este entendimiento y, por lo tanto, debe ser vista desde una mirada integradora y no desde el entendimiento fraccionario y divisor.

De igual manera, es de vital importancia la integración de hombres y mujeres, quienes al ser miembros activos de la institución policial se unen al potencial sistema integrando las unidades en las que este se divide. Esto daría a la Institución características muy similares a las de un sistema complejo, interrelacionado, generador de conocimiento e integrador.

Igualmente, la PONAL se constituiría como un posible sistema complejo, entendiendo que en él se da la unión sistémica de todas sus partes de manera dinámica, intercambiando permanentemente información para la generación de nuevos conocimientos, lo cual se hace vital para la prevención de los comportamientos contrarios a la convivencia y el delito. Ese conocimiento nuevo es, sin duda, una de las grandes fortalezas de todo sistema complejo, siendo para el caso de la Policía Nacional frente a la sociedad, un elemento imprescindible, ya que la interacción continua entre las partes conlleva a que el conocimiento se genere de manera permanente, enriqueciendo a los seres humanos que hacen parte de él y, por su conducto, a la comunidad.

Lo anterior caracterizaría a la PONAL como un sistema abierto con entradas y salidas, a través de las cuales comparte insumos permanentemente con un metasistema. Esta es una de las características más interesantes de la Institución teniendo presente las ideas de Kast y Rosenzweig (citados en Lorenzon, 2012) respecto a la sinergia de las organizaciones con su entorno.

Es esta misma línea, la institución policial es una amalgama de culturas, de saberes y de integralidades sociales, las cuales aportan al entendimiento social del país y de sus realidades, siendo una ventaja enorme el hecho que la PONAL tiene miembros de todas las latitudes del territorio nacional, de todos los entornos sociales y de todas los elementos colectivos y étnicos de la nación, haciéndola rica en contexto y en pensamiento (Fuerzas Militares de Colombia, 2019).

De esta manera, y en el uso de las correlaciones sistémicas, la PONAL tendría dentro de su desarrollo sistémico la autogénesis, morfogénesis, morfostasis, esclerosis y disolución (Moriello, 2015), lo que lleva al siguiente cuestionamiento: ¿cumple la organización PONAL con los rasgos distintivos de un sistema complejo?

Esta pregunta resulta ser uno de los motores de esta tesis doctoral, ya que es importante reconocer los elementos, características y elementos de la PONAL y determinar si encajan en los elementos propios de un sistema complejo.

Frente a lo manifestado y queriendo probar la sistematicidad compleja de la Policía Nacional, resulta necesario definir qué es un sistema complejo, siendo esto el primer paso para determinar si la PONAL cumple con las condiciones de este tipo de sistemas.

Así las cosas, un sistema complejo se puede definir como aquel que tiene las siguientes características, de acuerdo a Lorenzón (2020):

- Posee condiciones de aleatoriedad e incertidumbre, desconociéndose el valor y comportamiento de sus variables.
- Es incierta la forma como va a reaccionar el sistema por el desconocimiento de sus dinámicas internas.
- Es regido por comportamientos y dinámicas no lineales.
- Posee un alto número de variables e interacciones.
- Las causas y efectos que el sistema experimenta pueden no ser proporcionales.
- Sus partes están conectadas de manera sinérgica.
- Existen realimentaciones positivas y negativas.
- Son sistemas abiertos, lo que implica que intercambian material, energía y flujos de información con el entorno.
- Tienden a llevar procesos irreversibles.
- Las estructuras físicas (regulares e irregulares) juegan un papel fundamental en el sistema.
- Son dinámicos y difícilmente llegan al equilibrio.
- Frecuentemente sufren cambios súbitos o contra intuitivos.

Los sistemas complejos son comúnmente encontrados en la naturaleza, en estructuras sociales y en sistemas artificiales que han sido desarrollados por el hombre. El reto siempre ha consistido en generar herramientas y habilidades para analizar los comportamientos de este tipo de sistemas (Ackoff y Gharajedaghi, 1985).

En este sentido, se precisa entender cómo la PONAL cumple con cada una de las condiciones planteadas, reconociéndose así como un sistema complejo.

En primera medida, un sistema complejo posee condiciones de aleatoriedad e incertidumbre, desconociéndose algunas veces el valor y comportamiento de sus variables. Bajo este entendimiento, la PONAL es un sistema complejo teniendo de presente su articulación a través de las partes que la componen y su desarrollo articulado, elaborado desde el entendimiento de sistema. Igualmente, es complejo ya que la aleatoriedad e incertidumbre aparecen cuando algunas variables que la componen no son del todo claras, se aíslan en algunos casos y no permiten la interacción del sistema.

Los elementos aleatorios en la PONAL, en algunos casos, no son controlados, y el sistema en múltiples ocasiones se ve obligado a modificarse para adaptarse rápidamente al elemento aleatorio que está generando presión al sistema. Esa habilidad es importante en la Institución ya que, aunque de gran tamaño, tiende a ser flexible; sin embargo, en algunos casos ese exceso de flexibilidad trae problemas de conocimiento y de desarrollo organizacional.

En segunda medida, es incierta la forma como va a reaccionar el sistema complejo por el desconocimiento de sus dinámicas internas. Esto aparece de igual manera en la PONAL cuando, en algunos casos, se desconocen sus movimientos internos y su comportamiento.

En muchos de los casos, la dinámica se va generando para atender delitos o elementos específicos sin considerar que ya tiene elementos que pueden atender las situaciones. Esa ignorancia interna de lo que se tiene es lo que a todas luces afecta el proceso sistémico de la Institución y pone a la Policía en contravía con el entorno.

Dicha incertidumbre en la reacción del sistema genera en la PONAL dudas sobre su funcionamiento, tensiones entre quienes la componen y una serie de elementos que de manera directa impactan el funcionamiento de la Institución.

En tercera medida, el sistema es regido por comportamientos y dinámicas no lineales, las cuales muestran a la PONAL como un sistema caótico, lleno de variables dinámicas y sensibles que pueden pasar desde la motivación de los hombres y mujeres policías para desarrollar su trabajo, hasta el desconcierto, dando lugar a cambios organizacionales que responden a la secuencia de un delito en particular.

Lo anterior, sin contar con las externalidades que afectan el sistema, ya que éste es también un sistema abierto, el cual recibe del metasistema al cual pertenece un sinnúmero de variables modificadas que le obligan a ser aún más dinámico y a verse obligado a cambiar en el camino.

Los comportamientos de la PONAL no son lineales, ya que en muchos de los casos la reacción a las circunstancias del entorno es, sin duda, no planeada. Tales circunstancias enmarcan su composición en elementos nuevos que resultan sobre el camino, es decir, dinámicos, cambiantes y, sin duda, reaccionan a lo que sucede.

En cuarta medida, la PONAL es un sistema que posee un alto número de variables e interacciones múltiples y de variados tipos, tanto internas como externas.

VARIABLES tales como el talento humano, la dinámica del servicio, la especialización del mismo, los resultados que obtiene, los movimientos y traslados de personal que hace, son algunas de las muchas variables en su interior.

Así mismo, las externalidades impactan al sistema haciéndolo dinámico, viéndose permanentemente afectado por el entorno. La forma como la PONAL atiende las externalidades, hace que el sistema sea complejo y, por supuesto, que deba regirse de manera permanente por la movilidad de las variables que lo afectan.

En quinta medida, las causas y efectos que el sistema experimenta pueden no ser proporcionales. En este sentido, en variadas ocasiones la PONAL cumple con este principio teniendo claro que la seguridad ciudadana, en algunos casos, no es proporcional en lo que causa el sistema y como este reacciona ante las circunstancias. Esto, en parte, ha llevado a la hiperespecialización del cuerpo de policía, ya que es la reacción a un delito lo que motiva la división de las direcciones y la aparición de grupos que se dedican a la atención de ese fenómeno. En muchos de los casos, la hiperespecialización se da como resultado de la presión llevada a cabo por la prensa o por el Gobierno.

La PONAL y sus componentes también cumplen el principio que dicta que las diferentes partes del sistema están conectadas de manera sinérgica. Esto se evidencia cuando el sistema no se hiperespecializa y logra engranar todos sus componentes para el servicio al ciudadano.

La institución policial, se entrelaza a través de sus especialidades, la alta dirección, y hasta las últimas unidades de policía en el país. Ello se desarrolla de manera coherente y oportuna cuando no se fractura en más subgrupos que afectan su funcionamiento. Si esto no sucede, la Institución es tremendamente eficiente; sin embargo, cuando las variables externas lo someten a presión, el sistema tiende a fracturar sus capacidades, quedando evidentemente en desventaja.

En la institución policial también se cumple con el principio de la existencia de realimentaciones positivas y negativas. Esto, en el entendimiento claro de la comunicación en doble vía que hace parte del sistema y de la producción de conocimiento que se da en su interacción. A través de dichas retroalimentaciones se generan saberes y entendimientos que mejoran y permiten la transformación del sistema. De ahí radica, entre otros aspectos, el elemento problema referente a la hiperespecialización por el cual el sistema PONAL se empieza a aislar, afectando ciertamente el proceso colectivo.

De la misma forma, el sistema PONAL cumple con el precepto acerca de que los sistemas complejos son sistemas abiertos, lo que implica que intercambian material, energía y flujos de

información con el entorno. Frente a esta aseveración, en la presente investigación se prueba que la Institución recibe *inputs*, *outputs* y otros elementos en su relación con el entorno.

Los sistemas abiertos se constituyen como tal, teniendo de presente que tienen una constante interacción con el ambiente. Esta correlación, en algunos casos, supone cambios producidos por las variables externas. Esto está probado en la PONAL teniendo en cuenta que factores y sistemas externos como la sociedad, el Gobierno, el delito, los comportamientos de los ciudadanos, entre otros, son componentes que afectan al sistema y lo convierten a su vez en sistemas dinámicos y caóticos si se quiere.

Igualmente, los sistemas complejos tienden a llevar procesos irreversibles. En este caso, la PONAL cumple con este precepto teniendo en cuenta que continuamente se están generando procesos de cambio que reorganizan el sistema, eliminando, en algunos casos, partes de sus componentes. Esta actividad, en la mayoría de los casos, se convierte en acciones no reversibles que rediseñan el sistema y lo hacen cada vez más interconectado o, por el contrario, más hiperespecializado.

Estas condiciones del sistema hacen que la PONAL presente procesos de autogénesis o autogeneración. De la misma manera, cuando prescinde de elementos del sistema, los elimina con la intención de crear otros nuevos o de hacer cambios en su funcionamiento, por ello desarrolla procesos de transformación irreversibles. Un buen ejemplo de esto fue la creación en 1995 del nivel ejecutivo, una nueva categoría de uniformados que reemplazó a los suboficiales y agentes de policía. Este cambio se impulsó hace 23 años y transformó de manera importante el sistema sin ser reversible lo hecho.

Otra característica que ratifica a la PONAL como un sistema complejo es el entendimiento de que las estructuras físicas (regulares e irregulares) juegan un papel fundamental, lo cual es relevante en la institución policial. Como se explica más adelante, la organización que determina este sistema pasa por estructuras de funcionamiento que son vitales para sus interacciones. Esto permite que el sistema funcione de manera adecuada, generando los vínculos y las interacciones necesarias.

En este sentido, la estructura orgánica de la PONAL se constituye en la columna vertebral del sistema, haciéndolo operable y permitiéndole correlacionarse con el entorno. Por esto, cuando la estructura del sistema PONAL se fractura en demasiadas partes a través de la creación de grupos y actividades que persiguen delitos específicos, las estructuras de funcionamiento se ven afectadas, generando tensiones que pueden resquebrajar a la Institución.

Las estructuras físicas que utiliza la Institución para su desarrollo sistémico también se ven afectadas por las modificaciones de la estructura orgánica, y éstas existen como un

componente vital del sistema, el cual permite su funcionalidad y la relación con el medio y el entorno que le rodea.

De igual manera, dentro de este análisis se considera que la PONAL cumple con la premisa de que es un sistema dinámico y difícilmente llega al equilibrio. En este sentido, es importante señalar que así se comporta la Institución ya que se mueve, cambia y ajusta a los entornos de manera permanente. Se podría entender que, en algunos casos, el exceso de dinámica puede conllevar a que el sistema se mueva sin sentido, creando y modificando sus componentes con el fin de responder a las dinámicas sociales o del delito.

Esta situación puede producir resquebrajamiento que requieren un proceso de análisis. En el caso de la PONAL, esto debe darse por encima de las presiones externas, lo que debe conllevar al sistema a repensarse de una manera adecuada frente a los desafíos que la sociedad y sus dinámicas plantean.

A causa de esa movilidad permanente del metasistema que es la sociedad, y por su continua exigencia de resultados, la PONAL difícilmente alcanza el equilibrio como sistema, puesto que se dinamiza permanentemente con el fin de cumplir sus compromisos, factor que la hace altamente innovadora y versátil.

Respecto a la última premisa, la PONAL como sistema sufre permanentes cambios súbitos o contraintuitivos. Esto se ve permanentemente cuando ante los delitos fuertes o actos delictivos que impactan a la sociedad, la Institución reacciona casi de inmediato con la intención de atender al ciudadano y, por supuesto, evitar que el delito se repita o que los ciudadanos se sientan amenazados.

En algunos casos la anterior situación es la que termina hiperespecializando el sistema PONAL ya que se entiende que al crear grupos con disciplinas del saber cada vez más detalladas se puede resolver el tema delictivo, siendo un elemento de reacción desconocedor del conocimiento que ya tienen las especialidades existentes, lo que tiende a fracturar al sistema.

Articulando lo anterior, y como elemento complementario, es importante analizar si la PONAL tiene la posibilidad de auto-organización, teniendo en cuenta que genera su propio orden por cuanto la legislación colombiana contempla la posibilidad de modificación por disposición del director general de la Policía Nacional, lo que abre las posibilidades para generar el proceso de transformación integral (Vásquez y Gil-García, 2017).

A razón de lo anterior, la Institución se podría flexibilizar y reorganizar de acuerdo a las circunstancias del entorno. Ello le da sostenibilidad ante los avatares de tiempo, modo y lugar que enfrenta a diario, haciéndose práctica y oportuna dentro de las exigencias de la ciudadanía, en un intercambio continuo de conocimiento entre el metasistema y el sistema complejo.

Este intercambio se puede presentar por las circunstancias del entorno, por el entendimiento del medio ambiente que afecta al sistema, por las dificultades del medio social y las exigencias del mismo y, por supuesto, por la necesidad de mantener estable y dinámico el sistema PONAL y su funcionamiento (Lorenzon, 2012).

Ante estas circunstancias, esta investigación pretende demostrar que la PONAL se comportaría como un posible sistema que evidencia un importante componente en la complejidad y que, por ende, requiere importantes cambios y ajustes que le permitan permanecer en el tiempo.

Así mismo, el proceso investigativo pretende entender cómo la organización analiza el comportamiento de sus partes y sus componentes, ya que no es positivo para la PONAL que se conciban las direcciones y unidades de policía como elementos aislados en la prevención de comportamientos contrarios a la convivencia, la atención del delito y del ciudadano. Por el contrario, y de manera objetiva, se hace necesario evidenciar que la PONAL es un sistema con posibles emergencias y constreñimientos, los cuales se pueden enfrentar con la gestión e intercambio de información y conocimiento en gran volumen.

Lo anterior, teniendo de presente que:

El estudio de la emergencia se sitúa en las relaciones entre las partes de un sistema y el sistema como un todo, esto es, en un nivel meso. La importancia de determinar este nivel consiste en que es en él en donde se cruzan los niveles o escalas micro y macro (Morin, 1994, p. 306).

Esta posibilidad de conocimiento evidenciaría que la PONAL podría ser un sistema único, solo y múltiple a la vez (Fernández, 2010), lo que implica una visión diferente de cómo se ha entendido a la Institución hasta el momento, ya que aparecen antagonismos y similitudes que generan luchas internas por demostrar superioridades que deben ser entendidas desde la complejidad y no desde falsos holismos que llevan al desvío del conocimiento.

La PONAL también debe ser entendida como institución, teniendo en cuenta que ella hace parte del poder público del Estado y representa a la institucionalidad, a los valores y principios para hacer cumplir la ley. Además, su servicio presta apoyo tanto a alcaldes y gobernadores en su lucha por la gobernabilidad de los territorios.

De la misma manera, la Policía Nacional de Colombia también debe ser entendida como una organización ya que cumple con el principio de ser una estructura ordenada donde coexisten e interactúan personas con diversos roles, responsabilidades o cargos que buscan alcanzar una meta u objetivo en particular (Roldán, 2021).

Desde esta óptica, la PONAL, tiene suficiente autonomía para el desarrollo de sus funciones, característica que la hace un sistema dinámico y abierto, entendiendo el

desenvolvimiento de dinámicas propias dentro de ciertos marcos en el contexto social. A esto se añade el entenderla como un sistema que forma parte de las “entidades de tercer tipo” (Morin, 2002, p. 277).

Esta articulación sistémica de la PONAL se puede comprobar a través de múltiples organismos en su interior, los cuales han venido articulando la gestión por procesos con el fin de generar mayor calidad, efectividad y misionalidad en el sistema y en los servicios que presta a la comunidad (Oficina de Planeación Nacional, 2020).

En este mismo sentido, la estructura orgánica de la Institución muestra a la misma como un sistema que se interrelaciona, establece normas y procedimientos que regulan el funcionamiento de la organización y le dan un rumbo claro. En este sentido, la PONAL está ubicada en este contexto sistémico (Universidad de Champagnat, 2020).

Lo anterior se demuestra a través de la Resolución 03948 del 17 de septiembre de 2019, por medio de la cual la PONAL expidió el Manual del Sistema de Gestión Integral de la Policía Nacional, documento que establece todos los elementos sistémicos de la Institución y su correlación en la gestión de la misma.

En su artículo segundo, la Resolución 03948 de 2019 dispone:

Exponer a todos los integrantes de la Institución las características generales del Sistema de Gestión Integral de la Policía Nacional, su alcance y lineamientos de nivel estratégico, generando unidad de criterio en la interpretación de los componentes del sistema, la interacción entre ellos, sus características de funcionamiento y del sistema en general (Policía Nacional de Colombia, 2019f, art. 2).

Es en esta resolución donde la PONAL se reconoce a sí misma como un sistema y entiende que debe ser gestionada a través de pautas que se formalizan con el documento en comento, dándole viabilidad jurídica a la articulación entre las partes del sistema, siendo coherente con su correlación y la generación del conocimiento que enriquece dicha articulación y fortalece sus partes.

De la misma manera, en la Resolución 03948 de 2019 se plasma la manera como la alta dirección entiende que debe gestionar el sistema policial, determinando de manera documental las ventajas de un gerenciamiento sistémico que potencialice el servicio de policía y tenga presente las necesidades de los ciudadanos, reconociendo a la institución policial como un sistema articulado y generador de conocimiento.

En la Resolución 03948 de 2019 también se determina que:

En este manual se establecen los lineamientos de la gestión y las particularidades de cada uno de los componentes que conforman el Sistema de Gestión Integral de la Policía Nacional, con el propósito de que los miembros de la Institución identifiquen dentro del sistema cuál es su nivel de actuación, responsabilidades y deberes frente a los clientes y demás partes interesadas de la Policía Nacional (Policía Nacional de Colombia, 2019f, art. 3)

Frente a lo anterior, la Resolución 03948 de 2019 se promulga con el fin que los elementos del sistema identifiquen su participación, obligaciones y correlaciones dentro del mismo; es decir, reconoce que los componentes de la Institución hacen parte de ese sistema y tienen una responsabilidad en su funcionamiento, permitiendo la estabilidad y continuidad institucional.

Es en ese reconocimiento donde los integrantes de la Institución deben entender su responsabilidad como agentes de esta organización sistémica y cómo sus actuaciones, deberes y labores hacen funcionar y crecer el mismo, en una amalgama que presenta componentes de complejidad, ya que reaccionan entre sí de una manera continua, confluyendo permanentemente en relaciones de subordinación y de interacción.

En este mismo sentido, la Institución, al reconocerse como sistema, explica y ahonda en el porqué de la existencia del mismo, el cual está orientado a brindar servicios que garanticen la seguridad ciudadana y la prevención del delito (Sánchez, 2016) y, frente a ello, demarca las ideas iniciales del funcionamiento de la institución policial y las autogénesis que esta puede presentar.

De la misma manera, en su artículo 6, la Resolución 03948 de 2019 hace un resumen de las variadas evoluciones que ha tenido el sistema PONAL, mostrando su dinamismo enmarcado en un proceso de mejora continua, y que desarrolla complejidad cuando muestra que, sin ser un todo, trabaja articuladamente entre las funciones que éste tiene y los componentes del sistema.

En el artículo 8 de la Resolución mencionada se reconoce que el sistema debe evolucionar en torno a los cambios en la sociedad, en los entes gubernamentales y en la comunidad internacional, permitiéndose una verdadera correlación. En este sentido, la PONAL entiende que hace parte de un metasistema dinámico y caótico como lo es la sociedad colombiana.

De tal manera, en la PONAL surge una necesidad correlacional que contiene la amalgama de interacciones entre sus partes, dando lugar a la autogénesis cuando la Institución crea nuevos elementos del sistema con el fin de organizar su servicio en aras de atender al ciudadano de manera más eficiente, llegando con ello a tener mayores coberturas e interacciones sociales.

Además, la PONAL presenta diversas variables críticas las cuales se presentan de manera frecuente cuando se dan crisis en la seguridad ciudadana y dentro de la misma organización. Es allí cuando la hiperespecialización aparece ya que se da respuesta desde la inmediatez a esos

problemas, creando más grupos con el fin de atender los delitos nuevos o los pedidos de los ciudadanos. Esto genera fracturas de comunicación entre los elementos o partes del sistema, lo que va generando que el mismo se vaya resquebrajando sin que se vean soluciones a esta problemática, generando desgaste institucional.

Ante tal escenario aparecen elementos problemáticos que serán abordados desde la complejidad, teniendo en cuenta que en el pensamiento de Edgar Morin la irrupción del paradigma de la complejidad y la propuesta del pensamiento complejo hicieron importantes aportes al paisaje científico contemporáneo, lo que ha provocado un replanteamiento de los fundamentos mismos de la racionalidad occidental.

## **1.1 Estructura metodológica de la investigación**

### **1.1.1 Antecedentes de los problemas práctico y científico**

La PONAL es una institución de 130 años de historia, tiempo en el cual ha afrontado grandes retos para brindar seguridad ciudadana y adaptarse a las necesidades sociales del entorno.

A finales de 1948, la Policía Nacional se vio inmersa en las revueltas de la violencia política, la cual se dio en el país con el deceso del caudillo liberal Jorge Eliecer Gaitán. Esa muerte desencadenó un levantamiento popular de enorme envergadura, el cual terminó dejando muerte y destrucción en el territorio nacional.

En dicha revuelta la Institución se vio al borde de la desaparición debido a que se fracturó y politizó. Sin embargo, a mediados de los años 50, el Teniente general Gustavo Rojas Pinilla, presidente de Colombia, anexó la Policía Nacional al Ministerio de Guerra, lo que permitió la total nacionalización del cuerpo policial; así mismo estableció las negociaciones necesarias con sectores políticos en rebeldía, lo que le condescendió el final de la violencia política (Atehortúa, 2010).

En este nuevo escenario donde la institución policial pasó a hacer parte del hoy día llamado Ministerio de la Defensa Nacional, la PONAL se logró consolidar como la cuarta fuerza armada de la nación, lo que le dio un tinte medianamente militarista y le entregó el protagonismo necesario para continuar con su consolidación.

En ese proceso de transformación la Policía Nacional se vio inmersa en la lucha contra los fenómenos criminales que afectaron al país en el transcurso del tiempo, en especial a finales de los años 80 y en el transcurso de los 90, los que llevaron a la sociedad en conjunto a situaciones muy difíciles.

Para enfrentar estos fenómenos nacientes la PONAL inició un proceso de cambio que la impulsó a la creación de especialidades por cada nuevo delito y fenómeno criminal. De tal manera se inició una hiperespecialización del servicio de policía que ha sobrevivido hasta la actualidad, priorizando, por encima de la atención al ciudadano y sus necesidades, el hecho de atender y deponer el delito luego de acontecido, poniendo en riesgo a la organización policial.

Frente a este problema, se infiere que la PONAL quiso abarcar muchos espacios donde la actividad criminal y las necesidades del servicio lo requerían, pensando en ser la solución a todas las externalidades que afectaban a la sociedad colombiana. Ello hizo que, entre otras cosas, nacieran escuelas de capacitación para las especialidades, dando lugar a que los policías se quisieran vincular a esas formas del servicio de una manera más consistente. En dicha situación, muchos de los funcionarios de la policía terminaron olvidando su función policial genérica, lo que empezó a dificultar la comunicación interna y la calidad en el servicio de policía hacia el ciudadano.

Actualmente la PONAL cuenta con ocho direcciones operativas, a saber:

- Dirección de Seguridad Ciudadana.
- Dirección de Carabineros y Seguridad Rural.
- Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL.
- Dirección de Antinarcóticos.
- Dirección de Protección y Servicios Especiales.
- Dirección de Inteligencia Policial.
- Dirección de Antisecuestro y Extorsión.
- Dirección de Tránsito y Transporte.
- Cuenta, además, con cinco direcciones del ámbito administrativo, que son:
  - Dirección Administrativa y Financiera.
  - Dirección de Talento Humano.
  - Dirección de Sanidad.
  - Dirección de Bienestar Social.
  - Dirección de Incorporación.
  - Dirección Nacional de Escuelas (que atiende el ámbito educativo).

Así mismo, la institución policial tiene oficinas asesoras del despacho del señor director general, las cuales tienen como tarea la guía además de la supervisión y el control.

En el ambiente del nivel asesor están las oficinas de Planeación, Telemática, Comunicaciones Estratégicas y la Secretaría General como asesora jurídica de la Dirección General.

A nivel disciplinario, la labor de la investigación y sanción de los funcionarios la adelanta la Inspección General.

Por otra parte, las direcciones operativas y administrativas tienen funciones disciplinarias muy diferentes que se explican a continuación.

### **1.1.2 Funciones de las Direcciones Operativas**

Las direcciones operativas adelantan las labores directas en contra del crimen. Algunas de ellas se han creado atendiendo delitos específicos que en su momento afectaron a la comunidad, pero que en la actualidad han mejorado su comportamiento de manera importante.

El planteamiento organizacional como especialidad para denominar a aquellas formas de lucha policial contra diversos delitos surgió teniendo en cuenta la creencia de la necesidad de atender de esa forma los fenómenos delincuenciales, generando mayor efectividad e impacto en contra de los mismos, con la intención de desestimular su aparición y su continuidad.

Esas direcciones, creadas para luchar contra los delitos que afectan al ciudadano, se especializan de la siguiente manera:

#### **1.1.2.1 Dirección de Seguridad Ciudadana**

Se encarga del servicio de vigilancia en las calles de Colombia. Sus agentes cumplen con la labor fundamental del servicio de policía en la calle, que es la prevención del delito y la atención de los requerimientos ciudadanos de manera inmediata.

Su servicio se desarrolla con el uso del uniforme, en turnos de 8 horas, habitualmente en vehículos y motos, uniformados y en el cumplimiento de una misión altamente preventiva (Senado de la República de Colombia, 2019).

Es de precisar que la Dirección de Seguridad Ciudadana es la dirección más grande de la PONAL, agrupando casi 70 mil hombres.

#### **1.1.2.2 Dirección de Carabineros y Seguridad Rural**

Su misión se define de la siguiente manera:

[...] se encarga del servicio de Policía Rural en el territorio nacional, especialmente en las zonas de consolidación, parques naturales, áreas de reserva, zonas productivas y de frontera, mediante el desarrollo de estrategias de protección, planes, programas, acciones preventivas, disuasivas, de control de delitos y contravenciones y educación ciudadana, que contribuyan a garantizar la convivencia y seguridad ciudadana (Policía Nacional de Colombia, 2019b, párr. 2).

En esta dirección también se ubican los Escuadrones Móviles de Carabineros, los cuales son grupos armados y equipados para la lucha antisubversiva, hoy orientados a la seguridad rural y a la erradicación de cultivos ilícitos. Su actividad se asemeja en algunos casos a la del Ejército Nacional (Policía Nacional de Colombia, 2019b).

### **1.1.2.3 Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL**

Es la dirección de la Policía Nacional encargada de las funciones de policía judicial y de la investigación criminal de los delitos ocurridos en el país. Así mismo, esta dirección cumple funciones como auxiliar de la justicia. En el caso particular del ente acusador, la Fiscalía General de la Nación es la policía judicial de la DIJIN, la que auxilia a los fiscales en las elaboraciones de las investigaciones técnicas y científicas con el fin de acusar a los ciudadanos inmersos en problemas penales (Policía Nacional de Colombia, 2019c).

De esta dirección han nacido la mayoría de las especialidades de la PONAL, las cuales han sido pensadas con la intención de darle a cada delito una dirección o grupo especial que lo investigue. Esto entraría a ser objeto de análisis de esta investigación doctoral, como prueba de la hiperespecialización de la Institución.

### **1.1.2.4 Dirección de Antinarcóticos**

Se creó en atención a la necesidad de luchar contra la producción, venta, consumo y distribución de estupefacientes en Colombia y a través de alianzas internacionales con otros países (Policía Nacional de Colombia, 2019d).

En esa dirección confluyen la aviación policial, la erradicación de cultivos ilícitos y la investigación criminal en contra del narcotráfico. Es posible entrever que ésta es de las direcciones que más hiperespecialización podría presentar, teniendo presente que este procedimiento requiere investigación criminal, grupos de policía armados y entrenados, entre otros aspectos.

Esta dirección fue igualmente creada con el fin de atender un delito en específico, desconociendo la amalgama de saberes que se tienen en la PONAL. Se caracteriza por ser una dirección aislada y poco comunicativa con sus experiencias a razón del rol que desempeña.

### **1.1.2.5 Dirección de Protección y Servicios Especiales**

Tiene como misión dirigir, orientar, coordinar y evaluar el servicio de policía prestado por las especialidades en los procesos misionales de protección de la infancia y la adolescencia, protección del medio ambiente y de los recursos naturales, protección del turismo y del patrimonio arqueológico de la nación, y la protección de las personas con nivel de riesgo comprobado (también conocido como servicio de escoltas) (Policía Nacional de Colombia, 2019e).

Es de precisar que en Colombia existe una unidad del gobierno creada para la protección de sus ciudadanos a través de escoltas, cuyo nombre es Unidad de Protección (UNP). Esta organización no es parte de la PONAL y su creación obedeció a la necesidad de quitarle dicha carga a la Policía, tema que aún está en evolución, es decir que se encuentra en implementación y es una unidad incipiente en sus actividades de protección a personas.

En la Dirección de Protección y Servicios Especiales confluyen grupos especiales tales como la Policía de Turismo y la Policía de Infancia y Adolescencia. Esta última cobra especial importancia teniendo en cuenta que fue concebida con el fin de atender casos de policía protagonizados por menores de edad (en Colombia la mayoría de edad se adquiere a los 18 años), considerando que ellos cuentan con una legislación diferente.

De la misma manera, en esa Dirección se tiene la subespecialidad de Policía Ambiental y Ecológica, la cual presenta un importante protagonismo en el país dada la diversidad medioambiental con la que cuenta Colombia y la urgente necesidad de protegerla, así como la continuidad actual de los delitos medioambientales, el comercio de especies y la gran cantidad de bandas criminales dedicadas a estas infracciones de la ley penal.

#### ***1.1.2.6 Dirección de Inteligencia Policial***

Nació en las entrañas de la Dirección de Policía Judicial en función de la necesidad apremiante, orientada a que una dirección se encargara del procesamiento de información y de la entrega de productos de inteligencia para la toma de decisiones.

La Dirección de Inteligencia Policial es de las más jóvenes entre las creadas en la PONAL, y su responsabilidad está orientada a la producción de elementos de inteligencia. En el caso policial, dicha inteligencia va orientada a la seguridad ciudadana, a diferencia de la inteligencia que desarrollan las Fuerzas Militares de Colombia, la cual va orientada a la atención de la seguridad nacional.

#### ***1.1.2.7 Dirección de Antisecuestro y Extorsión***

Nació de la Dirección de Policía Judicial y se especializó en los años 90 en la lucha contra el secuestro y la extorsión, convirtiéndose en punta de lanza contra estos fenómenos delincuenciales.

Esta dirección tiene tareas de policía judicial idénticas a las de la Dirección de Policía Judicial, pero se ha hiperespecializado tanto que en la actualidad sólo atiende los delitos de extorsión y secuestro.

Esta es, sin duda, una muestra de la hiperespecialización de la PONAL, teniendo de presente que aunque atiende delitos específicos, su investigación y judicialización no difiere

mucho en el país de otros delitos cometidos. Esto podría ser manejado de manera coherente por parte de la DIJIN, sin necesidad de más especializaciones o más grupos investigativos de crímenes.

### **1.1.2.8 Dirección de Tránsito y Transporte**

Surgió como respuesta al creciente parque automotor y a la necesidad de mejorar los temas de convivencia en las carreteras y vías del país. Tiene dentro de su labor el control de la accidentalidad vial y la imposición de multas a infractores en las vías.

Sin embargo, en el proceso de hiperespecialización de la PONAL en los últimos años, esta Dirección decidió tomar el control vial de algunas ciudades a través de convenios, tema que es resorte exclusivo de los alcaldes y funcionarios públicos, y el cual actualmente está siendo sometido a debate por los ciudadanos y por algunas facciones del Gobierno, ya que su quehacer no se ve como misional de la Institución, entendiéndose como una especialidad fuera de tono con los elementos propios del quehacer policial.

De tal modo, es cuestionable la decisión de tener los sistemas de tránsito locales en manos de la PONAL conllevado a perder agentes policiales e infraestructura que podría ser utilizada en el servicio misional de vigilancia, con el fin de atender el tema vial de los centros urbanos; misión para la cual no está diseñada la Institución. Así las cosas, desde hace algunos años está en el debate público poner fin a estos convenios y recuperar agentes de tránsito para que pasen a la labor de vigilancia en las calles.

Este ejemplo, entre muchos otros, da claridad sobre la comprensión por parte del Gobierno Nacional y la misma institución policial respecto a que tener muchos grupos haciendo gran cantidad de tareas que no son del resorte de la PONAL es un elemento problemático a atender. Ello realza la relevancia de esta investigación.

De la misma forma, el estar de manera permanente atendiendo externalidades no misionales, está llevando al sistema complejo PONAL a una serie de pérdidas de reputación, dado el caso por vía de actividades que no son de su resorte, permitiendo que aparezcan temas de brutalidad policial, uso excesivo de la fuerza y corrupción en la labor policial.

### **1.1.3 Funciones de las direcciones administrativas**

A nivel administrativo, la Policía Nacional también disgregó sus funciones en direcciones y las especializó con el fin que se ejecuten los recursos de la Nación, se administre el personal, se brinde salud y bienestar a los uniformados y a sus familias, entre otros.

### **1.1.3.1 Dirección Administrativa y Financiera**

Se encarga de la ejecución del gasto, de la compra de bienes y servicios y del mantenimiento y flujo de la línea logística. Es responsable de la ejecución de más de 2,3 billones de pesos colombianos, lo que la hace una oficina altamente estratégica y delicada.

### **1.1.3.2 Dirección de Talento Humano**

Tiene como fin la administración, gestión y ubicación del talento humano o de los funcionarios de la Policía Nacional en todo el territorio colombiano. La administración del recurso humano se desarrolla de manera centralizada, siendo el poder central quien adelanta la gestión humana de la Institución.

### **1.1.3.3 Dirección de Sanidad**

Provee los servicios de salud para los miembros de la Institución y sus familias. Tiene un presupuesto cercano al billón de pesos y siendo de las más complejas de la Institución por las implicaciones que tiene, razón por la cual su reforma ha sido ampliamente analizada.

### **1.1.3.4 Dirección de Bienestar Social**

Es la encargada de dar bienestar y calidad de vida a los miembros de la Institución. Debe hacer grandes esfuerzos por ayudar y soportar a más de 180 mil uniformados que conforman la organización policial.

Esta dirección maneja centros vacacionales, clubes, casas fiscales, entre otros bienes que permiten el despliegue y el acompañamiento a los uniformados.

### **1.1.3.5 Dirección de Incorporación**

Desarrolla procedimientos orientados a que los ciudadanos que deseen integrar la organización policial accedan a ella. Esto lo logra aplicando pruebas y protocolos que se han establecido para el ingreso a la Institución.

### **1.1.3.6 Dirección Nacional de Escuelas**

Es la universidad policial de la PONAL, teniendo en cuenta que la Institución ha decidido desarrollar su formación profesional de manera propia.

Cuenta con un total de 60 programas académicos y con el reconocimiento como Institución de Educación Superior por parte del Ministerio de Educación Nacional, razón por la cual actualmente esta dirección se encuentra en tránsito a constituirse plenamente como universidad. Además, tiene 27 escuelas de formación en todo el país con más de 7.000 estudiantes.

### **1.1.3.7 Oficinas asesoras**

De igual forma, al interior de la PONAL se establecieron oficinas asesoras encargadas de guiar al director general en la toma de decisiones en la administración de la Institución. Estas son las oficinas de Planeación, Telemática, Comunicaciones Estratégicas y la Secretaría General y, en la parte de investigación disciplinaria, la Inspección General.

Como se aprecia en la caracterización anterior de direcciones y funciones, la PONAL estaría hiperespecializada a razón de la diversidad de labores, las cuales comprometen y se correlacionan en la institución policial.

Muchas de las funciones establecidas en las direcciones fueron exitosas en su momento; sin embargo, en la actualidad, en función del posconflicto y la modernización de la sociedad, algunas de éstas son objeto de análisis para la posibilidad de una reforma y de reingeniería estratégica.

El fraccionamiento institucional presente en las especialidades de policía está generando una fractura en la PONAL, ya que alrededor de la defensa de la labor de estas especialidades aparecen celos profesionales que quieren mantener la estructura actual y, en algunos casos, hasta impedir la sinergia institucional, lo cual, *de facto*, ya se está presentando.

En el mismo sentido, la especialización excesiva de la Institución estimula la pérdida del lenguaje interno, lo cual lamentablemente sucede cuando los uniformados ingresan a las direcciones y pierden elementos doctrinarios de la formación básica policial.

Lo anterior redundante en la posible pérdida de talento humano en el servicio de vigilancia en las calles y en el deseo de muchos policiales de pertenecer únicamente a alguna de las especialidades del servicio de policía y no al servicio básico y más necesitado por la ciudadanía. Esto, sin duda, conlleva al detrimento de la capacidad de maniobra en las calles, lo que genera una crítica por parte del ciudadano que no se siente seguro en las vías a causa de la ausencia del uniformado en las comunidades (Bulla y Guarín, 2015).

Por eso, reconociendo el aporte de Morin, no se pretende “acabar la especialización”, pero sí se considera de suma importancia la posibilidad de pensar en una reorganización de la Institución intentando un modelo más plano y suprimiendo demasiadas funciones que, en algunos casos, tienden a ser repetitivas e incluso cruzadas.

Lo anterior, pensando desde la transdisciplinariedad, podría plantear cambios innovadores al sistema, lo que permitiría que la Institución sea más eficiente en el cumplimiento de sus labores. Esto redundaría desde el ámbito integrador en el mejoramiento del sistema PONAL y la mejora de la función policial.

Ese nuevo entendimiento del trabajo policial, con una vista integradora y transdisciplinaria, debe permitir un desescalamiento de la hiperespecialización sin que desaparezca lo avanzado en el conocimiento específico, y sí logrando que la reagrupación de los saberes institucionales permita un progreso del servicio policial hacia los ciudadanos, quienes reclaman una mejor asistencia del cuerpo de policía.

Por lo anterior, es importante caracterizar ampliamente el sistema que representa la PONAL y entender que el hacer o no una gestión de cambios no evita que este sistema deje de ser más o menos complejo, siendo importante conocer las características del sistema y entender su evolución.

Actualmente, en el marco del posconflicto, la ciudadanía está enmarcada en procesos de reivindicación, lo cual se refleja en el aumento de la protesta social, la cual consiste en la acción de reclamar intensamente sus derechos y enmarcan su nueva posición política contra el estamento a través de la protesta en la calle (Erckstein, 2006).

Esto, aunado al incremento de los delitos callejeros los cuales están influyendo de manera significativa en la percepción de seguridad (Tamayo y Norza 2018), ha venido generando un entorno de crítica hacia el sistema PONAL, el cual debe evaluar su hiperespecialización y generar respuestas efectivas al ciudadano, pensadas más hacia su verdadera problemática y en la prevención del delito que en la persecución exigua del mismo sin sentido.

El hecho de tener múltiples direcciones, las cuales aparentemente se diseñan con la intención de atender diversas misionalidades, es un elemento que, aunque innovador en su momento, ha conllevado a resquebrajar el sistema, ya que en muchos de los casos estas direcciones cumplen funciones iguales, y de manera no positiva luchan por la atención de los casos, olvidando las misionalidades institucionales.

#### 1.1.4. Problema práctico

La investigación parte de un problema práctico: la integración actual de la Policía Nacional, su estructuración en diversidad de funciones asociadas a elementos de la arquitectura organizacional y la hiperespecialización que ello implica, lo que podría estar afectando negativamente su capacidad para cumplir con la función principal de atención a la seguridad pública.

Es importante entender el servicio de vigilancia en las calles de Colombia desde la óptica de un Sistema de Prevención, Seguridad y Convivencia Ciudadana (SPSC2), lo cual implica abordar el concepto de enfoque sistémico desde la óptica de la aplicación de la Teoría General de Sistemas en cualquier disciplina, en coherencia con la perspectiva cibernética, construccionista social y la teoría de la complejidad (Policía Nacional de Colombia, 2017).

De tal modo, esta investigación gira en torno a este problema práctico: ¿podría la revisión y cambio de la fragmentación y la hiperespecialización predominantes en las direcciones y grupos de trabajo de la Policía Nacional optimizar la funcionalidad de este sistema complejo?

#### **1.1.4 Problema científico**

Con base en el problema práctico, es necesario formular el problema científico; esto significa, ubicarlo en un campo de conocimientos de manera que pueda abordarse y buscar una respuesta en forma de hipótesis con la posibilidad de ser demostrada.

Con esta introducción, se inicia la búsqueda de la ubicación científica del problema de la hiperespecialización de la Policía y la afectación que esto podría tener en los ciudadanos a quienes ella se debe como organización.

Así mismo se busca determinar qué ciencias estarían en concordancia con el problema establecido y cómo, desde sus ámbitos, podrían contribuir a la solución del mismo.

En el enfoque científico del problema se debe empezar por comprender la Teoría General de Sistemas, la cual se caracteriza por su perspectiva holística e integradora, en donde lo más importante son las relaciones y los conjuntos que a partir de ellas emergen.

En las definiciones más comunes se identifican a los sistemas como conjuntos de elementos que guardan estrechas relaciones entre sí que lo mantienen directa o indirectamente unido, y cuyo comportamiento global persigue un objetivo (Policía Nacional de Colombia, 2017).

Frente lo anterior, se puede comprender que la Policía Nacional es un sistema, teniendo de presente la gran cantidad de correlaciones entre sus componentes, las formas en las cuales se articulan sus diversos elementos y el impacto que esto tiene para la sociedad cuando funciona de manera adecuada.

Lo presente implica directamente la necesidad del estudio de la PONAL desde la óptica de la Teoría General de Sistemas y desde la integralidad del todo, con muchas ciencias en multidisciplinariedad y con un entorno científico aplicable a la misma.

Ese entorno científico que se pone de presente para el análisis del problema del sistema que representa la PONAL parte desde la ciencia de policía, la cual es el estudio sistemático y metódico del ente policivo y de los fines para los cuales está destinado (Cárdenas, 2017).

Frente a este concepto de lo que es la ciencia de policía, y ahondando en su significado, esta tiene por objeto el estudio científico del cuerpo de policía y de sus relaciones con el Estado y sus cuatro fundamentos, a saber: población, territorio, gobierno y legislación.

Por lo tanto, es de interés de la ciencia de policía identificar el comportamiento estructural de la institución policial, su efectividad frente al servicio que se presta al ciudadano y el conocimiento que genera el sistema PONAL ante los retos de la sociedad.

Dicho conocimiento es exclusivo, ya que el cuerpo de policía integra los saberes de manera transdisciplinar cumpliendo el precepto de Morin (1984) cuando afirma que la transdisciplinariedad es un esquema cognitivo que permite "atravesar" las disciplinas, es decir, los entendimientos de múltiples ciencias creando conocimiento propio, el cual comparte dentro del mismo sistema y con los sistemas externos que le comprometen.

Por supuesto, y desde la visión sistémica abierta de la PONAL, surge el deseo de discernimiento sobre las externalidades, emergencias, autopoiesis y demás elementos que permiten la generación del conocimiento del sistema policial. Esto hace que el problema planteado afecte directamente a los intereses de la ciencia de policía.

Es de sumo interés recalcar que la ciencia de policía estudia exclusivamente y de manera metodológica el desarrollo de la institución policial. Por lo tanto, es la ciencia interesada en el estudio del sistema PONAL para determinar las afectaciones que tiene a causa de la hiperespecialización frente al deber de prestación de servicio oportuno al ciudadano.

Desde la participación de la construcción de conocimiento policial, en la ciencia del derecho se entiende que:

La policía es una institución dependiente del Estado que desempeña un papel fundamental para la democracia moderna, pues a través de sus actuaciones se hace efectivo el derecho y se contribuye a la generación de las condiciones de seguridad y justicia (Heresmann, 2011, p. 189).

En esta definición se entrevé que la PONAL es un ente en el cual confluyen diferentes ciencias humanas, altamente sociales, las cuales persiguen la estabilidad de los países, de las comunidades, la seguridad de las mismas, el progreso de estas y la presencia del Estado en su entorno como garante de derechos y deberes.

Gonzalo Jar (citado en Aparicio, 2016) sostiene que "la indagación sobre la organización policial, desde la perspectiva de las ciencias sociales, ha encontrado obstáculos", los cuales van desde el secretismo de las instituciones policiales hasta la falta de entendimiento del papel del cuerpo de la policía en la sociedad moderna.

Entonces, en el marco de las ciencias sociales, el problema de la organización policial y su función tiene la gran necesidad de ser estudiada, ya que la participación del cuerpo de policía en la vida cotidiana del ser humano y el relacionamiento de éste con el Estado hace que los cuerpos de policía sean imposibles de obviar y altamente necesarios socialmente hablando.

Sobre esta argumentación de las ciencias sociales es necesario estudiar cómo el fraccionamiento de la organización policial puede afectar a la comunidad y convertir al cuerpo de

policía en un ente inoperante y altamente reemplazable, el cual será criticado y cuestionado permanentemente por los ciudadanos.

La hiperespecialización y la fragmentación de la organización policial plantean un reto a la PONAL, considerando que dicho fraccionamiento estaría generando falta de comunicación entre el sistema policial, lo que puede desencadenar en un quiebre total del mismo, con consecuencias funestas para la institucionalidad, la sociedad y el país.

Es importante mencionar que el Estado debe organizar la labor policial, tal como lo define Heresmann (2011) cuando afirma que: “se organiza entonces un cuerpo público, especializado y profesional al cual el Estado le entrega el monopolio del uso legítimo de la fuerza para imponer la ley y restablecer el derecho” (p. 190).

En línea con la anterior definición, vale señalar que el estudio del cuerpo de policía y su organización cobra relevancia para la ciencia del derecho y para las ciencias sociales y humanísticas, ya que los entornos ciudadanos, la convivencia y el respeto entre vecinos y entre estos y el Estado dependen, en suma medida, de la estabilidad de la institución policial (Bulla y Guarín, 2016).

Esa estabilidad garantiza una policía más profesional, con entornos reales de intervención, más dedicada a la prevención que a la represión y, por supuesto, consolidada como referente en la actividad de evitar el delito y no de perseguirlo solamente cuando ya está causado.

En el entendido de lo dicho, las ciencias sociales deben analizar cómo se desarrolla la estructura de la PONAL, la fragmentación de la organización policial y la aparición del Ejército Nacional como un posible actor de la seguridad pública, el cual amenaza la estabilidad del sistema policial en Colombia.

Lo anterior sucede debido a que el Gobierno Nacional y los gobiernos locales participan e incentivan esa confusión de roles, haciendo mucho más disímil el hecho de brindar seguridad pública, vinculando a las fuerzas militares en esa tarea que, evidentemente y vista desde la Constitución Política, no es de su entono.

En esta confusión de funciones y de roles con el Ejército Nacional y con las Fuerzas Militares que se está dando en Colombia, se podrían estar generando complicaciones y desconcertos en el ciudadano, quien muchas veces no entiende la duplicidad de funciones entre las fuerzas ni a quién acudir dependiendo de las circunstancias.

Valga citar:

En los últimos años se ha observado que las fuerzas militares y la Policía Nacional desempeñan en la práctica funciones que constitucionalmente le han sido asignadas a solo una de ellas, por lo que se presenta duplicidad o yuxtaposición de funciones,

descoordinación de acciones y confusión entre la naturaleza jurídica de cada una de las fuerzas (Jiménez y Turizo, 2011, p. 90)

Esta confusión de roles entre el Ejército Nacional, las fuerzas militares y la PONAL se desarrolla, aparentemente, a causa de la hiperespecialización de la PONAL, la cual desea abarcar muchos frentes de labor y no comprende la dimensión de su función, que es, es ante todo, la prevención del delito. Es así como la Institución queda en muchos casos a la deriva ante la comunidad y ante el Gobierno Nacional en su deseo de hacer mucho sin ser necesario.

Sistemas complejos similares a la PONAL tienen presente la “recursividad organizacional, la cual va más allá del principio de la retroalimentación o retroacción, pues las nociones de autoproducción y de auto-organización superan la de regulación” (Rodríguez, 2006, p. 4).

En la identificación del problema científico se ven afectadas ciencias sociales que hacen parte de la actividad y del estudio de la Policía Nacional. Entre ellas están las ciencias humanas, las ciencias de la cultura, las ciencias del espíritu, las ciencias fácticas y las ciencias sociales (Blanco, 2016).

Estas mismas ciencias y otras del orden social como la Antropología, la Sociología, la Psicología, el Derecho y su multidisciplinariedad aparente en función de la PONAL, involucrando el conocimiento de varias disciplinas, cada una aportando desde su espacio al tema en cuestión, pueden ser propicias para comprender el problema de la hiperespecialización del cuerpo de policía colombiano desde el ámbito científico, y complementar de esta manera el análisis de lo planteado en esta tesis doctoral.

Para engrosar esta comprensión, es importante ver desde las demás ciencias el entorno al cual se puede asociar el funcionamiento del cuerpo de policía con su actividad social permanente. Es por ello que se plantea lo siguiente. Desde la antropología, y de acuerdo a Agudo y Suárez (2018):

Habilitar el diálogo entre la policía y la sociedad, así como sus diversas comunidades, posibilita profundizar con imaginación y creatividad teórica, técnica y humana en un eje fundamental, como lo es el rol de la ciudadanía en la configuración de una policía democrática (Agudo y Suárez, 2018, p. 1).

Esto tiene un importante asidero en esta investigación doctoral, teniendo en cuenta que, de manera directa, el cuerpo de policía debe estar cerca al ciudadano, atendiendo sus necesidades y ayudando a la construcción de una mejor sociedad.

Sumado a lo anterior, las ciencias del derecho igualmente tienen protagonismo en la caracterización de la función del cuerpo de policía, ya que en el caso colombiano:

El constituyente modeló la fuerza pública (entre ella la PONAL), y en especial su misión, como instrumento para cumplir los fines del Estado y, principalmente, para mantener el orden constitucional y proteger y garantizar los derechos y libertades de todos los residentes en Colombia (Vásquez y Gil-García, 2017, p. 158).

Frente a lo anterior, las ciencias del derecho están inmersas en el desarrollo del cuerpo de policía y de su relacionamiento con el ciudadano, siendo que, desde el inicio constitucional de la PONAL, no se contempla una hiperespecialización del cuerpo de policía para mejorar el servicio al ciudadano.

Así, se denota que la hiperespecialización podría estar afectando los principios institucionales dados desde la ciencia del derecho al cuerpo de policía, y esto a su vez podría desestimar la misión institucional gracias al mal funcionamiento organizacional de la PONAL hiperespecializada en la actualidad.

Es muy importante entonces entender la problemática ya planteada que tiene en la actualidad la PONAL, y que esta sea vista y comprendida desde la complejidad, ya que no se están estableciendo lazos de multidisciplinariedad o interdisciplinariedad entre el mismo sistema aparentemente complejo que es la Institución.

La presente situación está llevando a que –con el uso de diversas especialidades en el servicio de policía– en la misma Institución se planteen cierres de intercambio de información y se esté permitiendo la pérdida de un lenguaje común en la misma institución policial, lo que afecta directamente al servicio y al ciudadano.

Igualmente, como ya se mencionó, es importante analizar si la estructura funcional actual de la Institución es viable o si debe cambiar. Para ello es vital la intervención de las ciencias de la administración, entre ellas la administración policial, la cual es propia de la educación policial colombiana, pues ésta se ha diseñado con el fin de intervenir las organizaciones policiales y su relación directa con la comunidad (Fernández, 2018).

Frente a esto, las ciencias de la administración y de la filosofía que estudian la Teoría General de Sistemas y la complejidad también se verían afectadas por la hiperespecialización de un sistema como la PONAL, teniendo en cuenta que estas ciencias buscan identificar de manera metódica el desarrollo de los sistemas y su participación en los entornos donde tienen lugar.

Basado en lo anterior, y con la correlación mostrada de múltiples ciencias en el desarrollo del cuerpo de policía, es importante señalar que el problema científico de la hiperespecialización de la PONAL está directamente relacionado con ciencias tales como la Sociología, la Antropología, el Derecho, la Administración Policial, la Filosofía, las Ciencias Humanas o Humanidades, las

ciencias de la cultura, las ciencias del espíritu, las ciencias fácticas y las ciencias sociales, ya que todas ellas convergen en el entendimiento complejo de la organización.

Entonces, el problema científico que aborda la presente investigación se puede expresar a través de un conjunto de preguntas. Siendo coherentes, el problema que se está presentando en la PONAL está relacionado con su hiperespecialización y la posible fractura que se podría estar generando en el servicio de policía por causa de la misma.

Esa hiperespecialización está afectando el funcionamiento de la institución policial y, probablemente, impide una mayor eficacia en el servicio a la comunidad. De esta manera, la institución policial podría estar alejándose de sus principios y prácticas doctrinarias, pues privilegia entre sus funciones la atención del crimen, lo cual la lleva a crear nuevas unidades, siendo esto posiblemente contrario a su misión y razón de ser principal antes expuestas.

Entendiendo las consideraciones desarrolladas hasta ahora, la pregunta de investigación que se aborda es:

¿Qué incidencia tiene la hiperespecialización de la PONAL en la fractura y afectación del servicio que ésta presta a la comunidad?

### **1.1.5 Hipótesis**

La hiperespecialización de la PONAL es la causa principal de la fractura y afectación del servicio que la entidad presta a la comunidad, alejándola de sus principios y prácticas coherentes y privilegiando la atención del crimen por encima de otras funciones, al crear nuevas unidades para atender el delito, con lo cual desconoce su principal misión y razón de ser.

### **1.1.6 Objetivos**

#### **1.1.6.1 Objetivo general**

Determinar de qué manera la hiperespecialización en la PONAL afecta de manera causal el servicio que la Institución presta a la comunidad, desviándola posiblemente del cumplimiento de su misión.

#### **1.1.6.2 Objetivos específicos**

- Caracterizar la teoría y sistematizaciones existentes para establecer si la PONAL es un sistema.
- Estudiar y caracterizar el funcionamiento de la PONAL para esclarecer si está hiperespecializada.
- Determinar e identificar las afectaciones que la hiperespecialización estaría generando en la PONAL.
- Generar conocimiento nuevo en torno al funcionamiento sistemático de la Policía Nacional.

### 1.1.7 Justificación del estudio

La PONAL es una institución del Gobierno Nacional de Colombia, adscrita al Ministerio de la Defensa Nacional, constituida por hombres y mujeres en un número cercano a los 180.000 ciudadanos, quienes ejercen su labor en pro de la seguridad ciudadana y en cumplimiento del artículo 218 de la Constitución Política del país.

Actualmente la Institución está compuesta por una serie de direcciones y oficinas asesoras que, en la mayoría de los casos, se crearon con el fin de responder a los retos que tenía frente a las épocas convulsionadas de la nación.

Lo anterior se ubica desde la tendencia a dividir la institución policial en ramas relacionadas con diferentes asuntos de la administración o en diferentes niveles territoriales. Esto corresponde a la antigua concepción según la cual toda aquella actividad del ejecutivo se ejercía a través de la policía. Por lo tanto, puede afirmarse que “la pluralidad de policía es una herencia de la primitiva identificación entre Policía y Gobierno” (Becerra, 2010, p. 122).

Esa tendencia indica que tanto el Gobierno Nacional como la alta dirección de la Institución desean permanentemente atender todos los problemas sociales de la nación a través de la policía, razón por la cual se ha dado lugar a dividirla y especializarla por cada tipo de problemas, más orientados a atender crímenes con servicio especializado que a prevenirlos o evitarlos con el servicio de vigilancia en las calles.

De tal manera, la PONAL tiende al entendimiento penal de las necesidades del ciudadano en Colombia, dado que en la mayoría de los casos su evolución, cambio organizacional e hiperespecialización tienen que ver directamente con los delitos que afectan al ciudadano (Becerra, 2010, p. 125).

Esto lo reafirma Becerra (2010) cuando comenta:

Sin embargo, con su evolución y la limitación de su omnipresencia en todos los asuntos del individuo, ésta evoluciona para ejercer un control penal, es decir, aquel que persigue, de acuerdo a los lineamientos políticos de la administración de justicia, las conductas consideradas divergentes. Por consiguiente, la Policía reacciona ante la divergencia para ejercer un control penal (Becerra, 2010, p. 158).

Y en esto se genera una fractura en la Institución, puesto que la creación de grupos especializados para la atención de ciertos tipos de delitos conlleva a que deje de lado su función preventiva y de anticipación al delito, convirtiéndose en una policía reactiva y de persecución del crimen (Vizcaíno-Gutiérrez, 2013).

Así mismo, la hiperespecialización que en estos momentos vive la Institución podría poner en riesgo los alcances de la misión de la PONAL y quebrar la concepción unísona de la misma.

Esto conllevaría a permitir la aparición de nuevas fuerzas de policía, lo que arriesgaría su permanencia ya que cada vez más los ciudadanos del común reclaman la presencia de los uniformados en las calles patrullando, y no en grandes operaciones contra capos de las drogas o contra grupos delincuenciales (Sandoval y Marín, 2017).

Y si bien esto no es susceptible a ser descuidado, sí llama la atención el exceso de atención que se le da a ese asunto por parte de la opinión pública, la cual reclama una presencia efectiva de la Institución en las calles del país. Este clamor no se está atendiendo a causa de las grandes cantidades de personal que exigen las especialidades de la Institución, dándole mayor interés a la especialización sobre la generalidad social.

Por tal razón, es importante que el alto mando institucional comprenda que la Policía Nacional se comporta como un sistema complejo y que se debe administrar como tal; de no ser así, las decisiones de ámbito estratégico que se están tomando pondrán el riesgo a la Institución, llevándola al fracaso.

Lo anterior, considerando que se debe dar suficiencia al sistema para que haga autopoiesis de manera natural, y no al compás de las circunstancias de momento, ya que cada reacción se ve influenciada por lo que sucede en el entorno y no surge de las decisiones internas o de un ejercicio prospectivo.

## **1.2 La PONAL como sistema: caracterización, identificación y análisis**

### **1.2.1 Concepto de sistema y rasgos a tomar en consideración**

Reviste de vital importancia para esta investigación la definición que los teóricos han establecido de lo que es un sistema, un sistema complejo y si la PONAL se enmarca en las consideraciones que traen las definiciones.

Caracterizar a la PONAL como un sistema es parte de los propósitos de la presente investigación, ya que ello dará un alto valor para interpretar su funcionamiento sistemático, reconocer los retos que presenta, determinar su posible futuro y, por supuesto, la comprensión de esta mirada puede aportar al mejoramiento de la situación de la institución policial.

Para Morin (2007), sistema es la relación que tienen varias partes, que pueden ser muy diferentes entre sí, pero que en conjunto constituyen un todo organizado, organizante y organizador.

Para Lorenzon (2021), un sistema se entiende como una unidad cuyos elementos interaccionan juntos y simultáneamente, que continuamente se afectan unos a otros operando hacia una meta común.

Para Juan Martín García (2021), un sistema es un conjunto de "elementos" relacionados entre sí, de forma tal que un cambio en un elemento afecta al conjunto de todos ellos.

Al revisar las anteriores definiciones, entre otras muchas que existen para sistema, es importante señalar que todas se orientan hacia el mismo elemento, y es que un sistema es una multiplicidad de componentes o de partes que se articulan en un "todo" con la intención de correlacionarse y así construir interacciones y actividades dentro del componente; de igual manera, un sistema NO complejo puede ser enteramente entendido a través del estudio de sus unidades individuales.

En este sentido, la definición de sistema está alineada a lo que la PONAL es en su conformación y funcionamiento básico, teniendo en cuenta que sus partes se articulan para desarrollar un objetivo común, que en este caso es, tal como lo establece el artículo 218 de la Constitución Política de Colombia: la protección de los residentes del país para garantizar el ejercicio de las libertades y derechos públicos, asegurando una convivencia en paz.

El funcionamiento sistémico de la Policía Nacional de Colombia se puede probar en el análisis de la interacción de sus componentes. Como ya se mencionó anteriormente, el sistema PONAL está compuesto por una dirección, una subdirección, 14 direcciones, 109 unidades de policía y cerca de 180 mil integrantes.

Al revisar su diseño, aparece el elemento sistémico cuando se dan las interacciones en las direcciones, entre éstas y las unidades de policía, y entre éstas últimas con la subdirección y dirección.

La estructura orgánica y su funcionalidad muestra la organización que tiene el sistema PONAL, en el cual se han establecido funciones, cargos y perfiles, lo que permite entrever cómo es su dinámica y cuáles son los roles de las partes.

En este sentido, los sistemas de gestión de la PONAL, así como nuevos sistemas integrados a la funcionalidad de la Institución –como lo son el Sistema de Calidad, el Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo, entre otros–, muestran que la estructura del sistema PONAL va articulando su funcionalidad de manera continua, coherente y con sentido sistémico.

Estaría determinado entonces que la PONAL es un sistema; sin embargo, es preciso definir si se entiende también como un sistema complejo identificando sus interacciones, dinámicas, externalidades y los intercambios que efectúa con otros sistemas.

Para lo anterior resulta pertinente establecer los aportes teóricos acerca del tema, con el fin de encadenar los conocimientos al objeto de estudio de la presente investigación.

Según Morin (2007), los sistemas complejos son sistemas dinámicos, con un gran número de interacciones y de retroalimentaciones, dentro de los cuales se llevan a cabo procesos muy difíciles de predecir y controlar desde la concepción clásica.

De acuerdo a Prigogine (citado en Soler, 2017), en el entendimiento de sistema complejo se observa que sus partes siempre están experimentando cambios en pequeña escala, presentándose fluctuaciones en su interior.

Para el IFISC (2017), un sistema complejo está relacionado con las interacciones y el comportamiento individual de cada una de sus partes, pero sus acciones influyen directamente en los otros componentes. Esto lleva a que el sistema sea capaz de adaptarse al entorno y a que surja un comportamiento colectivo difícil de predecir.

De esta forma, las definiciones son de variada índole, pero presentan en común el entendiendo de que los sistemas complejos son dinámicos, abiertos, con una gran movilidad sin una lectura plana que limite las interacciones, y permanente impactados por la posibilidad de cambio de acuerdo a las variables sensibles que lo afectan.

En este análisis, y siendo importante determinar si la PONAL es un sistema complejo, se hace necesario definirlo como ya se ha venido haciendo, e interpretar las correlaciones que ésta tiene con las definiciones ya expuestas y su uso práctico.

En aras de probar la sistematicidad compleja de la PONAL, y siendo parte vital de la presente investigación lo ya mencionado, se hace imprescindible reconocer las características que surten a cualquier sistema complejo. Ello ayuda a determinar si la PONAL cumple con las condiciones de este tipo de sistemas.

De acuerdo a Lorenzón (2020), los sistemas complejos presentan las siguientes características:

- Posee condiciones de aleatoriedad e incertidumbre
- Es incierta la reacción futura del sistema por el desconocimiento de sus dinámicas internas.
- Está regido por comportamientos y dinámicas no lineales.
- Posee un alto número de variables e interacciones.
- Sus causas y efectos pueden no ser proporcionales.
- Sus partes están conectadas de manera sinérgica.
- Presenta realimentaciones positivas y negativas.
- Son sistemas abiertos, lo que implica el intercambio de energía y flujos de información con el entorno.
- Sus procesos tienden a ser irreversibles.

- Las estructuras físicas (regulares e irregulares) juegan un papel fundamental.
- Son dinámicos y difícilmente llegan al equilibrio.
- Frecuentemente sufren cambios súbitos o contra intuitivos.

Los sistemas complejos son comúnmente encontrados en la naturaleza, en estructuras sociales y en sistemas artificiales que han sido desarrollados por el hombre. El reto sobre ellos siempre ha consistido en generar herramientas y habilidades para analizar los comportamientos de este tipo de sistemas (Ackoff y Gharajedaghi, 1985).

En este sentido, es muy importante entender cómo este sistema, denominado PONAL, cumple con cada una de las características que lo enmarcarían como un sistema complejo.

#### ***1.2.1.1 Posee condiciones de aleatoriedad e incertidumbre***

Esta característica se refiere al desconocimiento del valor y comportamiento las variables. De tal forma, la PONAL es un sistema complejo por cuanto en múltiples ocasiones se ha visto obligado a sufrir modificaciones para adaptarse rápidamente al entorno. Esa habilidad es importante en la PONAL ya que tiende a ser flexible a pesar de su gran tamaño. Sin embargo, en algunos casos ese exceso de flexibilidad trae problemas de conocimiento y de desarrollo organizacional.

#### ***1.2.1.2 Es incierta la reacción futura del sistema por el desconocimiento de sus dinámicas internas***

Ésta es otra característica que aparece en el sistema PONAL, pues en algunos casos se desconocen sus movimientos internos y el comportamiento del sistema. En muchos momentos se han generado dinámicas de cambio dentro de la PONAL con el fin de atender delitos o situaciones específicas sin considerar que ya tiene elementos que pueden atender esas circunstancias. Esa ignorancia interna es lo que a todas luces afecta el proceso sistémico de la Institución, poniendo a la Policía en contravía o en desventaja con el entorno.

Esta incertidumbre de cambios y reacciones genera, en muchos casos, dudas sobre el funcionamiento del sistema PONAL, tensiones entre quienes lo componen y una serie de elementos que impactan directamente en el funcionamiento de la Institución, propiciando fracturas y rupturas internas.

#### ***1.2.1.3 Está regido por comportamientos y dinámicas no lineales***

Ciertamente, esta característica muestra a la PONAL como un sistema caótico, lleno de variables dinámicas tremendamente sensibles, que pueden pasar desde la motivación de los hombres y mujeres policías para desarrollar su trabajo, hasta por el desconcierto que pueden generar cambios organizacionales que responden a la secuencia de un delito en particular.

Lo anterior, sin contar con las externalidades que afectan al sistema, ya que éste también es un sistema abierto, el cual recibe del metasistema al cual pertenece, un sin número de variables modificadas que le obligan al dinamismo y al cambio.

Igualmente, los comportamientos de la PONAL no son lineales ya que, en muchos de los casos, la reacción a las circunstancias del entorno no son planeadas y enmarcan su composición en elementos nuevos que resultan sobre el camino.

#### **1.2.1.4 Posee en alto número de variables e interacciones**

Las variables del sistema PONAL son múltiples y variadas, encontrando que éstas pueden ser de origen interno o externo.

VARIABLES tales como el talento humano, la dinámica del servicio, la especialización del mismo, los resultados que obtiene, los movimientos y traslados de personal que hace son algunas de las muchas variables internas de este sistema.

Así mismo, las externalidades impactan de manera importante al sistema PONAL y lo hacen dinámico por cuanto se ve afectado permanentemente por el entorno. Esto, aunado a la forma como atiende las externalidades, hace que el sistema sea complejo y, por supuesto, que deba regirse de manera permanente por la movilidad de las variables que lo afectan.

#### **1.2.1.5 Sus causas y efectos pueden no ser proporcionales**

En variadas ocasiones la PONAL cumple con este principio teniendo claro que la seguridad ciudadana, en algunos casos, no es proporcional en lo que causa el sistema y cómo este reacciona ante las circunstancias.

Esto ha llevado a la hiperespecialización del cuerpo de policía, ya que es la reacción a un delito lo que motiva la división de las direcciones y la aparición de grupos que, de manera no apropiada, se dedican a su atención. En muchos casos esto es el resultado de la presión ejercida por los medios de comunicación o por el mismo Gobierno.

#### **1.2.1.6 Sus partes están conectadas de manera sinérgica**

Esto se evidencia cuando el sistema no se hiperespecializa y logra engranar todos sus componentes para el servicio al ciudadano.

La PONAL se entrelaza a través de sus especialidades, desde éstas a la alta dirección, y desde dicha instancia hasta las últimas unidades de policía en el país. Ello se hace de manera coherente y oportuna cuando no se fractura en más subgrupos que afectan su funcionamiento. Si esto último no sucede, la institución es tremendamente eficiente; sin embargo, cuando las variables externas lo someten a presión, el sistema tiende a fracturar sus capacidades, quedando evidentemente en desventaja.

### **1.2.1.7 Presenta retroalimentaciones positivas y negativas**

Esto, en el entendimiento claro de la comunicación en doble vía que hace parte del sistema y de la producción de conocimiento que se da cuando el sistema PONAL interactúa.

De esas retroalimentaciones se generan saberes y entendimientos que mejoran y permiten la transformación del sistema. De ahí radica, entre otros aspectos, el elemento problema referente a la hiperespecialización, ya que provoca que el sistema PONAL se aisle, afectando su proceso colectivo.

### **1.2.1.8 Son sistemas abiertos, lo que implica el intercambio de energía y flujos de información con el entorno**

El sistema PONAL cumple con este precepto ya que la Institución recibe *inputs*, *outputs* y otros elementos en su relación con el entorno.

Los sistemas abiertos presentan una constante interacción con el ambiente. En algunos casos, esta correlación supone cambios producidos por las variables externas. Esta característica es reconocible en la PONAL teniendo en cuenta que factores y sistemas externos como la sociedad, el Gobierno, el delito, los comportamientos de los ciudadanos, entre otros, afectan al sistema y lo hacen dinámico y caótico.

### **1.2.1.9 Sus procesos tienden a ser irreversibles**

La PONAL cumple con este precepto teniendo en cuenta que, de manera continua, se están generando procesos de cambio, los cuales reorganizan el sistema, eliminando, en algunos casos, partes de sus componentes.

En la mayoría de los casos dichos procesos de cambio se convierten en acciones no reversibles, las cuales rediseñan el sistema y lo hacen cada vez más interconectado o más hiperespecializado.

Estas condiciones del sistema hacen que la PONAL sufra procesos de autogénesis o autogeneración; de la misma manera, cuando prescinde de elementos del sistema, los elimina con la intención de generar otros nuevos o de hacer cambios de su funcionamiento; por ello desarrolla procesos de transformación irreversibles.

Un buen ejemplo de esto fue la creación del nivel ejecutivo en 1995, que fue una nueva categoría de uniformados que reemplazó a los suboficiales y agentes de policía. Este cambio se impulsó hace 23 años y transformó el sistema sin ser reversible lo hecho.

### ***1.2.1.10 Las estructuras físicas (regulares e irregulares) juegan un papel fundamental***

La organización que determina el sistema PONAL pasa por estructuras de funcionamiento que son vitales para las interacciones del mismo. Esto, sin duda, es uno de los componentes del sistema, ya que permite que funcione de manera adecuada, generando los vínculos y las interacciones necesarias.

En este sentido, la estructura orgánica de la PONAL se constituye en la columna vertebral del sistema, lo que se configura en la forma por el cual el sistema se convierte en operable, y es el pilar por medio del cual se puede correlacionar con el entorno.

Por esto, cuando el sistema PONAL fractura en demasiadas partes su estructura a través de la creación de grupos y actividades que persiguen el delito, se afectan profundamente sus estructuras de funcionamiento y de él hacia su entorno, generando tensiones que le pueden resquebrajar.

Las estructuras físicas que utiliza la Institución para su desarrollo sistémico también se ven afectadas por las modificaciones de la estructura orgánica, y éstas existen como un componente vital del sistema, el cual permite su funcionalidad y la relación con el medio y el entorno que le rodea.

### ***1.2.1.11 Son dinámicos y difícilmente llegan al equilibrio***

Así se comporta el sistema PONAL, ya que se mueve, cambia y ajusta a los entornos de manera permanente. Se podría entender que, en algunos casos, el exceso de dinámica puede conllevar a que el sistema se mueva sin sentido, creando y modificando sus componentes con el fin de responder a las dinámicas sociales o del delito. Esta situación puede producir resquebrajamientos, razón por la cual los cambios necesitan ser analizados por encima de las presiones externas antes de su implementación. De tal manera, se busca que el sistema se repiense a sí mismo de manera adecuada frente a los desafíos que la sociedad y sus dinámicas plantean.

A causa de la movilidad permanente del metasistema que es la sociedad, y por su continua exigencia de resultados, el sistema PONAL difícilmente alcanza el equilibrio, ya que se dinamiza permanentemente con el fin de cumplir sus compromisos, haciéndose altamente innovador y versátil, siendo cambiante su movimiento.

### ***1.2.1.12 Frecuentemente sufren cambios súbitos o contra intuitivos***

Esto se ve permanentemente en la PONAL cuando al aparecer delitos fuertes, o actos delictivos que impactan a la sociedad, el sistema reacciona casi de inmediato con la intención de

atender al ciudadano y, por supuesto, evitar que el delito se repita o que los ciudadanos se sientan amenazados.

En algunos casos, la anterior situación es la que termina hiperespecializado el sistema PONAL, ya que se entiende que al crear grupos con disciplinas del saber cada vez más detalladas se puede resolver el tema delictivo, siendo un elemento de reacción que desconoce el conocimiento que ya tienen las especialidades existentes, lo que tiende a fracturar el sistema.

A continuación, se ahonda en los entendimientos del sistema complejo PONAL en línea con los objetivos planteados en la presente tesis.

### **1.2.2 Caracterización e identificación**

La PONAL, desde su formalización jurídica en la Constitución Política de Colombia, ha venido desarrollando su estructura orgánica y funcional con el objetivo de ir mostrando elementos que la constituyen como un organismo sistémico, el cual genera interacciones entre sus especialidades y organismos para su funcionamiento. Esta identificación puede reconocerse como parte de la complejidad de este sistema.

Dicha funcionalidad sistémica se muestra como una importante característica de la Institución, teniendo de presente que, como organización humana, presenta correlaciones entre organismos internos permitiendo la generación de conocimiento y la mixtura de sus desarrollos, cumpliendo así muchas de las características de un sistema complejo y dinámico.

Frente a lo anterior, es necesario indagar cómo se interpreta y entiende a la organización policial. Para ello ha de verificarse el análisis de la organización policial a través del modelo utilizado por Brown y Moberg (1990), basado en la perspectiva de la organización como sistema y en la Teoría de la Contingencia.

De acuerdo a lo desarrollado por Brown y Moberg (1990), un sistema es un todo que interrelaciona las partes que le componen, diferenciándolas a la vez del entorno donde se mueven. Las organizaciones son, además, sistemas abiertos que se interrelacionan con su entorno (Seguridad Pública de España, 2010).

En este sentido y desde la misma consideración y entendimiento de la PONAL como un sistema, compuesto por diferentes subsistemas que al integrarse dan lugar a un sistema más grande con multiplicidad de interacciones, se empieza a visualizar si es complejo en su desarrollo.

Es por esta razón que se debe buscar entre la multiplicidad de relaciones internas y externas del sistema, cuáles son contingentes para la mejor eficacia del mismo, haciéndolo mucho más viable.

Siguiendo el aporte teórico de Brown y Moberg (1990), la PONAL se considera un sistema ya que cumple con los presupuestos de composición del mismo en cinco unidades

interrelacionadas, a saber: la estructura, el ambiente de la organización, su tecnología, los procesos administrativos y los procesos de toma de decisiones.

En primer lugar, el carácter descendente de la autoridad PONAL se evidencia a lo largo de una estructura orgánica jerarquizada de manera piramidal. Esta estructura permite conocer sus objetivos y está determinada por los reglamentos y normas que ha desarrollado para reglar sus procesos y procedimientos. Esto la hace un sistema complejo que genera interacciones permanentes para el cumplimiento de su deber constitucional.

A continuación se presenta la estructura orgánica de la PONAL.

Figura 1. Estructura orgánica de la Policía Nacional de Colombia



## Estructura orgánica actual

Decreto 4222 de 2006 - modificado por: Decreto 216 de 2010 / Decreto 0233 de 2012 - Decreto 2757 de 2012



En segundo lugar, y en relación con lo anterior, la estructura organizacional de la Institución da lugar a un ambiente en el que se desarrollan interacciones. Así mismo, el ambiente hace referencia a las conexiones e intercambios de toda índole; tal es el caso de las relaciones personales, organizacionales, entre unidades de policía y de otra índole.

En tercer lugar está la tecnología que el sistema PONAL desarrolla y adquiere para la prestación de su servicio, que para el caso en estudio es amplia en gama de adquisición y de desarrollo propio. Así mismo, la ingeniería de organizaciones con la que cuenta hace que el sistema sea prolífico y presente posibilidades permanentes de cambio y mejora.

En cuarto lugar, el sistema PONAL tiene procesos administrativos muy importantes con una ejecución de recursos aproximada de 9 billones de pesos colombianos, es decir, una cifra cercana a los 2.400 millones de dólares al año. Esto la hace determinante en la actuación financiera de la Nación, razón por la cual debe dar cumplimiento y hacer aplicación de las normativas establecidas en el Estado colombiano.

Dichos procesos administrativos generan una importante interacción con la sociedad, ya que en muchos de los casos es la misma comunidad la receptora de estos recursos por cuanto el sistema presta a ella bienes y servicios, lo que hace que tenga importantes correlaciones con el metasisistema sociedad colombiana.

Esta valoración, seguida de los compromisos que la PONAL adquiere con las administraciones departamentales y locales, la necesidad que se presenta ante estos entes territoriales por los recursos económicos que dan para prestar un servicio articulado con ellos y desde la gestión administrativa que estas autoridades, también permiten que el sistema PONAL sea dinámico, abierto y, por supuesto, complejo.

Por último, otro aspecto importante del sistema PONAL tiene que ver con los procesos de toma de decisiones. El sistema tiene momentos determinantes en los cuales la alta dirección debe dirigir a la Institución, para lo cual implementó el Sistema de Gestión Integral, el cual le da los alcances gerenciales a la organización y le permite la correlación de todo el sistema desde la alta dirección con el fin de dar lugar a procesos de autogénesis.

Esas correlaciones que presenta el Sistema de Gestión Integral permiten entender a la PONAL como sistema y, más aún, lo ayuda a diseñarse desde las externalidades, desde las dificultades internas y desde su correlación externa.

De esta manera, y con el Sistema de Gestión Integral, la PONAL se reconoce a sí misma como un sistema que genera interacciones de manera permanente entre sus subsistemas, y lo deja entrever así cuando lo establece en la Resolución 03948 del 17 de septiembre de 2019.

En dicha Resolución la PONAL fija, entre otros aspectos, los elementos gerenciales del sistema y sus articulaciones, e indica los parámetros para su gestión. De la misma manera, determina las correlaciones sistémicas de su entorno y los elementos que concatenan dicha acción, lo que se somete a evaluación permanente por parte de entes externos e internos de la misma PONAL.

Es importante señalar que cualquier conglomerado humano podría reconocerse como un sistema. Así, la PONAL no es ajena a ello; sin embargo, ella va más allá y se caracteriza como un sistema complejo, con interacciones establecidas en su Sistema de Gestión Integral y en la normativa creada por ella misma y por el Estado para darle vida jurídica y, por supuesto, entendimiento social como institución.

Frente a lo anterior vale señalar que el sistema PONAL es una institución de 130 años, por lo cual se constituye en una entidad social duradera, con un comportamiento, especialización y estructura orientadas hacia el mismo objetivo, el cual es brindar seguridad ciudadana de calidad.

### **1.2.3 Análisis del contexto del sistema PONAL**

Este análisis permite evaluar las condiciones internas y del entorno, que pueden generar eventos que originan oportunidades o afectan negativamente el cumplimiento de la misión y objetivos de la institución policial.

En el caso de la PONAL, como entidad de servicio público a la ciudadanía, se analizan las situaciones del entorno o externas que pueden ser de carácter social, cultural, económico, tecnológico, político y legal, bien sea internacional, nacional o regional, según el caso de análisis que la pueden afectar.

Las situaciones internas que se pueden analizar están relacionadas con la estructura, cultura organizacional, el modelo de operación, el cumplimiento de los planes y programas, los sistemas de información, los procesos y procedimientos y los recursos humanos y económicos con los que cuenta la entidad.

Las situaciones externas tienen que ver directamente con el relacionamiento de la PONAL con otros sistemas tales como la comunidad, el empresariado, las autoridades locales (alcaldías, gobernaciones), los medios políticos, entre otros, que pueden condicionar su servicio.

Frente a lo anterior, es importante iniciar el análisis del contexto del sistema PONAL señalando que, en la actualidad, se enfrenta a una serie de cambios sociales que están transformando a la sociedad colombiana que, al ser dinámica, fuerza movimientos en los sistemas que la componen, entre ellos a la institución policial.

Estos cambios van ligados a la idea de una comunidad en posconflicto, donde las desigualdades sociales se siguen atendiendo de manera poco articulada por parte del Estado colombiano, exigiendo un mayor esfuerzo por compensar la situación.

Frente a estas desigualdades, el sistema PONAL aparece en el entramado social como la parte que debe atender los desentendimientos que causan los desequilibrios que el Estado no es capaz de cubrir. Esto, en concordancia con los comportamientos que el metasistema produce al ser absolutamente inequitativo y desigual, dado que en el caso colombiano el índice de Gini es del 0,544 (Departamento Administrativo de Estadística DANE, 2021), solo superado por Haití. De tal manera se evidencia esa enorme desigualdad en el país.

Esto lleva a que el Estado crea que el problema derivado de la falta de su presencia en las comunidades más deprimidas y con conflicto se soluciona y solventa solamente a través de la presencia de la Policía Nacional en esos territorios.

Esto aleja cada vez más las posibilidades de una atención integral a los ciudadanos y, por supuesto, somete al sistema PONAL a múltiples condiciones y externalidades que la afectan. Ello, debido a que el Estado brinda atención a este tipo de territorios a través de la función policial y no implementando soluciones integrales y oportunas a la participación ciudadana que disminuyan la inequidad y den cobertura real a los problemas de las comunidades.

En ese radar aparecen fenómenos como la violencia, los homicidios, el narcotráfico en sus diferentes modalidades, y otros delitos los cuales se producen principalmente a causa de las desigualdades sociales, las cuales afectan las condiciones en las que la gente vive y muere, ya que están determinadas por fuerzas políticas, sociales y económicas (Instituto Nacional de Salud de Colombia, 2015).

En ese entorno y ante la realidad expuesta, el sistema PONAL se ve altamente presionado por las externalidades que afectan permanentemente al metasistema sociedad colombiana. Esto, teniendo en cuenta que en Colombia las distintas condiciones de vida, oportunidades y recursos relacionados con los ingresos y desarrollo social que tienen las personas producen enormes desigualdades y aún son muy limitados.

Está probado en el país que las personas pertenecientes a entornos sociales menos favorecidos, quienes viven en barrios con mayores privaciones socioeconómicas, así como las mujeres o las personas nacidas en países de renta baja, tienen los peores resultados en los indicadores de violencia.

En este caso, y siendo imperante para el servicio, la PONAL sufre mucho con la desigualdad social comentada, contexto que se convierte en una condición difícil de atender,

teniendo en cuenta que estos factores incrementan la posibilidad de que el servicio se vea afectado por cuenta de las desigualdades sociales que generan mayores estándares de crimen.

Lamentablemente, la violencia se convirtió en una emergencia triética en la era contemporánea, comprendiendo: violencia ambiental, violencia social y violencia mental (Galeffi, 2015), las cuales afectan a los metasistemas sociales frente a esta fenomenología. De tal forma, el contexto del servicio de la PONAL se llena de condicionantes que hacen el medio mucho más difícil. Esto exige al sistema complejo PONAL permanentes cambios y la generación de nuevas dinámicas por ser parte de una sociedad fluctuante.

Frente a lo anterior, la PONAL se ve obligada a intervenir permanentemente para restablecer las condiciones necesarias de convivencia, lo cual genera cuestionamiento y enfrentamiento permanente a la Institución por parte de múltiples sectores que exigen, dentro de sus derechos, mayores condiciones de seguridad.

Por tal motivo, es importante señalar que la desigualdad social no es un tema que compete a la PONAL, sino que debe ser intervenido por múltiples actores que tienen la responsabilidad de apoyar y ayudar a salir de dicha condición a sus asociados.

Esta presión ya comentada, que es una serie de fuertes externalidades, plantea un contexto de máxima exigencia al sistema PONAL, lo que genera que los cambios planteados en su interior para atender al ciudadano no sean de fondo sino de inmediatez, generando una hiperespecialización que puede fracturar el sistema.

Esa dinámica de respuesta inmediata que, en muchos de los casos se presenta fuera de tono dentro del sistema, es el resultado del desconocimiento del mismo, ya que la PONAL cuenta con las especialidades propias para atender las situaciones con interrelación y de manera efectiva.

En este mismo sentido, el sistema PONAL se ve afectado por las decisiones políticas derivadas de las exigencias de los ciudadanos respecto al servicio de policía. Por ejemplo, en los últimos tiempos los ciudadanos y los estamentos políticos del país han ido demandando un mayor pie de fuerza y la creación de grupos especiales que hiperespecializan la Institución, desdibujando su misión inicial.

Frente a este contexto, el sistema PONAL responde a las nuevas condiciones propuestas llevando a cabo procesos de fraccionamiento e hiperespecialización en su servicio, lo que brinda soluciones de forma pero no de fondo a los problemas de seguridad y convivencia, teniendo en cuenta que las exigencias no son pensadas de manera integrada.

Este contexto es un reto enorme para el sistema PONAL ya que, desde su visión, el ciudadano le exige la desaparición del fenómeno de la violencia. Ello requiere, además de la

intervención de la Institución, una urgente reconfiguración del metasistema sociedad a través de la inversión social y mejora de los elementos propios de la inequidad.

Por otra parte, esa presión también se ejerce desde el estamento político-social, que en algunos casos solo con una mirada represiva genera cambios inadecuados en el sistema PONAL, afectándolo y no permitiéndole una verdadera autogénesis, la cual se debe dar de manera casi que natural.

### **1.3 Conclusiones parciales**

A continuación se presentan conclusiones parciales en correspondencia con las cuestiones abordadas en el presente capítulo.

En primer lugar, se ha podido comprobar y establecer que la Policía Nacional de Colombia no solamente es un sistema, sino un sistema complejo el cual, de manera dinámica, se correlaciona en doble vía desde su estructura y elementos con el entorno.

Es vital señalar que el entendimiento de la PONAL como un sistema complejo permite entender, entre otros aspectos, algunas dificultades por las que pasa y, claro está, mejorar el sistema desde su dinámica y su forma de organización.

El reconocimiento de los aportes de autores como Morin, Prigogine y otros respecto a la definición de los sistemas y la visión sistémica compleja de los mismos ha permitido caracterizar a la PONAL dentro de ese conocimiento. Esto se configura como una importante contribución a la ciencia de policía y al estudio del cuerpo policial de Colombia.

En segundo lugar, se concluye que el funcionamiento sistémico, la interacción de las partes y la generación de conocimiento de la PONAL se logran evidenciar en temas tan importantes como su estructura orgánica, la visión del sistema de calidad y la forma como éste interactúa en el sistema. Así, identificar las partes que lo componen, y ver de manera formal su funcionamiento permite entender los retos del sistema y evidenciar que, en algunos casos, una estructura demasiado dispersa y especializada puede hacer más difícil el desarrollo de la misión del cuerpo de policía.

En tercer lugar, se ha determinado que la PONAL es un sistema complejo luego de realizar un análisis para comprobar que cumple con todas las características de un sistema de tal condición.

En cuarto lugar, se empieza a evidenciar la hiperespecialización del sistema PONAL visto desde el entendimiento de Morin (2007), encontrando que este fenómeno pone en riesgo la articulación transdisciplinaria de la Institución.

En quinto lugar, también es importante señalar la incidencia directa de la sociedad y otros actores en el desarrollo del sistema PONAL. Esto ha evidenciado su complejidad y visibiliza el

carácter abierto de su dinámica, puesto que depende de variables muy sensibles, lo que hace que esté en constante movimiento, siendo en determinados momentos casi caótico.

Finalmente, en este capítulo se ha evidenciado la sistematicidad propia de la PONAL, facilitando el alcance de una visión diferencial de este sistema complejo, lo cual no había sido logrado en otras investigaciones. Esto se configura como un valioso aporte para la ciencia de policía desde el contexto sistémico.

## **Capítulo 2. Análisis de la hiperespecialización**

Para iniciar este capítulo es necesario definir lo que es la hiperespecialización y la mirada que debe darse sobre esta condición que, sin duda alguna, es un reto importante para cualquier sistema.

La hiperespecialización es definida por Edgar Morin (1999) como la “especialización que se encierra en sí misma sin permitir su integración en una problemática global o una concepción conjunta del objeto del cual no considera sino un aspecto o una parte” (p. 18). Esto significa que la hiperespecialización es una especialización cerrada, aislada, que desconoce los objetos del sistema, y que llega en su comprensión a ser tan encapsulada en sí misma, y en su convencimiento de ser única, que no observa el entorno, el contexto y la necesidad de integración con los demás saberes.

En una ampliación de su comprensión Morin (1999) afirma que la hiperespecialización “es la especialización que se encierra en sí misma sin permitir su integración en una problemática global (p. 18). Este fenómeno se está presentando en los entornos sociales y educativos del hombre como parte de un proceso de fraccionamiento del saber, que de manera aparente permite al individuo ser cada vez ser más experto a la luz del conocimiento, pero en verdad le hace estar más aislado de sus semejantes y del contexto.

Es de esta manera que la hiperespecialización se presenta como una tendencia actual en el campo profesional. Esta influencia filosófica y del pensamiento científico pone en el medio al ser humano dentro de una disyuntiva entre la ciencia, sus carreras profesionales calificadas y las carreras humanísticas, considerándose estas últimas cada vez más relegadas en el campo de los saberes “útiles” para el hombre.

En esa coyuntura es un hecho que los seres humanos en la actualidad se están inclinando más por las “ciencias exactas” que por las ciencias humanas, en el equívoco entendido de que estas últimas son consideradas “ciencias blandas” por no contar con el mismo rigor científico que las llamadas “ciencias duras” (Matemáticas, Física, Química y, en menor grado, las ciencias biológicas) (Roiz, 1976).

Siendo complementaria y en algunos casos popular la idea de que las ciencias humanas carecen de rigor científico y de capacidad para predecir los cambios al no implementar la innovación como una forma de entender el futuro, se abre un vacío de saberes que se ve reflejado en la actualidad y que Edgar Morin ha señalado de manera frecuente.

Ante esto, es importante recordar que las ciencias humanas permitieron, en principio, el desarrollo del conocimiento del hombre y de su conciencia acerca de lo que lo rodeaba. De tal modo, las ciencias humanas son protagonistas del desarrollo del conocimiento humano y de la producción intelectual real hecha por el mismo hombre.

Fundamentalmente, la hiperespecialización puede ser un detonante para que las ciencias humanas se consideren elementos de segundo plano en contextos donde cada vez más se alza la exigencia de lo exacto sobre lo inexacto, lo específico sobre lo genérico y, claro está, lo más particular contra lo humano.

Esta coyuntura no solo está afectando a la *gnosis* humana, sino que también está determinando prominentemente a las organizaciones humanas, las cuales, en su afán de ser cada vez más eficientes y oportunas, están pasando rápida y descontroladamente de la especialización a la hiperespecialización, lo que terminará afectando a la sociedad actual.

Lo anterior es el resultado de la creciente demanda de servicios y elementos por parte del hombre buscando solución a problemas puntuales, lo que aleja a la complejidad de la posible resolución de los mismos en un entorno cada vez más apático, diferencial, excluyente y poco amigable.

Desde su pensamiento, el hombre ha relegado a un segundo plano las interpretaciones mitológicas y psicológicas para privilegiar los entendimientos tecnológicos y científicos como el verdadero desarrollo de la actividad científica y de conocimiento.

Esto confina contundentemente a los saberes no exactos pero que permiten el verdadero desarrollo del hombre y de su mentalidad creadora; tal es el caso de la cultura, la música, la literatura y el entendimiento del ser y de su entorno.

Entonces, la especialización aparece como la respuesta concreta del hombre a correlaciones más exactas de saberes; sin embargo, esta misma necesidad de correlación ha fracturado la posibilidad de que los saberes se complementen, generando así enormes fisuras que propenden eliminar saberes anteriores y sacarlos del entorno. De tal manera se enmarca la hiperespecialización.

A nivel de la PONAL, la hiperespecialización ha ido generando sus pilares en contextos por los cuales la Institución ha debido asumir un papel preponderante en la sociedad y en la atención de la seguridad ciudadana, teniendo en cuenta que se vio abocada a tener que asumir diversos roles durante el conflicto armado colombiano.

Lo anterior, sumado de manera continua a la necesidad planteada por la sociedad, la cual exige permanentemente a la policía la atención puntual a la ocurrencia de ciertos delitos. Para estos casos, la PONAL ha dado origen a nuevos grupos y especialidades internas dedicadas a la atención de los mismos, lo que ha dado lugar al fenómeno de hiperespecialización.

Esta hiperespecialización en la PONAL estaría afectando su estructura orgánica y su capacidad funcional, generando una ralentización en su autogénesis al no modificar su forma de

actuar, frente al hecho de privilegiar variadas especialidades del servicio que responden a hechos delictivos y no a las realidades del servicio de policía en Colombia.

Lo expuesto marca el fenómeno de hiperespecialización en la PONAL, ya que los conocimientos de las especialidades no se están compartiendo dentro del cuerpo de policía y no se está generando una transmisión efectiva de los mismos, lo que deja muy débil a la organización policial.

Esto se evidencia en la forma actual como el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC) está atendiendo los clamores ciudadanos ya que, en la mayoría de los casos, los uniformados manifiestan no tener la experticia ni el conocimiento adecuado para atender los casos delincuenciales. Lo anterior sucede debido a que las especialidades no están empleando su experiencia para trabajar en la anticipación del delito, lo cual deja muy mal planteado el servicio de policía, alejando aún más a los agentes de los ciudadanos.

Todo lo presentado en este tramo de la investigación se está evidenciando, de tal forma que la PONAL ha iniciado un Proceso de Transformación Integral, el cual busca, entre otros aspectos: reducir la hiperespecialización, fortalecer las especialidades en su entorno y marco real, y llevar el modelo de vigilancia a estándares de calidad que hagan atractiva su forma de desarrollar el trabajo y del hacer diario.

El Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional está apoyado por el Gobierno Nacional, la academia, entidades internacionales, y además se encuentra referenciado por otros cuerpos de policía. Dicho Proceso está facilitando la solución de integración que el sistema PONAL, y requiere, entre otros aspectos, ubicar al sistema complejo PONAL en el metasistema dentro de su función lógica, que es: la prevención del delito, la garantía de la seguridad y la convivencia ciudadana.

Figura 2. Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional de Colombia



## 2.1 Antecedentes

Para Edgar Morin (1999), la disciplina es una categoría organizacional en el seno del conocimiento científico; ella instituye la división y la especialización del trabajo y responde a la diversidad de los dominios que recubren las ciencias.

Con la anterior expresión, Morin (1999) deja ver que la especialización se hace necesaria en los pormenores de la gestión del conocimiento, y que de ella dependen, entre otros aspectos, la posibilidad de que este conocimiento se entrelace en estructuras de un sistema, permitiéndole ser más rico y más autogénico, logrando altos desempeños en el mismo.

Sin embargo, la hiperespecialización aparece como un elemento divisor de la especialización, ya que deja la especialidad necesaria de lado y se concentra solamente en conocimientos ultra específicos que desisten de correlacionarse con el sistema. Esto impide la producción de nuevos saberes y termina fracturando el entorno, generando aislamiento del mismo y, en definitiva, una pobreza del entendimiento de lo transdisciplinario y de lo humano.

En la PONAL el fenómeno de la hiperespecialización es el resultado de la respuesta que la misma Institución plantea a los retos diarios de la seguridad ciudadana en su afán de atender la atención de los delitos a través de la creación de grupos y divisiones en su interior, dejando de lado las verdaderas necesidades del ambiente y el contexto de las situaciones. Dicho fenómeno pone en entredicho la efectividad del servicio de policía, propendiendo por una multiplicidad de fracturas en la PONAL, evitando el entendimiento de la complejidad del sistema.

Se comprende, entonces, que la hiperespecialización que está viviendo la PONAL estaría quebrantando el conocimiento de la ciencia de policía, ya que éste mismo es total y completamente humanista. Así, la ciencia de policía se estaría desechando por la borda cuando cada vez más especialidades y grupos aparecen con la intención de combatir el delito.

El quebrantamiento de la ciencia de policía también se presenta en el marco del desconocimiento de los delitos, los cuales están conectados en su fenomenología y en sus entornos sociales con elementos y variables propias de un sistema externo, el cual influye en el sistema PONAL sin que éste, en algunos casos, comprenda la magnitud de lo mencionado.

De tal manera, la hiperespecialización desconoce al delito y sus conexidades, llevando a cabo su entendimiento desde la criminología y no desde la investigación criminal. Lo expuesto, considerando que en la mayoría de los casos los fenómenos criminales se presentan conectados los unos a los otros como parte de un sistema criminal que debe atacarse de manera unida y compleja, y no de manera dispersa e hiperespecializada.

Es por esto que los gobiernos deben generar políticas integradoras direccionadas a la lucha contra el delito, dejando de lado visiones fracturadas respecto a su atención y que, por el contrario, hagan una concepción integradora para lograr atención social, seguridad real, inclusión y sentido de pertenencia por el sector donde se vive (UNDOC, 2011).

Para dilucidar de manera más profunda la hiperespecialización en los cuerpos de policía, es importante hacer un análisis paralelo internacional sobre este fenómeno en otras latitudes.

Frente a lo mencionado, Lasierra (2015), en su estudio sobre los modelos de policía señala que el fenómeno de la hiperespecialización se está presentando en Europa en respuesta a las amenazas terroristas y al impacto de grupos como *Al Qaeda*, señalando que:

Tanto la lucha contra el terrorismo como contra la delincuencia organizada requieren de muy altos niveles de especialización, por ejemplo, las dinámicas de la organización de *Al Qaeda* han convertido en obsoleta la inmensa mayoría de la metodología utilizada por la policía para combatir bandas terroristas clásicas tipo ETA, IRA, las *Brigate Rosse*, o la *Baader-Meinhof* (Lasierra, 2015, p. 400).

Esta apreciación de Lasierra (2015) muestra que, como el caso colombiano, ante la presencia de cierto tipo de delitos, el mejor recurso para combatirlos es la especialización. Sin embargo, en similitud de circunstancias se empieza a debilitar la actuación policial y se hace necesaria la transdisciplinariedad. Así lo asegura el autor cuando señala:

La respuesta a estas problemáticas obliga a centralizar y especializar los servicios, características propias del modelo profesional. La razón es evidente, pues tanto el coste

de su organización como las características de su trabajo requieren la colaboración con unidades de todo el territorio y con otros servicios especializados de la organización, cosa que sólo se puede conseguir desde los servicios centrales de la organización (Lasierra, 2015, p. 400).

Ante lo mencionado, Lasierra (2015) empieza a identificar la necesidad de reconcentrarse, es decir, de reagrupar las condiciones de la labor de las unidades dispersas en el servicio de policía. En otras palabras, empieza a entender en su análisis que, por encima de las acciones delincuenciales, la transdisciplinariedad es como un elemento integrador, y que de manera dispersa, aunque especializada, no se lograrían los objetivos propuestos.

Señala el autor que para superar los eventos de hiperespecialización en los cuerpos de policía de Europa se han ido planteando elementos de correlación y de unificación, orientados a la mejora de las capacidades y del entendimiento de cómo concadenar los esfuerzos policiales (Lasierra, 2015). Valga citar:

En la práctica, esto se puede traducir en la fusión o unificación de cuerpos de policía o en la creación de unidades especializadas con ámbitos competenciales territorialmente amplios que ofrezcan sus servicios a las diversas organizaciones policiales que prestan sus servicios en su territorio (Lasierra, 2015, p. 402).

Este aparte muestra que la hiperespecialización identificada por Lasierra (2015) en su tesis doctoral denominada *Modelos de Policía*, está enfocada de manera similar a lo que se está identificando en la presente investigación.

Así las cosas, ha de comprenderse que el fenómeno de la hiperespecialización para combatir delitos se está dando en otros cuerpos de policía de la misma forma que en el sistema PONAL, y se hace necesario plantear soluciones que lo eviten con el fin de ser más eficientes y así atender de mejor manera al ciudadano.

De igual forma, Lasierra (2015) señala que la investigación criminal y la inteligencia acabarán fusionándose. Este es un punto vital en la prueba de la hiperespecialización puesto que, como ya se ha descrito, la inteligencia de la PONAL nació de la Policía Judicial (DIJIN) con un desarrollo muy importante, sin embargo, esa división fracturó el sistema policial y lo desprovocó de conocimiento.

La posible integración de inteligencia y policía judicial se ve en el caso europeo en la adopción de la metodología *intelligence-led policing* para la investigación de delitos a la hora de diseñar el *National Intelligence Model* (Lasierra, 2015).

Esto es un paso importante en la atención de la hiperespecialización, considerando que la unión de saberes entre investigación criminal e inteligencia fortalece el entendimiento delincriminal y la forma como se deben manejar los crímenes.

En el caso colombiano, como ya se mencionó, estas dos especialidades estuvieron juntas durante mucho tiempo; sin embargo, bajo un marco de mejora continua se separaron, haciendo que hoy la articulación de ese conocimiento sea cada vez más difícil e inviable ante los avatares hiperespecialistas.

Una apreciación importante que hace Lasierra (2015) sobre la hiperespecialización es:

El reto actual de los sistemas policiales es ser capaces de integrar estas dos necesidades, la proximidad con la que afronte los problemas locales y específicos que dificultan la vida cotidiana de los ciudadanos, y la especialización que pueda hacer frente a los retos más complejos de la delincuencia y la seguridad (Lasierra, 2015, p. 408).

En ese ámbito, la interpretación del autor muestra la necesidad manifiesta en los cuerpos de policía de la integralidad, de la reducción de funciones innecesarias y de multiplicidad de direcciones que, como en el caso colombiano, hacen lo mismo que otras y generan fractura institucional.

Según el aporte de Lasierra (2015) sobre la hiperespecialización policial, es necesario establecer los instrumentos organizacionales adecuados para que el patrullero generalista, quien está en contacto con los problemas del barrio, pueda trabajar conjuntamente con el especialista en delincuencia organizada eliminando las brechas que entre ellos puedan existir, y además se de lugar a una integración de saberes.

Lo anterior favorece directamente al ciudadano, quien podrá recibir el servicio policial de manera clara y oportuna, sin dilaciones ni distracciones. Igualmente, menciona Lasierra (2015) que la sociedad requiere del trabajo coordinado del patrullero generalista y del especialista, actuando de manera interdisciplinar y no aislada o fracturada.

En este ámbito de análisis, es importante también vincular la visión de Nicolescou (1996) acerca de la transdisciplina y las formas en las que se debe analizar la realidad, así como su pensamiento integrador de las ciencias y la manera como el tercero incluido debe ser parte de una visión integradora y articuladora para la solución de problemas.

Este pensamiento no atiende a la hiperespecialización como un camino para entender la realidad, y es ahí donde Nicolescou (1996) aporta a esta investigación cuando señala que ésta es: “un conjunto de sistemas invariantes a la acción de un número de leyes generales” (p. 18).

Lo anterior muestra que no se deben tener comprensiones planas o sesgadas de la realidad. Lamentablemente, en este sentido, el sistema PONAL termina, en muchos de los casos,

conciendo las mismas soluciones a problemas que, en la mayoría de los casos, aunque se parecen, no son iguales.

Esto es lo que en algunos momentos genera la hiperespecialización del sistema PONAL, el cual se fracciona al crear más grupos especiales y subdividiendo mucho más las especialidades para seguir persiguiendo delitos que ya tienen especialistas que conocen cómo atenderlos o evitarlos.

Zamora-Araya (2019), en su enfoque de realidad, expresa que los problemas no deben ser vistos desde una sola óptica, y menciona a las ciencias, dentro de las cuales de seguro se entrevé la ciencia de policía, como una colección mecanicista de soluciones que eliminan la visión integradora del conocimiento. Valga citar:

Muchos de los problemas que actualmente debe enfrentar la ciencia, ya no pueden ser analizados desde un enfoque estrictamente disciplinar, pues requieren para su resolución el aporte de otros campos del conocimiento, que debido al pensamiento mecanicista han tenido grandes desarrollos, pero usualmente de manera aislada e inconexa con las restantes disciplinas (Zamora-Araya, 2019).

En este contexto de realidad donde la solución de problemas se ha llevado a cabo a través del fraccionamiento y la división de saberes, es importante retomar el aporte de Morin (1994) referente a los sistemas complejos, más exactamente cuándo aborda el término “complejo”, cuya etimología viene del latín *complexus*, que significa abarcar, rodear o enlazar completamente.

Lo anterior permite entender que las miradas de los sistemas deben ser integradoras, y que los saberes aislados y poco entrelazados pueden dar alternativas pobres ante la idea de generar soluciones.

En el mundo actual, enmarcado dentro del fenómeno de la globalización, y en las sociedades presentes, muchas de las formas con las que se abarquen las situaciones serán las que permitan que un sistema sobreviva o se desmorone; ahí es donde el sistema PONAL debe entrar en una profunda reflexión acerca de cómo está abordando las situaciones cotidianas en conjunto con la sociedad.

Esta forma de pensar no debe estar alineada a la hiperespecialización puesto que puede generar complicaciones en la forma como se tomen decisiones, entorpeciendo el logro de brindar servicios de calidad a los ciudadanos.

Al respecto, Morin (1994) menciona que:

Si se quieren resolver los problemas de un mundo cada vez más globalizado, es imperativo cambiar la forma de pensar simple, fragmentada y reduccionista hacia un

esquema de pensamiento complejo, global y holístico, que como sugiere el origen del término, entrelace de manera completa las diferentes partes del todo y el todo con las partes (Morin, 1994, p. 214).

En este sentido, es valioso mencionar que el pensamiento simple y fragmentario no es del todo malo; por el contrario, el pensamiento especializado permite resolver problemas muy puntuales y en circunstancias específicas.

Un ejemplo de esto puede ser la solución de un problema técnico específico o una intervención quirúrgica de alto nivel. Sin embargo, los problemas que deben ser vistos desde la complejidad –como por ejemplo los delitos de impacto en una región o zona, o la pobreza, o la desigualdad– son aquellos que no pueden ser abarcados desde la simpleza de lo técnico, sino que deben ser abordados desde la correlación de saberes.

Este análisis muestra que la PONAL, como sistema complejo, no debe seguir fracturando su conocimiento con la idea de resolver un problema “difícil”; debe entender que amalgamas de ciencias desde la sociología y el derecho, pasando por la ciencia de policial, la economía, la criminología, la criminalística, entre muchas otras y sus saberes, deben ser usadas para proponer soluciones claras a temas como la prevención del delito en las calles.

La hiperespecialización que está viviendo el cuerpo de policía en Colombia no está permitiendo la conexión con los problemas de forma transdisciplinaria para encontrar la forma más adecuada de abordarlos; de tal forma, la creación permanente de grupos especiales que persiguen un solo delito fractura el sistema y no le permite una visión integradora, esa que el ciudadano reclama y que se espera como solución frente a los problemas cotidianos en las calles de las ciudades del país.

## **2.2 Justificación**

Frente a la reflexión anterior, y ubicando a la PONAL como un sistema complejo, es necesario plantear como objetivo principal de esta investigación el análisis y la determinación de la posible existencia de la hiperespecialización en la PONAL a través de su estructura orgánica, la forma de atender las situaciones del común, la determinación de las intervenciones para prevenir y atender el delito y su capacidad funcional.

Esta hiperespecialización estaría forzando una ralentización en su autogénesis al no permitir la modificación de su forma de actuar frente al hecho de privilegiar variadas especialidades del servicio que responden a hechos delictivos y no a las realidades del servicio de policía en Colombia.

La hiperespecialización, como lo indica Morin (1994), quiebra el conocimiento y no permite que fluya de manera adecuada en el sistema PONAL, lo que estaría limitando el funcionamiento del mismo. Esto podría derivar en una destrucción total del sistema, lo cual es un riesgo enorme para el millón de personas que dependen de esta Institución (personal activo, de la reserva, no uniformado y sus familias).

Si el sistema PONAL implosionara, tendría la posibilidad real de desaparecer ya que buscaría cada vez más la creación de nuevos cuerpos de policía bajo el control territorial de las autoridades locales y regionales, lo cual ya está en el debate público nacional, siendo además una propuesta recurrente en las últimas campañas electorales (Muñoz, 2020).

Frente a estas condiciones actuales –donde el debate cuestiona la civilidad del cuerpo de policía, su efectividad y las condiciones del servicio que presta– es fundamental adelantar investigaciones como la presente para determinar si en realidad el sistema PONAL se encuentra hiperespecializado y si es necesario proponer discusiones que permitan su mejora u otros cambios de cara al futuro.

### **2.3 Comprensión de la hiperespecialización a la luz de la complejidad**

Es necesario destacar la importancia de la comprensión de la hiperespecialización dentro de la complejidad, con el fin de determinar si ésta puede ayudar a solucionar las discusiones cognoscitivas que se presentan con ella o si, por el contrario, la hiperespecialización se cierra tanto dentro de la especialidad que termina excluyendo a la complejidad de la discusión, dejándola fuera de todo análisis.

Por ello, es determinante iniciar esta investigación con el estudio del término “complejidad”, su significancia e importancia, teniendo en cuenta que éste comenzó a aparecer de manera muy importante en distintos campos de la ciencia a inicios del siglo XX.

A pesar de tener múltiples antecedentes, la complejidad no aparecía bajo este nombre en la historia del pensamiento; no obstante se convirtió en un elemento muy importante dentro del concepto de conocimiento a partir del mismo pensamiento del hombre y, por supuesto, con su planteamiento por parte de Edgar Morin (1994).

El término complejidad, al igual que los términos juego, paradigma, redes, entre otros, se presentó en un momento como marginal para el pensamiento del sistema vigente. No obstante, en la actualidad se inició su introducción en el mundo del conocimiento desde el ámbito de la educación del ser humano hasta el entendimiento de los sistemas y su comportamiento para la generación de conocimiento.

Todo lo anterior, pasando así mismo por los entendimientos de la vida diaria, la cotidianidad y la correlación del hombre con la multiplicidad de saberes a niveles importantes del desarrollo humano que actualmente son abundantes y diversos.

De tal manera, pensamiento complejo y la complejidad se ven enfrentados a la ausencia del conocimiento del hombre a causa de procesos de racionalización, de reducción y de hiperespecialización. Tales procesos se enfocan mucho más en entendimientos de productividad y de resultados que en la generación de conocimiento, lo cual frustra procesos de elevado entendimiento y lleva a la marginalización del saber visto desde la filosofía.

Es así como la complejidad se configura como un proceso que, en aras de la automatización, pretende restablecer la generación reflexiva de conocimiento para que la producción intelectual se haga al compás de la producción económica, ya que los procesos actuales desconocen al hombre y se centran solamente en la riqueza.

De ahí que sea la complejidad un elemento integrado a la educación pero que, en procesos empresariales o institucionales como el caso de análisis de esta investigación, se deja a un lado como elemento poco probable ya que lo importante es hiperespecializar el conocimiento y, a través de ello, generar respuestas al cliente desconociendo el sistema y las posibles consecuencias de estas respuestas.

La revolución que genera el término complejidad inicia su trasegar apostando al pensamiento complejo, es decir, formando un pensamiento integrador y transdisciplinar que se pueda complejizar y volver a retomar como protagonista del desarrollo del hombre, sin desconocer los avances de ciencia, tecnología e innovación, que pueden ir creciendo juntos, en yuxtaposición, y no separados en el fraccionamiento del entorno.

Ahí es cuando la hiperespecialización se convierte en un elemento más del reduccionismo, idea que se acopla al pensamiento y opinión de Román (1999), quien afirma que el ser humano vive bajo el imperio de los principios de disyunción, de reducción y abstracción, cuyo conjunto constituye el paradigma de la simplificación. Es decir, hemos aceptado la propuesta de reducir nuestra experiencia a sectores limitados del saber, y de alguna manera hemos sucumbido a la tentación del pensamiento reduccionista.

Frente a lo anterior, Morin (1994) manifiesta: “nunca pude, a lo largo de toda mi vida, resignarme al saber parcelado; nunca pude aislar a un objeto de estudio de su contexto, de sus antecedentes, de su devenir. He aspirado siempre a un pensamiento multidimensional” (p. 242).

Esta explicación es muy válida en el entendido que, si bien la complejidad no tiene un sentido holístico, sí vela por el sentido integrador de los saberes; y aunque anima a la especialización del conocimiento, esa que es necesaria para mejorar el entendimiento del

contexto, no anima ni se decanta a alentar la reducción, al multifraccionamiento, al desmembramiento del conocimiento y del entendimiento humano.

Es por ello que a nivel empresarial/institucional/social, la complejidad se hace necesaria. Esto, teniendo claro que en la actualidad la multiplicidad de saberes y de conceptos que nacen en las empresas se deben ver desde la integralidad y la complejidad. Esta visión ha de permitir que la autogénesis y la autopoiesis se conviertan en elementos valiosos, dándose un mayor sentido a las cosas. De tal manera, la interrelación de los sistemas sigue apareciendo y no se fisura. Así lo menciona Román cuando afirma que:

Asumir una empresa como un ejemplo representativo de los sistemas complejos no es un ejercicio difícil. Siendo previamente calificadas como sistemas abiertos, ahora se han de considerar organismos 'vivientes' o auto-organizados. Son auto-organizados porque producen bienes o servicios para la sociedad, pero a la vez se producen a sí mismos; son a la vez productos y productores (Román, 1999, p. 50).

Frente a lo anterior, se puede entender que las organizaciones de seres humanos como la PONAL son sistemas abiertos, auto-organizados, que producen y son productores de servicios de seguridad pública, como el caso en estudio.

Es por esto que la hiperespecialización en la PONAL iría en detrimento del sistema abierto y complejo que es la Institución, ya que, aunque es necesario cierto conocimiento especializado, el alimentar el desuso del conocimiento complejo puede llevar a que la Institución sufra un detrimento importante y una posible desintegración. Valga precisar que cada vez en el sistema PONAL se ve validada la hiperespecialización como forma común de dar solución a los problemas que enfrenta.

En esta instancia, se deben desarrollar ejercicios integradores de conocimiento, donde la especialización no siga atomizando el conocimiento en muchas especialidades, las cuales, como en el caso de la PONAL, aparecen en figuras de hasta cuatro y cinco grupos que deben hacer lo mismo.

En este sentido, el fenómeno de la hiperespecialización dentro del sistema PONAL conlleva a la pérdida de conocimiento y autonomía, obstaculizando el camino para el desarrollo de un trabajo más eficiente que impacte realmente al ciudadano y que encuentre soluciones integradoras y de mayor impacto. El fenómeno en estudio da lugar al planteamiento de soluciones fracturadas y aisladas, donde la gestión del conocimiento no es óptima y no da respuesta a las necesidades del ciudadano.

La hiperespecialización es “la desvinculación de las humanidades de las ciencias, ensimismando a estas últimas” (Pereira, 2007, p. 2). Esto es un reflejo del panorama actual, ya

que en muchos de los casos las ciencias se han fraccionado en procura de resultados, olvidando por completo su responsabilidad con la humanidad y con la generación amplia de conocimiento.

En las ciencias administrativas, como la administración policial, se está presentando un fenómeno similar, convirtiéndose en una mera validadora de múltiples saberes desintegrados y divididos, aumentando cada vez más su nivel de especialización dentro de la organización policial.

Ahora bien, el fenómeno de la hiperespecialización tuvo su origen en el siglo XX como una respuesta a la demanda de los mercados y a la presión del entorno frente a la necesidad de generar más conocimiento especializado, que permitiera un avance en las ciencias exactas más que en las ciencias humanas.

Las circunstancias de aquel entonces presentaban necesidades importantes de conocimiento que se suplieron por la hiperespecialización, abandonando los contextos de las ciencias existentes y creando una nueva forma de ver el todo. De tal manera se dio paso a la producción de nuevas profesiones y a la génesis de especialidades que debían suplir las necesidades de la nueva industria y de una nueva sociedad.

En dicho contexto, la hiperespecialización planteó la necesidad de crear nuevas habilidades las cuales eran, según su planteamiento, necesarias para responder a la reciente demanda de conocimiento que los mercados y la industria estaban exigiendo a los centros educativos y de pensamiento.

Esta situación siguió forjando la desvinculación de muchas disciplinas –específicamente las consideradas humanísticas o ciencias blandas– del entorno creativo del conocimiento, desproveyendo de toda humanidad a las nuevas habilidades y separando los contextos humanos del entendimiento de las ciencias.

Esto afectó el análisis de los sistemas humanos y la forma de cómo estos pueden solucionar los problemas, lo que desencadenó en una falta de conexidad entre el conocimiento exacto y el conocimiento humano, ese que debe trascender en el entorno y permitir la gestión de paradigmas.

La necesidad humana de dar respuesta a todas las preguntas fue llevando a las sociedades a oprimir sus formas de gestionar el conocimiento, desdeñando las bases de la ciencia ya que se dejó con denuedo el análisis del conocimiento para privilegiar el hacer tecnológico y especializado. Esto ha afectado a todo tipo de organizaciones, donde la PONAL no es una excepción.

De tal forma se ha dejado de lado el entendimiento humano del servicio de policía en la calle y en los campos del país a cambio de generar especialidades que, aunque intervienen algunos delitos, no hacen su respectivo desarrollo de conocimiento correlativo entre unas y otras partes del sistema, alejando el discernimiento del sistema complejo y conduciéndolo al camino de la división total.

Se genera, entonces, un elemento problema con la hiperespecialización por cuanto fuerza la negación de lo humano en las carreras profesionales científicas y prácticas. Esto incluye a la ciencia de policía y, por su conducto, al sistema complejo PONAL, el cual está cada vez más orientado al cumplimiento de metas estadísticas delincuenciales que afectan al ciudadano, olvidando el contexto humano del servicio de seguridad pública y convivencia ciudadana.

## **2.4 Afectaciones que provoca la hiperespecialización**

Como ya se ha descrito, el fenómeno de la hiperespecialización trae consigo ciertos elementos característicos que deshumanizan las ciencias, la generación y gestión del conocimiento y la manera como se da respuesta a las necesidades de la sociedad.

Ahora bien, de acuerdo a los intereses de esta investigación, en este apartado se hace referencia a las afectaciones que este fenómeno puede generar en las organizaciones, en el servicio de policía, a los ciudadanos y a la estructura orgánica de la PONAL.

### **2.4.1 En las organizaciones**

De acuerdo al aporte que brinda Morin (1999) en su obra *Los Siete saberes para la educación del futuro*, la hiperespecialización “impide ver tanto lo global (que fragmenta en parcelas) como lo esencial (que disuelve)” (p. 56). Esto hace referencia a un excesivo aislamiento de los saberes que impide ver el contexto, el entorno de lo global y sus conexiones, a la vez que desintegra la razón de ser del sistema.

Esto podría entenderse como un aislamiento del conocimiento, lo que habitualmente se traduce en una forma de alta especialización fracturante que puede ser entendida como una grieta de los procesos que se adelantan, ya que cada elemento que se hiperespecializa termina aislado del resto del sistema. Esto se alinea con la idea de Morin (1999) cuando señala que el conocimiento especializado:

Extrae un objeto de su contexto y de su conjunto, rechaza los lazos y las intercomunicaciones con su medio, lo inserta en un sector conceptual abstracto que es el de la disciplina compartimentada, cuyas fronteras resquebrajan arbitrariamente la sismicidad (Morin, 1999, p. 19).

Esta situación afecta a los sistemas, teniendo presente que los espacios que se generan en su fractura empiezan a ser dominados por fuerzas, tanto internas como externas, que procuran empujar hacia afuera las partes más aisladas. En esta dinámica de los sistemas es posible entrever que muchas veces éstos dejan de generar y compartir conocimiento entre sus partes, fracturando su desarrollo y limitando la comunicación fluida.

La especialización del conocimiento es aceptada por cuanto permite mucho más detalle en los conceptos y en las intervenciones que en un componente sistémico se pretenden; sin embargo, cuando se llega a la multiplicidad de especializaciones, se genera una fuerte tensión que puede sacar de circuito a los elementos que componen el sistema.

Buscando una mayor comprensión sobre la afectación que podría tener la hiperespecialización en los sistemas complejos, es importante analizar desde la filosofía y sus saberes lo que sucede con el conocimiento para ser aplicado en los sistemas humanos y en las instituciones de las sociedades. Es de tener presente que la filosofía, como ciencia, se está recuperando con gran provecho para el conjunto del conocimiento y de la sociedad, bajo el entendido de que las complejidades requieren de los sistemas para seguir adelante.

Esto significa que el enfoque hiperespecializado de algunos saberes y de algunas organizaciones han dejado de lado el enfoque humanista, lo que pone en riesgo la correlación entre seres humanos que, en últimas, es lo que hace un sistema humano y lo que permite el conocimiento.

Igualmente, la hiperespecialización impide tratar correctamente los problemas particulares que sólo pueden ser planteados y pensados en un contexto (Morin, 1999). Esto significa que en un sistema como la PONAL se encuentran multiplicidad de saberes que, a causa del fenómeno de la hiperespecialización, tienden a no tocarse, a no correlacionarse y, más aún, a no ver la realidad y sus problemas, dando lugar a la pérdida de contexto.

Lo anterior significa que en un sistema hiperespecializado habitualmente se truncan las posibilidades de intercambios de información que generan saberes nuevos. Esto apuntará siempre a que el sistema empiece un proceso de división, de fraccionamiento de saberes tratando de resolver problemas, el cual puede generar –sin una correlación estable y lógica– consecuencias importantes. Por ello, es importante cuidar las interacciones y las redes del sistema a partir de la gestión de la información y del conocimiento.

En el caso del sistema PONAL, si no se presentara la aparente hiperespecialización que en estos momentos tiene, debería tener menos funciones que no le corresponden, y debería no tener tantas especializaciones que, en muchos de los casos, duplican actividades y hacen al sistema menos eficiente.

Esto pone a la PONAL en una posición complicada ya que la sociedad desea más uniformados en la calle desarrollando labores de prevención y evitando la comisión de delitos. Sin embargo, el sistema PONAL tiene múltiples grupos con diversidad de tareas que no son esenciales en el servicio policial; esto con la idea de acercarse a los ciudadanos, cuando lo que realmente sucede es que tan solo reacciona de manera dividida y, en muchos casos, sin sentido.

Cabe acotar que la simplificación de saberes no debe ser vista como el fin último de un sistema ni como el éter del mismo; por el contrario, debe conducir consecuentemente a la posibilidad de generar conocimiento nuevo que permita a los seres humanos mejorar sus formas de hacer y entender al mundo, y no llevarlos al ostracismo y al aislamiento.

En ese sentido, el fenómeno de la hiperespecialización que actualmente afecta a los sistemas humanos tiende a generar un conocimiento fragmentado, compartimentado y totalmente lejano a las realidades del entorno. Esto es señalado por Morin (1999) cuando afirma que “los problemas esenciales nunca son parcelados y los problemas globales son cada vez más esenciales” (p. 18).

Lo anterior pone de presente los problemas que genera la hiperespecialización para los sistemas que deben tener un panorama abierto, teniendo en cuenta que el fraccionamiento del conocimiento que de él se deriva lleva a un aislamiento de los fenómenos a los sistemas, sacando de foco la interacción necesaria entre los componentes de los mismos.

Las sociedades actuales y los sistemas humanos precisan entender que la visión del mundo se estructura actualmente a través de interacciones, de múltiples conexiones cada vez más rápidas y articuladas, las cuales permiten la interacción y la multiplicidad de saberes.

En este sentido, el andar individualista, no conectado, fuera de la aldea global y fuera de contexto por el mismo aislamiento, hace que –aunque estemos en tiempos de avanzada– los componentes del sistema se atrasen, generando ignorancia en el mar del conocimiento.

Lo anterior plantea la necesidad de la interacción permanente, de la conectividad constante de esos saberes que cada vez están más cerca gracias a la tecnología, a las redes sociales y a la globalización; donde los efectos mariposa de un mundo caótico cada vez generan más efectos.

Es por esto que Morin (1999) y Nicolescu (1996), desde sus orillas, invitan a la integración de saberes, a no fragmentarlos sin sentido, a ser más transdisciplinarios y, a través de ello, a buscar sistemas humanos cada vez más conectados con los contextos. Esto encuentra aplicabilidad en el caso del sistema PONAL, el cual debe atender los fenómenos delincuenciales, evitarlos y, así mismo, buscar correlación con otros sistemas direccionados a brindar soluciones en materia de anticipación del delito.

Por esta razón, los entramados humanos deben tener interacciones mucho más fuertes y dinámicas, permitiendo unir los niveles y dimensiones disciplinares, poniendo total claridad respecto al carácter multisistémico, pluridisciplinar, multidimensional y transnacional. Ello hace de los humanos seres globales, con individualidades, pero siendo parte de sistemas que se entrelazan y que buscan el contexto desde la transdisciplinariedad.

Poner entonces a los sistemas en un contexto de hiperespecialización puede generar una ignorancia nebulosa que genere el riesgo de ver a los individuos que la componen aislados y sin conocimiento de un contexto. Eso permitiría el fraccionamiento del sistema y la pérdida de saberes valiosos que, sin duda, generarían redes de conocimiento y por ello elementos de complejidad.

Con el fin de plantear una solución al problema del fenómeno de la hiperespecialización, éste se debe abordar desde la necesidad de establecer la integración de las disciplinas, buscando conectar el todo y las partes, lo básico y lo global, aquello que es propio de cada “especialista” y el marco de su profesión con la base de su actuar. De no hacerse, se da lugar a “un agravamiento de la ignorancia del todo mientras que hay una progresión del conocimiento de las partes” (Morin, 1999, p. 23).

La complejidad “aparece allí donde el pensamiento simplificador falla, pero integra en sí misma todo aquello que pone orden, claridad, distinción y precisión en el conocimiento” (Morin, 1994, p. 27), lo que sin duda muestra que pensar de manera contextual e integradora ayuda a lograr un conocimiento más amplio y rico de lo que se quiere.

Frente a este planteamiento es bueno entender que el pensamiento complejo es interpretado de manera permanente por la tensión constante entre un conocimiento integral, transdisciplinario y no parcelado, y la certeza de que todo conocimiento está siempre en tránsito porque es inacabado e incompleto.

Según Morin (1994), y en línea con el enunciado anterior, se expone que:

La ambición del pensamiento complejo es rendir cuenta de las articulaciones entre dominios disciplinarios quebrados por el pensamiento disgregado (uno de los principales aspectos del pensamiento simplificador); éste aísla lo que separa, y oculta todo lo que religa, interactúa e interfiere (Morin, 1994, p. 12).

En perspectiva de lo anterior, se debe ver cómo los sistemas pueden, de manera crítica y real, resolver la disyuntiva entre los saberes no reducidos y aislados, y tener claro que su producción de conocimiento no termina, no finaliza.

De esta forma lo manifiesta Morin (1994) cuando expresa:

El pensamiento complejo está animado por una tensión permanente entre la aspiración a un saber no parcelado, no dividido, no reduccionista, y el reconocimiento de lo inacabado e incompleto de todo conocimiento (Morin, 1994, p.11).

Es por ello que los sistemas, entre ellos la PONAL, deben retomar el entendimiento de complejidad para dar continuidad a su desarrollo y al intercambio real de conocimiento entre sus

partes, convirtiéndose en un sistema viable, con discusión, autogeneración, autopoiesis y autogestión.

#### **2.4.2 En el servicio de policía**

Desde las leyes generales de la República se dictan las bases fundamentales del establecimiento del servicio del cuerpo de policía. En este compendio de leyes y decretos se contempla la autonomía a la institución policial para que desarrolle su propia estructura orgánica, facilitando con ello la creación de una serie de especialidades y de servicios al ciudadano.

La anterior condición empieza inevitablemente a dividir a la institución policial si se observa desde el enfoque del servicio de policía, el cual se orienta básicamente hacia una asistencia cercana al ciudadano y a su atención en seguridad y confianza.

Desde esta perspectiva, y entendiendo que la comunidad reclama permanentemente calles y campos seguros, el sistema PONAL fue generando especialidades que aparecieron y fueron instauradas con la intención de atender los delitos y evitar que sucedan, capturar a los culpables, y también ser más eficientes en la vigilancia de las causas ciudadanas.

En este sentido, y estructurando su entendimiento del servicio a la sociedad, actualmente el sistema PONAL posee 14 direcciones, 109 unidades de policía a nivel nacional y una cobertura total en los 1.100 municipios del territorio colombiano (Policía Nacional de Colombia, 2019a).

Con este panorama inicial es muy importante analizar cómo se empezó a presentar el fenómeno de la hiperespecialización en el sistema PONAL, y cómo a través de ésta se afecta el desarrollo de las conexiones y de la complejidad del sistema que representa la Institución.

Para lo anterior, es importante señalar que la hiperespecialización en la Institución inició en el año 1995 con el proceso de transformación cultural de la PONAL, el cual fue enunciado como un cambio de normas, estructuras y procedimientos, de la intervención del pensar, sentir y actuar de los hombres y mujeres de la Institución, creando una nueva cultura para el cumplimiento de la misión (Policía Nacional de Colombia, 2021g).

Esta nueva forma doctrinal de ver culturalmente a la Institución con un cambio de visión y con la integración del deseo de cumplir con su misión constitucional –la cual había sido establecida dos años antes en la Constitución Política de Colombia de 1991– generó un proceso de cambio que empezó con el rediseño institucional, la creación de direcciones y de procesos orientados a la atención de los delitos y a la búsqueda de la eficiencia en su labor. En otras palabras, con dicha propuesta se quería atender al ciudadano y dar respuesta a los múltiples problemas del país.

Desde su intensión, el sistema PONAL deseaba la integración de saberes especializados para entender el contexto y, por consiguiente, lograr la reducción de los delitos y recuperar la confianza ciudadana.

Sin embargo, este proceso de transformación hizo que la PONAL se empezara a fragmentar, apareciendo cada vez más direcciones que pretendían especializarse con la intensión de investigar y luchar contra delitos específicos, buscando mejorar los rendimientos y la efectividad en su atención.

Esa fragmentación de saberes hizo que se perdiera el entendimiento del contexto y los cambios que la sociedad estaba teniendo, ya que esta última es dinámica, de alta movilidad y con variables sensibles que, de manera determinante, dictan nuevos movimientos y tendencias.

El sistema complejo PONAL empezó a responder a estas dinámicas sociales creando grupos contra ciertos delitos y aislándolos del sistema. Un ejemplo de esto son las múltiples direcciones que en la actualidad tienen funciones de policía judicial e investigación, factor que merece atención por cuanto la hiperespecialización hace que la atención dedicada a algunos delitos se vuelva exclusiva.

Esto desdibujó, por ejemplo, la función para la cual fue creada la Policía Judicial, la cual es ser auxiliares de la administración de la justicia e investigadores a órdenes de los fiscales, quienes son los que acusan a los ciudadanos infractores ante los jueces de la República.

En este sentido, para los fiscales, la Policía Judicial es una sola y es una función misional del cuerpo de policía. Por lo tanto, no es lógica su división para dar atención a delitos diferentes, cuando su misión es la atención a la actuación judicial y a la investigación criminal sin sesgos ni divisiones.

De la misma manera, atendiendo prioritariamente al delito en el ámbito rural, aparecieron los Escuadrones de Carabineros, los cuales son una especie de policía militar, un comando armado y ligero, entrenado para el combate militar. Los Escuadrones de Carabineros fueron constituidos como un elemento de protección a la seguridad ciudadana en las áreas rurales del país con la firme intención de combatir a las guerrillas colombianas con el uso de armamento especializado para un ejército.

Siendo esto una constante, la PONAL superó la especialización y se ha convertido en una institución hiperespecializada en la cual –como se prueba en esta investigación doctoral– hay una tendencia en sus miembros quienes prefieren no trabajar en las labores básicas de vigilancia en las calles, aunque reconocen que es la misión más importante del cuerpo de policía.

Esta circunstancia, atada a la gran cantidad de subgrupos y más especializaciones institucionales, está fracturando la gestión del sistema PONAL, teniendo de presente que no se

está dando la libre circulación y enriquecimiento del conocimiento en su interior, haciendo que la Institución sea menos eficiente.

Prueba de lo anterior se afina en la lejanía que existe actualmente entre las especialidades del servicio y los hombres y mujeres que patrullan las calles bajo el marco del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (en adelante MNVCC). Este nivel de especialización ha ido generando una serie de correlaciones y sinergias al interior de la Policía Nacional que, en la mayoría de los casos, presentan choques y enfrentamientos que dificultan el entendimiento entre los mismos miembros de la Institución y limitan los resultados hacia el ciudadano (Dupuy, 2010). Esta desarticulación en el servicio pone en desventaja a la organización policial de cara a las organizaciones criminales, las cuales ven en esa fisura del sistema oportunidades para hacerle daño a la ciudadanía, viendo la falta de eficacia policial en la prevención del crimen.

En ese mismo sentido, en muchos casos la población se ve abocada a no entender a la PONAL como un todo, sino como una institución fracturada a la que se acude por partes y no de manera integral (Dupuy, 2010).

Así, es normal que en el ambiente cotidiano los ciudadanos hablen de la DIJIN (Dirección de Policía Judicial), DIPOL (Dirección de Inteligencia), DICAR (Dirección de Carabineros) y que vean a estas direcciones por separado. Esta realidad desdibuja al sistema PONAL ya que sus clientes, razón de ser a la cual se debe, no la ven como un conjunto de elementos integrados, sino como un conjunto fracturado y separado.

Actualmente dicha realidad pone en riesgo el sistema PONAL y lo somete a una enorme presión, la cual podría llevar a su resquebrajamiento y ruptura total. Ello se traduciría en la desaparición repentina de la Institución y el establecimiento de varios cuerpos de policía no coordinados en un mismo entorno, no pertenecientes a un mismo sistema.

Este riesgo merece ser altamente valorado por la Institución, la cual tiene 130 años de historia y ha sido reconocida a nivel internacional por su alto valor al ser de orden nacional. Esta última característica permite que directrices, doctrina y órdenes sean concadenadas y organizadas con elementos propios de lo nacional a lo local.

El hecho de ser un sistema integrado de carácter nacional le ha significado a la PONAL éxito y reconocimiento a nivel nacional e internacional. En ese mismo sentido, es riesgoso que la Institución se vea atacada por la hiperespecialización, lo cual sería un golpe de alto impacto tanto para la PONAL como para el país.

En este sentido, la presente investigación busca determinar los elementos de esa hiperespecialización y cómo se podría reencausar el sistema desde la complejidad sin desconocer la especialización y su importancia en la construcción de conocimiento. De tal manera se evitaría

que la hiperespecialización genere progresos dispersos, desunidos y direccionados a romper de manera definitiva los contextos, las globalidades y las complejidades del sistema PONAL.

En el actual sistema funcional de la PONAL se proyecta la atención a los ciudadanos desde el MNVCC; sin embargo, la realidad del servicio muestra que se está dando una alta hiperespecialización que estaría afectando la relación Policía-comunidad y la atención efectiva en el servicio de la calle.

Respecto a lo mencionado, es importante señalar que la atención de los casos de policía se está dando y está siendo brindada por los hombres y mujeres uniformados, quienes patrullan las calles de las ciudades con el ánimo de centrar sus esfuerzos en la prevención del delito. Sin embargo, cuando estos intentan servir con coherencia ante la presentación de hechos delictivos, se inicia la desarticulación del sistema PONAL la cual se evidencia en las múltiples especialidades que terminan desfigurando el servicio y no priorizando la anticipación de los hechos.

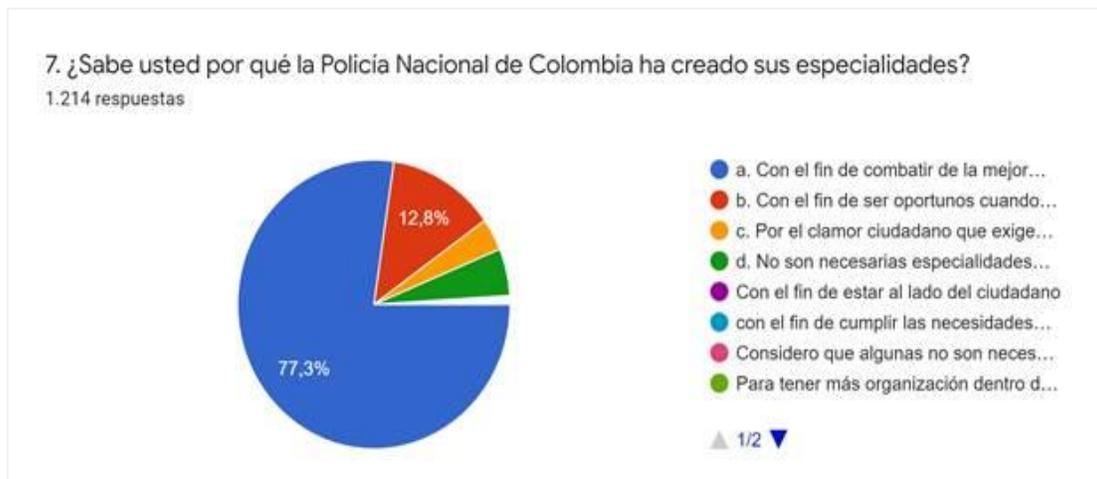
Por lo anterior, la ciudadanía percibe el servicio de policía distante, lejano, poco interesado en los problemas de las personas y de los conglomerados sociales. Por tal razón la ciudadanía exige cada vez más, y de manera vehemente, mayores resultados en materia de prevención del delito y un servicio más articulado entre las especialidades y el MNVCC para garantizar la seguridad pública.

Es preciso y muy importante tratar como punto vital de la relación Policía-comunidad la imagen institucional y su legitimidad ante la ciudadanía. Esto se vincula estrechamente a la percepción de la ciudadanía sobre la criminalidad y la eficiencia con que la Policía la previene y se enfrenta a ella.

El sentir social también se ve afectado como consecuencia de la hiperespecialización del cuerpo de policía, ya que se está generalizando su crítica en movimientos sociales independientes que ven cómo este fenómeno hace que “estos sujetos (policías) queden encadenados a una labor clara y no puedan salirse de ella para cuestionarla respecto de la sociedad en general” (Ni que fuera política, 2020, párr. 7).

Esa percepción pública del servicio también es producto de las dificultades que presenta el cuerpo de policía en algunos casos para articularse entre sí, teniendo que –tal como se muestra más adelante– el 77,3% de los uniformados entiende que las especialidades de la Institución se crearon para combatir la delincuencia, en tanto que el 7% cree que dichas especialidades se establecieron para atender el clamor ciudadano.

Figura 3. Respuesta a la pregunta acerca del porqué de creación de las especialidades en la PONAL.



Fuente: Elaboración propia.

Este entendimiento de los miembros de la PONAL acerca de las especialidades empieza evidenciar una división respecto a la comprensión del servicio, ya que la mayoría de los uniformados no identifican a las especialidades como una necesidad al clamor público sino como una atención a delitos de manera taxativa.

Esa atención al delito hiperespecializa las funciones de policía de los uniformados, lo que va alejando de a poco la complejidad que debe permanecer en el sistema PONAL, teniendo presente que frente a los desafíos es necesaria la generación continua de conocimiento y de sentimiento de pertenencia entre los actores del sistema.

Lo anterior se ve representado en la dificultad de articulación de los saberes institucionales, pues se ha encontrado que el 42,7% de los participantes de esta investigación señalan que estarían de acuerdo con integrar y reducir las direcciones que actualmente existen en la PONAL, ya que interpretan que son excesivas y tal reducción podría optimizar el servicio de prevención en las calles.

Figura 4. Respuesta a la pregunta acerca de modificar la estructura orgánica en la PONAL.



Fuente: Elaboración propia.

Estas respuestas de los funcionarios de la PONAL muestran un verdadero problema en la interacción que el sistema policial tiene actualmente entre sus miembros, lo que permite vislumbrar la dificultad del servicio esencial de policía en las ciudades colombianas.

Lo anterior está pasando, entre otros aspectos, por las dificultades que se presentan en el abordaje de los temas de seguridad ciudadana, ya que la hiperespecialización está reduciendo considerablemente la presencia policial y la prevención del delito en la calle.

Es importante entender que la favorabilidad y la aceptación de la Policía Nacional está relacionada directamente con el tema del desempeño, asociado con la brecha que se produce entre el aumento de la delincuencia y la capacidad policial para enfrentarla.

Estas condiciones son las que presionan al sistema a prestar un buen servicio, el cual debe darse desde la integración de los saberes y el apoyo mutuo entre las especialidades de policía y el servicio de vigilancia en las calles. Esto último con el fin de ser más efectivos en la labor, y no como actualmente sucede, bajo el marco de una hiperespecialización que impide que la labor policial sea eficiente y reconocida por la comunidad.

Y debe ser así, cuando se entiende que las dinámicas actuales de convivencia y seguridad ciudadana muestran escenarios difíciles que están determinando unos índices de criminalidad y violencia, los cuales se configuran de forma cambiante y en el marco de un entramado social globalizado y virtualizado.

Estas condiciones ponen de presente nuevas realidades y desafíos a los cuerpos de seguridad del Estado, a los que se les exigen respuestas efectivas, creativas y preventivas. Es por ello que el rol de la PONAL adquiere un carácter fundamental en los procesos de reconstrucción de la legitimidad del Estado y el aseguramiento de los derechos humanos de la ciudadanía.

En ello radica la importancia de entender, desde la complejidad, cómo mejorar y corregir los defectos que en temas de servicio de policía se estén presentando y, de esta manera, trascender al ciudadano con la intención de mejorar los entornos y brindar un servicio cercano.

### **2.4.3 A los ciudadanos**

Así como al interior de la PONAL la hiperespecialización representa todo un reto, a nivel ciudadano la afectación se da en las quejas de los mismos habitantes del territorio, teniendo de presente que uno de los elementos más cuestionables del servicio que brinda la PONAL tiene que ver con la efectividad del servicio.

Para que el desempeño policial sea exitoso no solo importa qué hace el cuerpo de seguridad para cumplir con su misión institucional y cómo lo hace, sino también cómo lo percibe la ciudadanía; pues en este tipo de modelo el ciudadano se constituye el destinatario final del servicio público, y su percepción de la policía es determinante para que "las organizaciones policiales puedan llevar a cabo su actividad cotidiana y perdurar en el tiempo" (Hidalgo, 2016, p. 3).

Frente al ciudadano, la legitimidad policial es un factor estratégico dentro de los elementos de la política pública de seguridad ya que es la base de la aceptación de gusto y conformidad de la comunidad, la cual debe participar permanentemente en los contextos propios de su convivencia con la Institución. Es decir, a mayor legitimidad de la policía, mayor disposición por parte de la ciudadanía a aceptar y a cumplir sus órdenes, a colaborar activamente con ella y a cumplir con las leyes en general.

Por el contrario, a menor legitimidad policial cabe esperar una mínima deferencia de la ciudadanía hacia la Policía y sus agentes, una menor colaboración con ellos y menor predisposición al cumplimiento voluntario de las normas. Esto conduce a escenarios de difícil gobernabilidad en los que predominan las intervenciones policiales coactivas y coercitivas.

Frente a este panorama es necesario entender que la hiperespecialización en la PONAL genera un desconocimiento de la efectividad y funcionamiento del sistema por parte de la ciudadanía –cliente natural de la organización–, siendo esto una consecuencia nefasta para las intenciones de aproximación de la Institución hacia sus clientes.

Lo anterior se reafirma en diversos estudios institucionales como la Fundación Ideas para la Paz, al mencionar que: "en medio de la hiperespecialización de la Policía, es claro que el servicio de vigilancia no está en el centro de las preocupaciones del Ministerio de Defensa" (Beltrán, 2014, p. 3).

Lo anterior pone de presente una visión crítica de los ciudadanos, quienes ven con preocupación la posibilidad de la desintegración de la PONAL y reprochan políticamente al ministerio del cual ella depende.

Cabe destacar que la ciudadanía reconoce la importancia del cuerpo de policía para el mantenimiento de la seguridad ciudadana, razón por la cual manifiesta una alta preocupación por los temas referentes a los servicios que la Institución brinda, ya que los considera un servicio público esencial.

De la misma forma, se comprende que la preocupación radica en ver a los servicios de la policía altamente atomizados, sin el reconocimiento adecuado y sin una articulación de actividades que permita realmente evitar el delito.

Otra crítica que se suma desde la óptica del ciudadano tiene que ver con la ausencia de análisis de políticas públicas en seguridad ciudadana como resultado de procesos decisionales de estructuras organizativas complejas (en específico la policía). Esto muestra nuevamente que la ausencia de estudios sobre el tema de la efectividad del cuerpo de policía frente a las necesidades de los ciudadanos está en la mira de los mismos y se perfila como un campo no explorado de investigación académica.

De la misma manera, debe preocupar la percepción ciudadana respecto a las actuaciones del cuerpo de policía y su cada vez más marcada ausencia de complejidad. Esto, teniendo en cuenta que entre más alejado se esté de los ciudadanos y más se especialice el servicio policial en función de los delitos y no del entendimiento de las necesidades de los ciudadanos, más difícil será llegar a las comunidades con soluciones articuladoras que permitan avanzar en la prevención del delito y en la mejora de la tranquilidad pública.

Igualmente, los cambios normativos y en materia de política pública de las organizaciones policiales afectan la toma de decisiones sobre seguridad ciudadana que se producen a nivel local (García, 2018). Es por esto que la hiperespecialización que se presenta actualmente en la PONAL está incidiendo en la articulación de lo público y, por supuesto, conllevando a la debilidad de la política de seguridad ciudadana.

Desde la política y el Estado social de derecho, se entiende que constitucionalmente la Policía es civilista, es decir, se debe a los ciudadanos y tiene la finalidad de conservar la convivencia. Sin embargo, la hiperespecialización que sufre actualmente la lleva a no atender el clamor comunitario de la prevención del delito, centrando su *hacer* en la atención y, especialmente, en la represión del mismo.

Es por ello que en un país como Colombia –con altos índices de desigualdad, ilegalidad, corrupción y desempleo– la saturación de funciones, la creación de más especialidades y grupos

y el déficit de personal en la Institución se oponen a los procesos de formación, reflexión y sistematización de la práctica policial, conforme al objetivo de lo que significa una policía más cercana y profesional.

Los ciudadanos reconocen que toda acción de la policía es válida en términos de derechos humanos y de cubrimiento de los déficits sociales por parte de los gobiernos; pero de acuerdo a la situación de inseguridad del país, tendría más rentabilidad social que la actuación de los agentes se desarrollara directamente en las comunidades y en los entornos próximos a la vida cotidiana, siendo más cercanos a las calles y a las situaciones presentes en las comunidades.

Como elemento de gobierno, la PONAL recibe cada vez más responsabilidades y posee menos tiempo para su función comunitaria y social, la cual tiene, entre otros aspectos, la comprensión de los problemas de convivencia y seguridad como asuntos del comportamiento individual y colectivo.

Estos son objetos de estudio de las ciencias humanas que desbordan su tratamiento desde la aplicación de la norma o de un procedimiento técnico, lo que termina desconociendo su complejidad. Es por esta razón que el proceso de generación de conocimiento en el sistema presenta dificultades.

Como consecuencia de lo anterior, la afectación a la comunidad continuó por la dedicación de la Policía a la atención del orden público, ya que se siguen recibiendo lineamientos del Ministerio de Defensa Nacional y la orientación del Poder Ejecutivo, liderado por el presidente de la República como comandante jefe de las fuerzas armadas, los gobernadores en los departamentos y los alcaldes municipales. Todos ellos promulgan y promueven la hiperespecialización del cuerpo de policía a través de decisiones y órdenes, orientado al sistema PONAL a la atención del delito organizado, presentándolo a viva voz ante las comunidades como un logro de la seguridad sin entender lo difícil del fenómeno.

Lo anterior se denota y se hace evidente en la instrucción técnica y el abandono significativo de la actividad de policía, en los asuntos de convivencia relacionados con los conflictos de vecindad y robo en todas sus modalidades (a personas, comercio, residencias). Estas condiciones son altamente desfavorables para la percepción ciudadana respecto a la seguridad y la eficiencia de la autoridad.

Estudios como las encuestas de Gallup muestran resultados preocupantes respecto a la percepción del ciudadano frente a la PONAL. Tal es el caso de la reducción de la confianza en la Policía, la cual ha venido disminuyendo progresivamente en los últimos diez años. En este sentido, los resultados muestran que el porcentaje de personas que decía sentir mucha o muchísima confianza en la Institución pasó del 43% en 2008, al 20% en 2018 (Diario El Tiempo, 2020).

Estas mismas analíticas de datos ponen de presente que, ante la pregunta: ¿Qué enfoque debería tener la reforma a la policía?, la ciudadanía prioriza y menciona que se debería buscar garantía a los derechos de los ciudadanos (40,6%), pues 4 de cada 10 personas que viven en la ciudad creen que la Policía no es respetuosa de los derechos humanos y que está alejada de la realidad (Diario El Tiempo, 2020).

Los datos anteriores precisan que la ciudadanía percibe que la PONAL se encuentra dedicada a la persecución de delitos, olvidando la esencia del trabajo comunitario. Esto se suma a la creciente ola de especializaciones institucionales a causa de los entendimientos de orden público, lo que dificulta la situación y sigue alejando la opinión positiva de los ciudadanos, a quienes en realidad se debe la Institución.

A su vez, los ciudadanos también perciben que la PONAL tiene demasiadas tareas otorgadas desde el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016) y la propia realidad urbana, comprendiendo: crimen organizado, tráfico de drogas y personas, violencia doméstica, homicidio y gestión del tránsito, entre otras, a lo que se suma el control actual sobre las medidas y normas sanitarias específicas orientadas a evitar la propagación del COVID-19 (Oróstegui, 2020).

Así las cosas, en esta investigación doctoral se hace evidente que la PONAL debe reducir su hiperespecialización y entenderse nuevamente como un sistema complejo que requiere atender su base doctrinaria. Del tal forma, la Institución ha de centrarse mucho más en la profesionalización de sus miembros, en los temas de prevención del delito y no en la reactividad, ya que esta última es la que ha dado lugar a la creación de más grupos los cuales, en su mayoría, cumplen funciones ya existentes en otros.

La institución policial también debe entender la necesidad de articularse de nuevo con el ciudadano y voltear su mirada a sus orígenes y a su génesis, ya que es importante regresar a la ciudadanía y evitar que la atención al delito sea su principal prioridad.

En este orden de ideas, la PONAL podrá reducir sus estructuras, optimizarlas, despenalizar su entendimiento del control social y enfocarse en conceptos tales como el control territorial y la vigilancia inteligente, los cuales le pueden llevar por nuevas formas de ver el sentir comunitario.

En este momento la PONAL tiene la necesidad de cambiar su forma técnica de ver las cosas para orientarse un poco más a la vista humanística de su labor. En muchos casos el ciudadano de a pie tiene poco interés por las capturas de grandes capos o de delincuentes de alto valor, preocupándose más por no ser una víctima más del delito de robo en las calles o porque su vecino le permita dormir.

Todos estos aspectos están poniendo en reto a la institución policial; de ahí que seguir hiperespecializándose puede ser el camino al fracaso y a la deslegitimación total de su estructura, lo que generaría una implosión institucional y un riesgo de desaparición.

#### **2.4.4 A la estructura orgánica de la PONAL**

Lo anteriormente expuesto muestra un importante panorama que puede imprimir la necesidad de una reforma estructural a la institución policial, habida cuenta de la situación en las calles del país, la visión de los ciudadanos, y el mismo entendimiento que debe tener el Gobierno y otros actores acerca de la PONAL.

Frente a esto se debe señalar que el entendimiento de la PONAL como un sistema complejo es vital en estas circunstancias, ya que la correlación entre sus componentes, la necesidad de generar conocimiento y de la continuidad de la autogénesis es fundamental para la conservación de esta centenaria organización, vital para la sociedad actual.

Es por esto que se debe iniciar el análisis en la reducción de especialidades, las cuales actualmente están orientadas a la atención de delitos, siendo esta una de las razones por las cuales terminan cruzadas unas con otras, haciendo mucho más difícil el trabajo en pro de la reducción del delito.

Por lo tanto, es vital reducir el número de especialidades y la integración de sus funciones para que puedan trabajar de manera fusionada, haciendo mucho más plana a la institución policial y, por ende, mucho más eficiente. Es así como la especialización tomaría una importante labor de educación sobre los demás componentes del sistema PONAL, dando valor agregado a las necesidades de los ciudadanos en calle.

En este sentido, el Gobierno Nacional ha dado luces para recuperar funcionarios hiperespecializados que podrían volver a la labor inicial de protección y vigilancia a las calles. Es por esto el presidente Iván Duque ha pensado en incorporar al menos 50.000 policías al servicio de vigilancia en las calles para reducir los delitos de alto impacto (Méndez, 2019).

Pensando en cumplir esta intención, se ha concebido modificar la estructura orgánica de la Institución de manera paulatina, buscando que algunas direcciones desaparezcan. Tal es el caso de la Policía de Tránsito y los servicios de protección de personalidades. De igual manera, se busca optimizar el trabajo de los funcionarios que laboran en las oficinas de las áreas administrativas (Méndez, 2019).

Es evidente que pensar en la reestructuración es algo que afecta a la Institución en su relación con el cliente externo y con el entendimiento de su entorno, así también en su organización y en su estatus. No obstante, este es un camino inevitable que, aprovechado de manera oportuna, podrá generar un enlace significativo con las comunidades eliminando la

hiperespecialización, y nuevos aspectos a entender con el fin de comprimir la estructura orgánica y así hacerla cada vez más cercana al ciudadano.

Es de tener en cuenta que, históricamente, las reformas policiales sólo han sido asumidas por un gobierno cuando la situación de corrupción, incompetencia e incapacidad institucional para controlar la criminalidad y atender adecuadamente las necesidades de la ciudadanía ha llegado a un estado de crisis.

Lo anterior no aplica actualmente para la PONAL, pues se busca atender a una circunstancia que demanda un proceso de transformación o modernización integral. Esta puede ser vista desde la complejidad, con un sentido humanístico y altamente filosófico, con la intención de corregir un fenómeno que puede no ser visto ni entendido por muchos, pero que pone en riesgo a la Institución.

## **2.5 Conclusiones parciales**

En este capítulo se logró evidenciar las preocupaciones que sobre los cuerpos de policía señalan autores como Frances Lasierra (2015), quien explica que la alta fragmentación de los cuerpos policiales va generando amplias dudas a la ciudadanía respecto de su funcionamiento, ya que no se evita esta división y, por el contrario, se anima desde los ámbitos políticos a que suceda.

En este sentido, la literatura y los autores que sustentan esta tesis nos muestran cómo en Europa, por ejemplo, se están generando dudas acerca de divisiones del conocimiento en las organizaciones policiales. Dichos cuestionamientos son tan importantes como los que han surgido sobre la separación de la inteligencia de la policía judicial.

Esas dudas están llevando a que los cuerpos de policía se cuestionen sobre la necesidad de las excesivas divisiones que aíslan el conocimiento e impiden atender mejor a los ciudadanos. De tal manera, en la Unión Europea se han abierto espacios a diferentes formas de entender el servicio de policía.

De esta manera se ha realizado un importante esbozo sobre cómo la separación excesiva de los grupos de actuación policial afecta el conocimiento, el cual es vital en la ciencia. Esto encaja en el aporte de Lasierra (2015), al asegurar la que hiperespecialización fractura de los sistemas policiales los hace ineficientes y altamente frágiles.

Para el caso colombiano, el desarrollo de este capítulo ha permitido analizar el impacto del fenómeno de la hiperespecialización del sistema PONAL sobre el servicio de policía, los ciudadanos y el mismo cuerpo de policía, denotándose que la alta cantidad de divisiones especializadas de la Institución objeto de estudio está generando la crítica directa e inconformismo de los usuarios de su servicio.

Lo anterior se hace más tangible cuando en diversos escritos académicos y estudiosos de la ciencia de policía ponen en entredicho la labor policial, la cual se le ve cargada de cosas que no le corresponden como cuerpo de policía. Ello no es más que una manifestación del entendimiento errado tanto de políticos como de la gerencia policial, quienes dejan, permiten e insisten en que sea la PONAL la que reciba toda la carga, sin comprender su función ni su esencia.

A su vez, se observa que en algunos casos el fenómeno hiperespecialista está llevando al sistema PONAL a no desarrollar adecuadamente el fin esencial de su servicio, el cual es la prevención del delito. Ello sucede en algunos casos por creer que la altísima especialización es más eficiente que la prevención, y en otros casos por la exigencia del mismo sistema que está privilegiando la especialización por encima de la integración de saberes. Es por esto que se observa una policía más inclinada a lo punitivo, es decir, más enfocada a la persecución penal del delito que a la prevención del mismo o a la educación del ciudadano. Ello está alejando al cuerpo de policía de los ciudadanos.

En este sentido, dentro del desarrollo de este capítulo se hizo referencia a encuestas de percepción ciudadana en las cuales se refleja que la alta especialización de la Policía no está transmitiendo ni construyendo nuevo conocimiento dentro del sistema. Es por ello que el ciudadano se siente cada vez más desprotegido y abrumado por la forma como se desarrolla el servicio de policía, lo que genera una crítica permanente.

Se puede concluir, entonces, que la hiperespecialización que está viviendo el sistema PONAL no le está permitiendo a la Institución una verdadera conexión con los problemas ciudadanos y con el entorno, sino que, por el contrario, la está alejando del contexto. Es por esta ceguera que la habitual respuesta de la Institución es la creación permanente de grupos especiales que persiguen un solo delito y de manera aislada, lo cual pone en debate la forma como la PONAL interpreta lo que está sucediendo a su alrededor.

Es así como la hiperespecialización se configura como una circunstancia que está impactando directamente al sistema PONAL. Esto debe ser atendido de manera prioritaria por la Institución, ya que los resultados y la forma como interpreta y atiende la situación actual pueden conducir a que su reputación e imagen se vean afectadas.

Una solución propuesta en este capítulo frente a la problemática expuesta ha sido explorar la posibilidad de iniciar una reintegración de funciones y una reducción de especialidades, donde las resultantes puedan trabajar de manera fusionada, haciendo mucho más plana y eficiente a la institución policial.

En este sentido, se debe someter el sistema PONAL a un profundo ejercicio de autocrítica, ya que el fenómeno de hiperespecialización que presenta actualmente afecta el servicio de policía que se presta, a la ciudadanía, y genera un impacto directo en su estructura funcional.

Es por ello se hace necesario analizar desde la complejidad la necesidad de la integración de los saberes en el desarrollo del servicio de policía. Para esto es vital que la ciencia de policía participe en el posible ajuste de la estructura orgánica de la Institución, ya que como sistema complejo puede, desde la teoría del caos, llegar a su máximo tope y, como tal, eclosionar, generando su destrucción.

Si lo anterior no se lleva a cabo, la PONAL tenderá a seguir hiperespecializándose y aislando nuevamente el conocimiento entre sus componentes. Ello puede ser el camino al fracaso y a la deslegitimación total de su estructura nacional, lo que generaría una implosión de la Institución y un riesgo de desaparición.

Se presenta la hiperespecialización como un elemento altamente retador, siendo necesario hacer el análisis y ver que el fenómeno en cuestión existe en el sistema PONAL logrando su trascendencia. También se configura como un reto el lograr que la alta dirección vea con los mismos ojos la problemática de este fenómeno, siendo importante que investigaciones como esta sean puestas de presente a quienes tienen la posibilidad de influir y decidir con el ánimo de modernizar la PONAL y evitar su falta de dinámica a causa de la multiplicidad de saberes aislados.

### **Capítulo 3. Conexión PONAL/Comunidad/Hiperespecialización**

De acuerdo a Duncan y Kelsey (2018), los sistemas complejos son sistemas dinámicos no lineales (sensibles a las condiciones iniciales) que tienen la propiedad particular de auto modificarse para optimizar su interacción con el resto del universo, de lo que surgen capacidades como el aprendizaje.

Frente a lo anterior, se demuestra que “la complejidad está basada en las teorías de la información, de la cibernética, de los sistemas y de los sistemas dinámicos no lineales; así mismo contiene las herramientas necesarias para una teoría de la organización” (Rodríguez, 2012, p. 92).

En lo mencionado por Rodríguez (2012), se puede entrever que la complejidad basa su conocimiento en las teorías de sistemas, lo que permite el análisis de la PONAL como tal, ya que su estructura es muy similar a un sistema organizacional.

Es importante entender que, acuerdo a Rodríguez (2012), los sistemas complejos tienen varios pilares importantes. El primero de ellos se presenta desde el ámbito dialógico, cuando se menciona que el “orden y el desorden son dos enemigos, el uno suprime al otro, pero al mismo tiempo en ciertos casos colaboran y producen la organización y la complejidad” (p. 92).

Esto es fundamental para entender que la PONAL podría ser un sistema complejo ya que, de acuerdo a su dinámica institucional, muchas veces el orden y el desorden se alinean de manera perfecta para crear nuevos elementos en la Institución.

Lo anterior es frecuente que suceda cuando se desea atender un problema social que está generando perturbación ciudadana y afecta a la seguridad y la convivencia, siendo el eje fundamental que obliga a la PONAL a transformar su estructura para hiperespecializarse y tratar de atender el clamor público.

En este sentido, la Policía Nacional tiene esa capacidad de auto modificarse y de generar cambios por su propia condición, ya que se autogobierna y puede generar los ajustes pertinentes de manera correlacionada con el Gobierno Nacional.

De acuerdo a Jiménez (2008), la complejidad es la interacción de muchas partes de un sistema que da origen a conductas y propiedades no encontradas en los elementos individuales del sistema.

Por otro lado, para García (2008) los cuerpos de policía son un sistema abierto ya que cuentan con *inputs*, *outputs* y *outcomes*, los cuales están orientados a su función, a su administración, así como a los problemas que enfrenta la sociedad y que espera la solución de la institución policial.

Valga citar a García (2008) cuando explica que:

Los *inputs* y los *outputs/outcomes*, entendidos los primeros como demandas y apoyo de la sociedad, y los segundos como las decisiones, las acciones y resultados del trabajo

policial que se mueven en una especie de circuito denominado *feedback loop* (circuito de retroalimentación) (García, 2008, p. 34).

La importancia del anterior análisis es la perfilación al sistema que simboliza a los cuerpos de policía del mundo, incluido el colombiano, ya que da una visión muy importante de las exigencias de la comunidad en los *inputs* y las salidas de la policía, que son las respuestas que ésta da ante las dificultades y las cuales, en algunos casos, no son las más adecuadas.

Así mismo, García (2008) muestra los subsistemas que él considera que integran el sistema total de la policía. Ellos son: planeación, programación y presupuesto, organización, control policial, evaluación del desempeño policial y supervisión policial.

Esta clasificación de los subsistemas en el sistema complejo policial orienta las matrices generales que deberían existir en una institución policial organizada de manera sistemática. En ellos atiende a la sociedad, a la planeación y el manejo administrativo, a la organización como tal, al control policial y su desempeño, y a la supervisión del servicio.

Esto tiene una alta connotación en la PONAL ya que está integrada por muchas partes, sumado a que tiene conductas y propiedades que no son de los individuos sino del sistema y de su planteamiento.

En el análisis de García (2008) se puede entender que la PONAL se parece mucho en los bloques de los subsistemas; sin embargo, la Institución supera la estructura planteada en la atención a los delitos y es ahí donde se hiperespecializa, perdiendo su capacidad de servicio al fraccionarse *in extremis*.

Para ser más exactos en esto, el caso más particular se refiere a la doctrina institucional y a las formas que existen al interior de la Institución que nos identifican en todo el entorno y que establecen los cambios institucionales y el manejo del entorno del servicio de policía (Policía Nacional de Colombia, 2017). Frente a esto, la crítica de la sociedad a la hiperespecialización de la PONAL se hace latente en documentos como el presentado por los investigadores Beltrán y Bulla (2014), quienes a través de la Fundación Ideas para la Paz entran a denotar el problema de la Institución en la creación de direcciones y oficinas al compás de los delitos.

Mencionan los investigadores que:

Vale la pena analizar estos problemas a la luz de la actual estructura organizacional de la Policía Nacional, porque su tamaño y número de especialidades no parece estar ajustada a los nuevos retos en materia de convivencia y seguridad ciudadana (Beltrán y Bulla, 2014, p. 12).

Y continúan diciendo:

Hay una policía judicial, una policía de carabineros y seguridad rural, una policía antinarcóticos, una policía de tránsito, una de infancia y adolescencia, etc. Adicionalmente, no hay aún una reflexión propia por parte de la Policía en relación con los problemas de convivencia y seguridad que traerá el posconflicto, y esto es algo que no se resuelve con la creación de una nueva especialidad o modalidad del servicio (Beltrán y Bulla, 2014, p. 12).

Posteriormente, acerca de la hiperespecialización de la PONAL, los autores señalan:

En medio de la hiperespecialización de la Policía, es claro que el servicio de vigilancia no está en el centro de las preocupaciones del Ministerio de Defensa. Un ejemplo de ello es que hoy en día los policías que salen de las escuelas, sean oficiales o suboficiales, se preparan haciendo énfasis en lo militar y menos en las dimensiones civilistas de la vida policial. ¿Acaso se ha revisado el contenido curricular de lo que enseñamos a los policías en las escuelas? (Beltrán y Bulla, 2014, p. 13).

Esta crítica académica es, en parte, la que motiva esta investigación doctoral, ya que la PONAL debe hacer su propia autoreflexión acerca de cómo evitar la hiperespecialización y retomar sus orígenes, no en la atención de los delitos que aparecen sino en su función social, la que busca la prevención del crimen y la atención de los ciudadanos, quienes ven, aún en épocas de posconflicto, una policía altamente militarizada.

Y es que la hiperespecialización en la PONAL es palpable en la idea de tener 14 direcciones y oficinas asesoras diseñadas para atender, en el caso de las labores operativas, fenómenos delincuenciales específicos, lo que en algunos casos desdibuja la idea social del desempeño de la Institución.

Según Jiménez (2017), el proceso de posconflicto en Colombia debe generar un nuevo modelo de seguridad ciudadana, donde:

[...] no tiene cabida el ámbito militar, porque esta no se consolida con fusiles, sino con dispositivos policiales destinados a la prevención del delito y de todas las actividades que afecten el normal desarrollo de la vida diaria de los ciudadanos; es claro que el orden interno de un país debe ser orientado con una visión civilista, en un proceso donde la participación de la sociedad civil y de la acción individual se hacen indispensables para crear las condiciones de convivencia necesarias en un mundo globalizado, en donde el concepto de seguridad obliga a ir más allá de la intervención del Estado (Jiménez, 2017, p. 89).

Esta es una importante crítica la manera como actualmente la PONAL sigue atendiendo los clamores ciudadanos que afectan la seguridad, ya que el hecho de tener escuadrones de carabineros armados como un ejército, o grupos especializados para unos pocos ciudadanos, desdibujan la imagen institucional y afectan el desempeño policial en Colombia.

Es importante señalar el caso de la ciudad de Barcelona, donde la hiperespecialización de la policía se orienta a la necesidad de centralizar y crear un macro estructuras que garanticen que la atención del delito no se hace en pequeñas unidades de policía sino en unidades de nivel central (Lasierra, 2015). Esta hiperespecialización se sostiene en la atención de delitos tales como el terrorismo de *Al-Qaeda* y del fundamentalismo islámico, dando como característica que la alta especialización de la policía debe dejar de lado elementos básicos del servicio tales como la prevención y la atención al ciudadano (Lasierra, 2015).

Respecto a lo anterior, en el texto de Lasierra (2015) se justifica la hiperespecialización a través del análisis que el autor hace respecto de los delitos que se consideran muy grandes, dando también la oportunidad a la organización policial de reorganizarse e, incluso, de eliminar partes para unirse en una sola policía.

Frente a lo expuesto, la hiperespecialización se presenta en los cuerpos de policía que están fuertemente orientados a la atención del crimen y no a la prevención del mismo, es decir, que la mayoría de sus decisiones organizacionales responden a los crímenes que afectan a la ciudadanía.

Esto permite que instituciones como la PONAL se sigan fracturando ante la idea del cumplimiento del servicio a la comunidad; un servicio que busca atender cada crimen cometido y no su prevención, siendo esta última la función más importante de la policía.

Se resalta también la importancia del estudio de los sistemas complejos. En el caso de la Policía Nacional, ésta es una propuesta innovadora por la falta de estudios precedentes, constituyéndose en un elemento diferencial para comprender de manera más oportuna el desempeño policial.

Determinar con claridad el sistema complejo que es la PONAL y entender cómo el fenómeno de la hiperespecialización afecta la percepción ciudadana del servicio de policía son los elementos que han motivado el desarrollo de esta investigación.

Finalmente, la presente investigación genera un importante aporte a la ciencia de policía y al análisis científico del cuerpo de policía desde su interior. Esto significa un avance interesante del estudio de la ciencia de policía visto desde el entendimiento de la complejidad, de la teoría de los sistemas y desde el análisis de la PONAL como un sistema. De tal manera se da lugar al desencadenamiento de la generación de un nuevo conocimiento orientado al desarrollo de la ciencia de policía en su conjunto.

### 3.1 Diseño metodológico de la investigación empírica

Respecto al diseño metodológico al cual se ha recurrido para el desarrollo de esta tesis doctoral, es importante señalar la definición de investigación empírica, que, de acuerdo a Arias Odón (2019), “es aquella indagación basada en los hechos que son percibidos mediante la experiencia sensorial, es decir, lo captado a través de los sentidos” (p. 14).

De acuerdo a la anterior definición, la investigación empírica, se define como una investigación científica que permite, desde la experiencia de los sentidos o desde lo que se percibe, determinar importantes datos y aspectos que pueden coadyuvar a la determinación de conocimiento.

Según Arias Odón (2019), la investigación empírica puede ser utilizada en ciencias sociales, afirmado que:

La investigación empírica es propia de las ciencias fácticas o empíricas, cuyos objetos de estudio son materiales o tangibles y agrupan tanto a las ciencias naturales (biología, química, física experimental) como a las ciencias sociales (sociología, antropología, economía, historia) (Arias Odón, 2019, p.14).

Lo comentado por el citado autor indica que la investigación empírica permite el estudio de elementos factibles, de elementos que se pueden probar desde la experiencia, desde la recolección de datos y desde estudios materiales.

Igualmente, para la investigación científica es importante resaltar que:

Los métodos empíricos requieren de instrumentos como guías y cuestionarios. Conviene precisar que, de acuerdo con Nocado et al. (2009), Lanuez, Martínez & Pérez (2008) y Hernández, Fernández & Baptista (2004), se asume que “los instrumentos son las herramientas metodológicas en las cuales se concretan los indicadores de las variables fundamentales a investigar” (Rojas, Vilaú & Camejo, 2018, p. 239).

De acuerdo a lo señalado, para el desarrollo de esta tesis doctoral se ha empleado como instrumento para la recolección de información un cuestionario, el cual fue aplicado a un número importante de uniformados, quienes participaron en su realización para poder determinar si la PONAL es un sistema complejo y si, a su vez, esta hiperespecializada.

Instrumentos empíricos como el cuestionario deben cumplir con condiciones de pertinencia, factibilidad y racionalidad para su uso y calidad de la construcción textual (Rojas, Vilaú & Camejo, 2018), con el fin de dar coherencia a la investigación. De ello depende su utilidad para la recolección de información, que luego de su análisis permita inferir conclusiones conducentes al logro de los objetivos trazados y la comprobación de las hipótesis planteadas.

El cuestionario diseñado para la presente investigación ha cumplido con los parámetros mencionados, dado que es pertinente por haber cumplido con las siguientes consideraciones:

Si su aplicación tiene sentido de acuerdo a las dimensiones e indicadores del objeto investigado (p1), si aportan elementos para el cumplimiento del objetivo científico propuesto (p2) y si son apropiados de acuerdo a las características de la población o muestra estudiada (p3) (Rojas, Vilaú & Camejo, 2018, p. 241).

En este aspecto, y siguiendo la pertinencia de lo que implica la investigación empírica, se da pertinencia al cuestionario propuesto para la el ejercicio de recolección de la información.

Así mismo, se llevó a cabo un ejercicio de observación y documentación para analizar si la PONAL es un sistema complejo e hiperespecializado, donde este último fenómeno puede estar afectando el servicio que presta a su público objetivo.

De acuerdo a lo anterior, y teniendo presente las afirmaciones documentadas, es importante señalar que la observación y la experiencia también hacen parte de la investigación empírica, sirviéndose como instrumento y fuente de información en la presente investigación.

Por otro lado, esta investigación empírica muestra sentido al entenderse factible, habida cuenta que es posible desde el ámbito investigativo, cuyo desarrollo y alcance resultan pertinentes. Esto se confirma considerando los aportes sobre factibilidad, al exponerse:

Factibilidad (f): esta cualidad guarda estrecha relación con la decisión de la pertinencia del método para el cual se prevé el instrumento, pero puede precisarse si los instrumentos se ajustan a las condiciones objetivas y subjetivas asociadas propiamente al investigador f(1), si se corresponden con las condiciones psicosociales de los sujetos en los cuales se investiga f(2), si se han tenido en cuenta las condiciones concretas, contextualizadas, de los recursos humanos o materiales y la organización de los procesos en los cuales se interviene f(3) (Rojas, Vilaú & Camejo, 2018, p. 241).

Así las cosas, es posible afirmar que los instrumentos que se han diseñado para el desarrollo de esta investigación son altamente factibles, teniendo en cuenta además el estrecho el vínculo entre método a aplicar y los instrumentos propuestos, los cuales se ajustan a las condiciones del investigador.

Así mismo, los instrumentos para la recolección de la información, además de alinearse con los objetivos propuestos, han de ser aplicables a los participantes, considerando, en este caso, sus condiciones dentro del sistema PONAL y los grupos a los que pertenecen dentro de la Institución.

Estos aspectos conforman el entendimiento psicológico y experiencial de los participantes dentro del sistema PONAL, lo que le ha dado un alto valor investigativo ya que permite conocer lo que los uniformados piensan y sienten del sistema.

Los elementos diseñados para el desarrollo de esta investigación han permitido entrever los rasgos del sistema PONAL, permitiendo reconocer la forma como funciona, las externalidades que lo afectan, así como el entendimiento de sus miembros sobre cómo se puede desarrollar el trabajo con la sociedad.

Valga recalcar que los instrumentos de la investigación empírica precisan la característica de la racionalidad, entendiendo:

Racionalidad para su uso (r): cantidad proporcionada de los aspectos sobre la información a recoger (r1), orden lógico de esos aspectos (r2) y el establecimiento de las categorías y escalas a emplear para la medición o registro cuando procede (r3) (Rojas, Vilaú & Camejo, 2018, p. 241).

De tal manera, la racionalidad de los instrumentos diseñados se relaciona con los aspectos que se quieren aclarar en la investigación, es decir, con la información específica que busca analizar toda la observación y los componentes de experiencia que se han mencionado antes.

En línea con lo anterior, es importante indicar que en la investigación empírica se establecen categorías de medición, las cuales permiten entrever los resultados desde el aspecto del análisis de datos, los cuales permiten establecer conclusiones que aportan los datos y observaciones a la investigación.

El último elemento importante a tener en cuenta en el instrumento a construir para la recolección de la información y la participación de los miembros del sistema PONAL es:

Calidad de la construcción textual (c): si se emplea una redacción directa y sin ambigüedades (c1), un lenguaje apropiado y pleno de significado según el nivel de los sujetos que usarán los instrumentos (c2) y si es correcto el uso de las estructuras lingüísticas (c3). Si el instrumento será utilizado por los sujetos de los cuales se espera recoger información y se tendrá en cuenta (Rojas, Vilaú & Camejo, 2018, pág 241)

Con lo citado, la calidad de la construcción textual es un factor a considerarse en el diseño del instrumento ya el aterrizaje de las preguntas a un nivel lingüístico adecuado garantiza su entendimiento por parte de los participantes, y por consiguiente eleva la calidad de los datos recolectados.

De la misma forma, lo que se ha pretendido es una recolección de información alineada a lo que dentro de la investigación se analiza respecto a si la PONAL es un sistema, si es entendida

así por sus miembros, si ellos perciben el fenómeno de la hiperespecialización en su interior, y si dicho fenómeno estaría afectando al servicio de policía.

En este sentido, desde la recolección de información teórica se puede entrar a determinar si la PONAL es un sistema, y si sus características permitirían catalogarlo como sistema complejo. Para esto es importante nuevamente determinar lo que es un sistema y lo que significa.

Para ello, se atiende que un sistema es una abstracción que simplifica la realidad y que remite a un conjunto de elementos o partes que interaccionan dinámicamente entre sí (Moriello, 2016).

De acuerdo a lo descrito por Sergio Moriello (2016), un sistema es un conjunto de elementos. En el caso de la PONAL, estos elementos o partes existen y reciben diferentes nombres tales como: direcciones, estaciones de policía, departamentos de policía, escuelas de formación y policías metropolitanas, entre otros.

Frente a lo observado en el sistema PONAL, se puede entender que estos componentes o elementos interactúan permanentemente a través de los agentes de policía uniformados, quienes son la base esencial de la organización.

La PONAL también puede considerarse un sistema ya que cuenta con ciertos factores tales como las demandas y apoyos de la sociedad (*inputs*) y las decisiones y acciones derivados del trabajo del sistema PONAL (*outputs/outcomes*). Estos factores presentan un movimiento circular que se denomina *feedback loop* o circuito de retroalimentación (García, 2008).

Es de anotar que en los *outputs* es donde tiene lugar el fenómeno de la hiperespecialización dentro del sistema PONAL, ya que las respuestas a las demandas de los ciudadanos y del Gobierno se están desarrollando a través de grupos especializados para la atención de delitos específicos. Ello se traduce en el privilegio por la atención de los delitos ya cometidos por encima de su prevención para garantizar la seguridad y convivencia ciudadana (Waller, 2017).

En la afirmación de Arnold y Osorio (1998), “los conceptos de *input* y *output* nos aproximan instrumentalmente al problema de las fronteras y límites en sistemas abiertos. Se dice que los sistemas que operan bajo esta modalidad son procesadores de entradas y elaboradores de salidas” (p. 49).

Esta visión de sistema encaja en la PONAL, y es la base del desarrollo de nuestro entendimiento de la Institución como un cuerpo que está diseñado por la ley para la atención de la seguridad pública de la nación.

En la interpretación más específica de la PONAL, se sigue entendiendo que esta es un sistema complejo ya que tiene en sus interacciones los fenómenos que se exponen en adelante, los

cuales son de posible observación desde el ámbito empírico, lo que es determinante en esta investigación.

- *Autogénesis*

Como lo afirma Moriello (2006), la autogénesis hace referencia a la aparición de un nuevo sistema a partir de la asociación de elementos inicialmente independientes.

Igualmente, en la definición de Francisco Varela sobre autogénesis que retoma Sepúlveda (2004), se menciona que:

[...] la autogénesis y la perpetuación de redes vivas [...] La actividad que organiza los sistemas vivos, en todos los niveles de la vida, es la actividad mental. Las interacciones de un organismo vivo con su entorno —planta, animal o humano— son cognitivas [...] la mente es inmanente a la materia en cualquier nivel de vida (Sepúlveda, 2004, p. 17).

Esta definición permite aclarar el panorama de la autogénesis, y trasladar su entendimiento a la mente del ser humano y a los sistemas sociales que este construye; de la misma manera, a su forma de ver las interacciones de un organismo con su entorno.

Frente a esto, es posible identificar los momentos históricos de la PONAL que referencian la interacción de elementos que se encontraban sueltos y dispersos, y que paulatinamente se fueron uniendo para constituir el sistema PONAL, lo que se puede definir como un fenómeno de autogeneración.

Y esto se hace evidente ya que en la mayoría de los casos ha sido a través del conocimiento del ser humano, de los registros que en la doctrina policial existen y del análisis de la misma que se ha determinado la gestión de la Institución en torno a los fenómenos de autogénesis.

Un ejemplo claro de lo anterior se reconoce con el Decreto 1000 de 1891, por medio del cual el presidente Carlos Holguín determinó la creación de la Policía Nacional con una idea doctrinaria de ser única y nacional. No obstante, antes de la creación de la Institución subsistieron policías departamentales y municipales, las cuales, de manera lamentable en algunos casos, terminaron participando en el Bogotazo (Academia de Historia Policial, 2021).

La autogénesis se reforzó de manera definitiva en 1952 durante la dictadura del General Gustavo Rojas Pinilla. En dicho entonces la PONAL fue formalizada a través del Decreto 1814 de 1953 a través del cual se dictaron disposiciones respecto a la naturaleza de la Policía Nacional de Colombia, a cargo de la Nación e integrada al Ministerio de Guerra. En esta línea, a través de dicho decreto fueron eliminadas las policías departamentales, cuyos efectivos fueron integrados al cuerpo de policía de la PONAL (Academia de Historia Policial, 2021).

Se aprecia así un proceso de autogénesis integradora de las partes que hasta antes del Gobierno de Rojas Pinilla estaban sueltas y eran gobernadas de manera independiente. Dichas partes desaparecieron en 1953 con el Decreto 1814 para integrarse al sistema PONAL. Ello fue posteriormente reafirmado y definido en 1990 con el proceso de construcción de la Constitución Política de 1991 (Policía Nacional de Colombia, 2019).

De esta forma, este sistema se autogeneró de manera autónoma y se entendió asertivamente, por parte del Estado, que debía continuar de esa manera hasta nuestra actualidad.

Esta autogénesis del sistema PONAL cumple con la apreciación que da Moriello (2006) cuando afirma que:

En todos los niveles de organización de la materia, al superar una determinada “masa crítica”, los elementos comienzan a autoorganizarse, con lo cual generan orden a partir del desorden. Así, y en cierto sentido, la autogénesis puede interpretarse como la emergencia de algo total y absolutamente nuevo (Moriello, 2006, párr. 28).

Éste es de los aspectos más importantes del sistema PONAL, teniendo en cuenta que luego de la crisis de 1948 con la muerte de Jorge Eliécer Gaitán, la Policía Nacional, que aún era incipiente y poco estructurada, entró en una situación realmente desastrosa al politizarse y ser parte de la violencia política que azotó al país en esa época.

De tal modo, con la decisión normativa de Rojas Pinilla se determinó la autogénesis de la PONAL, factor que permitió que el sistema fuera de orden nacional y, por ello, generado de sí mismo.

- *Morfogénesis*

De acuerdo a Moriello (2016), la morfogénesis es el desarrollo del sistema por diferenciación interna y/o absorción y asimilación de elementos externos. El autor complementa su definición cuando afirma que:

La morfogénesis comienza luego de concluida la autogénesis, breve proceso en el que surge un nuevo sistema con una identidad bien determinada. La morfogénesis consiste en la capacidad del sistema para construir o modificar progresivamente su organización interna (su estructura funcional o su forma) con el objeto de conservar su viabilidad – dentro de su entorno próximo– durante el proceso de desarrollo (y/o crecimiento) (Moriello, 2006, p. 5).

Lo anterior se hace evidente en el sistema PONAL a través del desarrollo que ha presentado en la conformación de nuevas estructuras internas que lo han ido especializando con el paso del tiempo.

Complementan lo anterior Arnold y Osorio (1998), quienes indican que la morfogénesis se ve en “los sistemas complejos (humanos, sociales y culturales) que se caracterizan por sus capacidades para elaborar o modificar sus formas con el objeto de conservarse viables (retroalimentación positiva)” (p. 46).

Esta definición se ajusta al sistema PONAL ya que, como se ha evidenciado a través del tiempo, la Institución ha sido capaz de elaborarse a sí misma entendiéndose viable en el tiempo de cara a las necesidades que las externalidades le han impuesto.

Señalan los autores que la morfogénesis “se trata de procesos que apuntan al desarrollo, crecimiento o cambio en la forma, estructura y estado del sistema” (Arnold y Osorio, 1998, p. 46). Dichos procesos son reconocibles en la PONAL ya que permanente el sistema se reestructura en el marco de un trabajo de mejora continua y desarrollo.

Un ejemplo de lo anterior es la creación de la Dirección Antisecuestro y Antiextorsión en 1998, cuando el Gobierno Nacional facultó a la Policía para su creación. En dicho caso el director de la Institución fue dotado de poderes especiales para que desarrollara la estructura y las funciones de la nueva dependencia, la cual asumiría desde ese mismo instante el direccionamiento de cada uno de los Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal (GAULA) desplegados a lo largo y ancho de la geografía nacional.

Es así como la misión establecida para la Dirección Antisecuestro y Antiextorsión fue: “contribuir en la formulación de políticas de gobierno, desarrollando acciones integrales y efectivas para prevenir, investigar y reducir los delitos de lesa humanidad que atentan contra la libertad personal, asegurando que los habitantes de Colombia convivan en paz” (Dirección General de la PONAL, Resolución 02801 de 2009, art. 1).

La definición de dicha misión fue un elemento orientador para cada una de las unidades desconcentradas, permitiendo que demostraran su compromiso frente a la lucha permanente en contra de los delitos del secuestro y la extorsión.

El anterior ejemplo muestra cómo la morfogénesis se presenta en el sistema PONAL gracias a las facultades otorgadas al director de la Institución, lo que permite la especialización y mejora del sistema; no obstante, en algunos casos puede estar dando lugar al fenómeno de la hiperespecialización.

Para François (1992), el proceso morfogénesis “admite ciertas variaciones e innovaciones siempre dentro de los límites (máximos y mínimos) que le impone su clausura operacional” (p. 120).

Así, la morfogénesis da la oportunidad para que el sistema se adapte a los cambios que el entorno tiene para él. En el caso de la policía, el entorno actual sigue exigiendo cambios debido a,

entre otros factores, el proceso de paz y los procesos de posconflicto; a esto se suma la dinámica de la sociedad que, en últimas, es el metasistema al cual la institución policial hace parte.

De la misma manera, la PONAL continúa desarrollando sus interrelaciones a través de la creación de nuevas unidades policiales, las cuales responden a las necesidades del servicio en el tema delincencial.

La respuesta a tales necesidades también se da a través de la generación de nuevas estructuras internas, en donde las nuevas unidades de la policía absorben a otras ya existentes, y en otras circunstancias genera nuevas formas de ejercer el servicio de policía en el marco de un proceso de transformación constante.

- *Morfostasis*

Para Moriello (2006), la morfostasis es un proceso de estabilización estructural del sistema, el cual puede presentar fluctuaciones dentro de ciertos límites. De manera textual, el autor expone que: “en la morfostasis, los sistemas intentan mantenerse en un delicado equilibrio con su entorno próximo, cambiando y modificando fluida y permanentemente sus estructuras funcionales intrínsecas” (p. 5).

Esto significa que sistemas como la PONAL, en su desarrollo, procuran mantener una posición relativamente estable con sus entornos, siendo dinámicos en la modificación de su elemento estructural y atendiendo los sucesos del contexto en el que se desenvuelven.

Por otro lado, Arnold y Osorio (1988) definen la morfostasis como “los procesos de intercambio con el ambiente que tienden a preservar o mantener una forma, una organización o un estado dado de un sistema (equilibrio, homeostasis, retroalimentación negativa)” (p. 46).

Bajo el entendido de dichas concepciones, la morfostasis se pone de presente en el sistema PONAL cuando sus unidades –revestidas de madurez en la estructura, en la planeación del servicio y en la metodología del mismo– deben modificarse y ser flexibles para mantener el equilibrio con los ciudadanos.

Frente a esto, es importante ver cómo la institución policial enfrenta los retos delincuenciales con las estructuras desarrolladas y maduras, las cuales intercambian con el ambiente las posibles soluciones a las circunstancias del delito, tratando de no desajustar su relación con el entorno, pues ello podría ser altamente inconveniente para el sistema.

De acuerdo a Maruyama (citado en Bertoglio, 2004), la morfogénesis se da en sistemas con retroalimentación positiva, dentro del marco de la relación del sistema con su entorno.

El sistema PONAL cumple con este factor ya que depende de la relación y de las externalidades que el entorno envía sobre el mismo, en el marco de su característica como sistema dinámico y abierto.

Así mismo, la PONAL tiene unidades que cuentan con más de 70 años de historia, las cuales se han movido en fluctuaciones constantes pero entendibles en el transcurso del tiempo, lo que demuestra que son flexibles y altamente adaptables a las condiciones del medio.

Esta adaptabilidad, bien entendida, es positiva para el sistema; sin embargo, mal entendida y aplicada en exceso –tal como está sucediendo actualmente en la PONAL– puede llevar al desequilibrio del sistema. En este último caso morfofostasis presentaría un movimiento equivocado que afectaría el equilibrio que debe mantener el sistema con el entorno, generando fracturas conducentes a la desestabilización.

- *Esclerosis*

Es definida por Moriello (2006) como la progresiva reducción de la capacidad de fluctuación y regulación del sistema.

Muchas veces la esclerosis aparece por la falta de flexibilidad y la rigidez que se quiere dar a los sistemas, cohibiéndolos de procesos de cambios necesarios y convirtiéndolos en elementos paquidérmicos e inoperantes.

De acuerdo a François (1985), en la esclerosis el sistema tiende a la fragmentación, de la cual podrían sin duda generarse nuevos sistemas, dado que:

El sistema se desintegra cuando pierde la capacidad para mantener las interconexiones específicas entre sus elementos, base de la estabilidad de toda entidad organizada. De este modo, y liberados ya de sus antiguas restricciones, los diferentes elementos se encuentran ahora disponibles para formar otras nuevas configuraciones organizacionales (François, 1985, pp. 59-60).

Con una mirada más de la causalidad de la esclerosis y de la fractura del sistema, el citado autor argumenta las causas de la esclerosis, cuando afirma que:

La razón principal de tal proceso quizás sea la acumulación y el almacenamiento de adaptaciones adquiridas y la consiguiente reducción del limitado potencial global para posteriores adaptaciones. Este podría ser el nexo conceptual entre los procesos de envejecimiento y de esclerosis (François, 2004, p. 516).

En correlación con la anterior descripción, la PONAL acumula y almacena adaptaciones adquiridas que se presentan permanentemente en los ajustes que hace para atender las necesidades del ciudadano de manera pertinente.

Muchas de esas adaptaciones tienen que ver con las hiperespecializaciones que se entrevén en la presente investigación, ya que lo adaptativo sigue cambiando; no obstante, respecto a

algunas soluciones nuevas planteadas se da por sentado que deben continuar en el tiempo y no se permite el reajuste del sistema, siendo esto un comportamiento esclerótico.

Frente a estas definiciones y conceptos es importante señalar que la excesiva resistencia al cambio se da en algunas partes internas del sistema, las cuales pierden flexibilidad y se mueven hacia su decaimiento y ruptura.

Actualmente algunas estructuras del sistema llamado PONAL presentan un proceso esclerótico importante. Tal es el caso de los Escuadrones Móviles de Carabineros, unidad de la policía diseñada para combatir a los grupos insurgentes y a otros grupos generadores de violencia en el campo. Al respecto, el proceso de paz con las FARC-EP y las megatendencias de abandono del campo hacen que el mantenimiento de esta estructura se convierta en un evento esclerótico, vislumbrándose su posible resquebrajamiento en el futuro cercano.

De tal forma, algunas partes vitales del sistema PONAL merecen ser analizadas y modificadas con el fin de presentar la posibilidad de reducir el tamaño institucional y darle a éste una mayor articulación.

- *Disolución*

Para Moriello (2006), disolución es el proceso por el cual se da la pérdida terminal de coherencia e identidad de los elementos constitutivos del sistema, conllevando a su dispersión.

François (1985) afirma que en este proceso:

El sistema se desintegra cuando pierde la capacidad para mantener las interconexiones específicas entre sus elementos, base de la estabilidad de toda entidad organizada. De este modo, y liberados ya de sus antiguas restricciones, los diferentes elementos se encuentran ahora disponibles para formar otras nuevas formas o configuraciones organizacionales (François, 1985, p. 45).

Frente a esta fase final del sistema, si bien la PONAL como posible sistema complejo no ha llegado a alcanzar estos niveles, algunos de sus componentes sí lo han hecho, llegando a su desaparición.

Un ejemplo de lo anterior, entre los múltiples que existen en el sistema PONAL, es el caso de la Escuela de Policía Carlos Holguín en la ciudad de Medellín, que luego de 59 años de existencia formando profesionales de policía llegó a su fin en 2018.

Como se observa, la PONAL cumple con los preceptos de un sistema complejo, definido por Edgar Morin como “un sistema que no es reductible a unidades elementales, conceptos simples o leyes generales” (González, 1999, p. 81) y que por sí mismo es complejo ya que contiene problemática, orden, desorden y multiplicidad de factores de correlación.

La indagación preliminar y los análisis escritos de los autores presentan la posibilidad de que la PONAL sí sea un sistema complejo. De tal forma, la intensión de esta tesis doctoral es demostrar cómo la hiperespecialización afecta a este sistema y lo vuelve vulnerable ante las externalidades.

De acuerdo a la revisión y análisis de lo que ha sido la historia y los cambios que ha sufrido la PONAL, es evidente que en la Institución existen procesos como la autogénesis, presentando capacidad de auto generarse gracias a sus capacidades de gestión, de integración, de generación de nuevos elementos y de creación de nuevos grupos desde sus propias necesidades.

Dentro de esta misma línea de comprobación se evidencia que en el sistema PONAL existe la autopoiesis, ya que de sus elementos relacionales nace la nueva estructura, los nuevos elementos y los factores de cambio. Esto indica que la Institución se auto regenera, debiendo surgir de sus propios elementos otros nuevos que se adaptan y parten del sistema mismo.

Un ejemplo claro de dicha temática es la Dirección de Policía Judicial la cual, con 115 años de existencia, ha sido la generadora por autopoiesis de nuevas direcciones tales como la Dirección de Inteligencia (DIPOL), la Dirección de Protección y Servicios Especiales (DIPRO), entre otras. Esto demuestra que el sistema evidentemente tiene factores autopoieticos que permiten su modificación y mejora permanente.

Asimismo, factores de éxito como la Gestión en Calidad y las normas ISO incorporadas al sistema PONAL han permitido la mejora continua de la Institución, lo que demuestran un permanente cambio y transformación del sistema.

La Policía Nacional tendría la capacidad de auto-eco-organizarse, tal como lo ha dicho Morin cuando expone que: “un organismo vivo trabaja sin tregua, pues para mantenerse a sí mismo degrada su energía. Para renovarla, la extrae de su entorno, por lo que depende de este último” (Roque, 2011, p. 270).

Frente a esto, la PONAL trabaja con su entorno, con su ecosistema, que para este caso se conforma por la comunidad, el gobierno y toda la nación colombiana. Dicho trabajo conjunto permite que la Institución pueda regular su energía con las circunstancias del entorno.

Como todo ecosistema donde se participa, hay circunstancias difíciles que ponen en riesgo a la Institución, razón por la cual ella debe reponerse y medir sus fuerzas para enfrentar los desafíos que se le presentan. Por ello, la PONAL, de manera preliminar, sí cumple con estas condiciones relacionadas en la presente investigación.

Para el mando institucional (alta dirección) es un reto comprender a la PONAL como un posible sistema complejo. Ello radica en la alta especialización que la misma dirección promueve (Policía Nacional de Colombia, 2018) ya que ante cada delito, cada nuevo reto, se tiene la marcada

tendencia de crear nuevas direcciones con el ánimo de atender los problemas de manera específica y con alta especialización.

Si bien es cierto, la especialización en una institución tan grande como la PONAL *per se* no es descartable, sí que es importante medir las condiciones que ello acarrea para evitar un exceso de fraccionamiento y el aislamiento del conocimiento, el cual puede llevar a un desmembramiento institucional, tal como ya se ha ido viendo en los ciclos de vida de los sistemas.

Así mismo, es importante entender que el problema de la hiperespecialización tiene que ver con el aislamiento del conocimiento. Ello resultaría a todas luces difícil para un sistema complejo como lo es la PONAL, siendo que, por dicha causa, se pierde el derrotero de los factores unidos para la solución de problemas.

Lo anterior merece mayor atención teniendo presente que en ciertas estructuras del sistema PONAL se está presentando rigidez, razón por la cual se preparan para ser intervenidas por el mismo sistema ya que, si no se modifican de manera correcta y no se interpreta el ecosistema y las nuevas reglas que regulan el ambiente, tales estructuras se destruirán y perderán su energía, no siendo capaces de regenerarse.

Actualmente la PONAL tiene algunas estructuras rígidas que estarían en proceso de disolución; tal es el caso de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural. Dentro de esta, los Escuadrones Móviles de Carabineros (EMCAR) se diseñaron para atender los retos que representaban en aquel momento las guerrillas comunistas que existían en el país; no obstante, hace unos pocos años la guerrilla insurgente más grande de Colombia, las FARC-EP, se sometió a un proceso de negociación con el Gobierno, hecho que culminó con la firma de un acuerdo de paz.

Frente a ello, las condiciones de seguridad en el país han cambiado notoriamente por cuanto se han reducido considerablemente los enfrentamientos y los efectos de la guerra armada en las zonas rurales como resultado de las negociaciones de paz. No obstante lo anterior, se ha presentado un incremento importante de la violencia en las ciudades, dándose lugar a nuevos fenómenos criminales que se hacen dinámicos en el entorno. Este nuevo enfoque en el ecosistema no ubica a la PONAL como un sistema para luchar contra las FARC-EP, si no para atender a la seguridad y convivencia ciudadana. Valga citar el siguiente reporte publicado en la prensa nacional:

En los últimos dos años, sin embargo, esa percepción empezó a encontrar más sustento en los registros de denuncias de la criminalidad de la ciudad de Bogotá. Desde 2016, los datos se dispararon. De 57.399 delitos registrados en las bases de datos del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) en 2015, se escaló a 72.724 en 2016 y a 99.211 en 2017. Es decir, en dos años, la cantidad de delitos

denunciados casi se dobló. Una situación así, en materia de seguridad, es alarmante (Revista Semana, 2018, párr. 3).

Estas nuevas condiciones y situaciones luego de la firma del Acuerdo de Paz han hecho que la estructura de la Dirección de Carabineros sea pesada y no móvil; mientras tanto, los ciudadanos reclaman de la Institución más pie de fuerza en las ciudades y menos hombres en los campos.

En este sentido, cobra importancia la necesidad de reagrupación del sistema PONAL, el cual debe dar pasos en la dirección correcta para cumplir los ciclos de vida del mismo y permitir mejoras definitivas. En el caso en mención, la mejora tendría lugar con la recuperación de los 3.000 hombres que hoy laboran en los EMCAR, quienes podrían integrar de manera rápida las unidades que atienden el clamor ciudadano en labores de vigilancia.

Así mismo, y como sistema complejo, la Policía Nacional tiene elementos altamente flexibles en su organización como lo es la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPPEP). Al interior de esta estructura la Institución creó un órgano donde fusionó componentes de los elementos del cuerpo de policía con el fin de brindar asesoría al Gobierno en temas de desmovilización, desarme y protección de las zonas de concentración de la guerrilla de las FARC en proceso de paz.

Así mismo, la PONAL integró sus capacidades a este órgano para que se permitiera una correcta identificación de los combatientes, una eficiente recepción de los mismos y un enfocado proceso de custodia de las armas adelantado con la ONU. Esto último enaltecó la confianza de los ciudadanos en el proceso de paz, el cual, como es bien sabido, tuvo muchos enemigos.

Dichos cambios y reestructuraciones permitieron evidenciar que la PONAL, como sistema complejo, fue capaz de trabajar de la mano con sus antiguos enemigos en una apuesta sin precedentes a nivel mundial. Tal hecho impactó a todos los niveles del sistema y permitió un verdadero proceso de cambio de mentalidad de los combatientes y un aseguramiento de sus vidas en el proceso de desarme y reinserción a la sociedad.

Por lo anteriormente presentado, más toda la literatura presentada y lo empírico observado, se podría considerar a la PONAL como un verdadero sistema complejo en constante dinámica.

### **3.1.1 Técnicas e instrumentos de investigación**

La metodología propuesta para el logro de los objetivos de esta investigación fue de tipo cuantitativo y de corte descriptivo. Se llevó a cabo el proceso de recolección de datos a través de la aplicación de una encuesta a una muestra de 1.214 miembros activos de la PONAL, contando

así con una importante participación de los miembros de la Institución. Dichos participantes representan el 0,75% del personal institucional que hacen parte de las diferentes especialidades y del servicio cotidiano en la calle en el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC).

La información obtenida de la muestra de participantes fue sometida a análisis, permitiendo concluir que ella resultaría válida para poder reconocer la opinión y perspectiva del pensamiento del personal policial frente a la posibilidad de que exista hiperespecialización en el cuerpo de policía, así como el entendimiento de la Institución como un sistema que puede ser complejo.

La recolección de información permitió consultar a los uniformados –quienes son los representantes del sistema PONAL ante la comunidad– y validar su pensamiento. Esto enriquece la presente investigación ya que ellos, desde su saber y conocimiento, pueden aportar a un entendimiento diferente de la Institución, lo que a todas luces es una construcción de saberes aportante y nueva.

Se contó con el aval del mando institucional para la aplicación de la encuesta diseñada al personal profesional que integra las escuelas de policía Simón Bolívar, de la ciudad de Tuluá (Valle del Cauca); Carlos Eugenio Restrepo, del municipio de la Estrella (Antioquia); y Eduardo Cuevas, de la ciudad de Villavicencio. Estas sedes hacen parte de la IES Dirección Nacional de Escuelas, universidad policial en Colombia.

Así también, buscando amplitud en la información y mayor participación policial, la encuesta también fue aplicada al personal de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, ubicada en el departamento de Santander, y de la Policía Metropolitana del Valle del Cauca, ubicada en el departamento del mismo nombre.

Respecto al reconocimiento de la pertinencia del instrumento, Rojas, Vilaú y Carnejo (2018) señalan las siguientes características:

Pertinencia del instrumento (p): si su aplicación tiene sentido de acuerdo a las dimensiones e indicadores del objeto investigado (p1), si aportan elementos para el cumplimiento del objetivo científico propuesto (p2) y si son apropiados de acuerdo a las características de la población o muestra estudiada (p3) (Rojas, Vilaú & Carnejo, 2018, p. 241).

En este sentido, la encuesta diseñada ha resultado pertinente por cuando respondió a la necesidad investigativa de este estudio, permitiendo obtener una gran amplitud de opiniones y la amplia participación de personal.

De acuerdo a la metodología propuesta y la construcción del instrumento, a través de la encuesta se consultó a los participantes su opinión y percepción sobre los siguientes aspectos: (i) la posible hiperespecialización del cuerpo de policía y de sus consecuencias, (ii) la funcionalidad del sistema PONAL, (iii) su rol en el sistema PONAL, y (iv) las posibilidades de cambio que avizorarían frente al comportamiento actual de la Institución.

La encuesta diseñada constó de 14 preguntas de selección múltiple, en las cuales se buscó la opinión imparcial de los participantes miembros del cuerpo de policía. Este instrumento fue validado por cinco expertos de diversas áreas del conocimiento con nivel de estudios doctoral, quienes de manera oportuna aportaron a la construcción del mismo.

Las dos primeras preguntas fueron orientadas a caracterizar a los participantes encuestados, identificando si son miembros activos de la PONAL y el nivel profesional con el que cuentan en la Institución. Esto permitió inferir en qué lugar del sistema PONAL se encuentran laborando, cuál es su contacto con el ciudadano, y cómo perciben el sistema PONAL.

La tercera pregunta se orientó a identificar la antigüedad de los entrevistados en la Institución. Este factor es muy importante ya que, a mayor antigüedad, mayor es el conocimiento que el individuo tiene acerca de la Institución desde el ámbito doctrinario, administrativo, funcional y demás. Es de recordar que la experiencia acumulada en el talento humano es una de las ventajas que tiene la PONAL.

Desde la cuarta hasta la octava pregunta se buscó determinar la opinión y percepción de los encuestados sobre el funcionamiento actual de la Institución en Colombia. Tales preguntas enmarcan parte de sus pesquisas en determinar el reconocimiento de las subdivisiones en la PONAL y cuál es el sentido de su establecimiento para así identificar el fenómeno de la especialización.

Desde la novena hasta la catorceava pregunta, la encuesta tuvo por finalidad identificar si la PONAL es un sistema, si éste se puede considerar complejo y, si los encuestados identifican hiperespecializaciones que afecten el servicio de policía en las ciudades y campos del país. De la misma manera, se pretendió determinar cuál es el sentir de los consultados frente a la forma como se han planteado soluciones al aparente problema de la hiperespecialización.

Valga mencionar que la encuesta se aplicó de manera virtual, anónima, con total libertad, y que no estuvo influenciada por factores externos que pudieran distorsionar los resultados.

### **3.2 Resultados del estudio**

La presente investigación analiza la posible existencia de hiperespecialización en la PONAL a través de su estructura orgánica y su capacidad funcional, razón por la cual la Institución padecería de una ralentización en su autopoiesis.

El propósito del estudio parte del entendimiento del problema de investigación, el cual nos plantea la cuestión de si la revisión y cambio de la fragmentación y la hiperespecialización predominantes en las direcciones y grupos de trabajo de la Policía Nacional podrían optimizar la funcionalidad de este sistema complejo.

Con lo anterior significa, el objetivo preponderante en el instrumento de recolección propuesto fue entender la dinámica del sistema complejo que es la PONAL actualmente y, partiendo de esto, identificar como podría mejorar con el fin de devolverle la funcionalidad que pueda estar perdiendo a causa del fenómeno de la hiperespecialización.

Por otro parte, la hipótesis que ha motivado esta investigación doctoral es: la hiperespecialización de la PONAL es la causa principal de la fractura y afectación del servicio que la Institución presta a la comunidad, alejándola de sus principios y practicas coherentes y privilegiando la atención del crimen por encima de otras funciones al crear nuevas unidades para su atención, desconociendo su misión y razón de ser principal.

En concordancia con la hipótesis, la encuesta diseñada y empleada como instrumento para la recolección de la información menciona de manera directa la hiperespecialización y la consulta como parte de los saberes que los uniformados participantes recibieron como pregunta válida.

Durante el desarrollo de la investigación se ha apreciado que la hiperespecialización del conocimiento aísla al mismo dentro del sistema, le impide su interacción y no le permite ver el contexto. Así lo afirma Morin (1999) cuando menciona que dicho fenómeno “impide ver tanto lo global (que fragmenta en parcelas) como lo esencial (que disuelve); impide, inclusive, tratar correctamente los problemas particulares que sólo pueden ser planteados y pensados en un contexto” (p. 18).

Frente a esto, a través de la aplicación del instrumento diseñado se ha buscado corroborar la validez de la hipótesis y dar respuesta a la pregunta de investigación formulada, que, en síntesis, fue determinar si la PONAL es un sistema complejo y si está presentando una marcada hiperespecialización.

Como se ha expuesto en el trascurso de esta tesis doctoral, la PONAL no ha modificado su forma de actuar frente al hecho de privilegiar variadas especialidades del servicio que responden a hechos delictivos y no a las realidades del servicio de policía en Colombia, fragmentando de manera excesiva su sistema, lo que la puede conllevar a una fractura.

Esto está generando un resquebrajamiento del contexto institucional, ya que desde la hiperespecialización no se entiende el entorno y su realidad. Este hecho está generando una fractura que, de no ser atendida a tiempo, puede generar consecuencias fatales en su condición de institución nacional, integrada y única.

En ese orden de ideas, para el desarrollo de este estudio se acudió a una metodología de enfoque cuantitativo, de tipo descriptivo y de corte transversal. El instrumento empleado fue una encuesta previamente aprobada y validada por expertos con nivel académico doctoral y con experiencia en análisis de sistemas humanos.

De otra parte, la muestra que participó en el estudio estuvo conformada por 1.214 policías en diferentes categorías, quienes se encuentran en las diferentes escuelas de policía a nivel nacional y con la policía metropolitana de las ciudades de Bucaramanga y Valle del Cauca.

Con lo anterior, a continuación se exponen los resultados obtenidos.

### **3.2.1 El fenómeno de la hiperespecialización en la PONAL**

Como resultado más visible, y que marca el derrotero de la recolección de la información alineándose con la pregunta problema y con la hipótesis de esta tesis, se obtuvo que el 77,33% de los participantes afirmaron que la hiperespecialización de la Policía Nacional se da con el fin de combatir de la mejor manera el delito a través de un servicio más especializado.

Lo anterior refuerza toda la exploración documental que durante esta investigación se ha venido consolidando, teniendo en cuenta que se demuestra que el sistema PONAL está respondiendo con excesiva hiperespecialización y cruce de funciones a causa de las intenciones de reacción a los *input* que el metasistema sociedad y el Gobierno Nacional le envían. De tal manera, queriendo resolver las circunstancias planteadas, la Institución sigue dividiendo su funcionalidad persiguiendo delitos en vez de diseñar mecanismos para la atención real al ciudadano.

También se pudo determinar que la PONAL, es una institución de seguridad pública, de carácter nacional que brinda servicios de seguridad ciudadana a la comunidad residente en Colombia. Se resalta que la vida jurídica de esta Institución nació en el artículo 218 de la Constitución Política de Colombia, la cual define sus funciones de la siguiente manera:

Art. 18. La ley organizará el cuerpo de Policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario (Constitución Política de Colombia, art. 218).

La definición de la función de la PONAL en la Constitución Política del país hizo posible el desarrollo legal de las funciones policiales, las cuales le fueron dando un tinte de conglomerado, de holismo y de exclusividad a la Institución en la labor de la seguridad ciudadana.

La exclusividad del cuerpo de policía en Colombia se vio favorecida gracias a que la ley no contempla la creación de otros cuerpos de policía, ni da identidad de policía a otros organismos del Estado.

De tal modo, la normatividad de la nación es la base fundamental del establecimiento del servicio del cuerpo de policía en Colombia, y en este compendio de leyes y decretos se otorga autonomía a la Institución para que desarrolle su propia estructura orgánica, facilitando con ello la creación de una serie de especialidades y de servicios al ciudadano, proponiendo una interesante autopoiesis.

Sin embargo, esta condición empieza inevitablemente a dividir la Institución policial desde el enfoque del servicio de policía el cual se orienta básicamente hacia una asistencia cercana al ciudadano. No obstante, el fenómeno de hiperespecialización que se presenta en la Institución reacciona, impone nuevos servicios a nuevos grupos dentro de especialidades, haciendo que en muchos casos las responsabilidades y tareas se vean duplicadas en otros órganos institucionales sin ningún sentido.

Es así como al interior de la Institución se fueron generando especialidades que, de una u otra manera, aparecieron con la intención de atender los delitos y mejorar la eficiencia de la vigilancia de las causas ciudadanas, dejando de un lado la prevención del delito y la interacción con los habitantes.

En la actualidad, la PONAL posee 14 direcciones, 109 unidades de policía a nivel nacional y hace cobertura en los 1.100 municipios del territorio colombiano (Policía Nacional de Colombia, 2019a). Con esto, la institución policial ha venido especializando el servicio de policía de acuerdo a los delitos que han impactado a la población de manera consuetudinaria y cambiante. De la misma manera se ha visto abocada a considerar las necesidades que desde el ámbito político y gubernamental se le han planteado con el fin de atender el clamor ciudadano respecto a los hechos delincuenciales cotidianos.

Esta condición la ha desarrollado la PONAL de acuerdo a los tiempos y en concordancia con las circunstancias políticas, económicas y sociales de la época, lo que la ha puesto a cumplir condicionamientos políticos, olvidando las necesidades ciudadanas (Policía Nacional de Colombia, 2018).

Frente a este nivel de especialización se ha ido generando una serie de correlaciones y sinergias al interior de la PONAL, que en la mayoría de los casos presentan choques y enfrentamientos que dificultan el entendimiento entre los mismos miembros de la Institución y limitan los resultados hacia el ciudadano (Dupuy, 2010).

Por otra parte, ese mismo nivel de especialización ha impedido que el uniformado, por su propia naturaleza profesional, pueda atender cualquier caso de policía que se le presente en su quehacer común, siendo esto muy mal considerado por la ciudadanía que no entiende el porqué de lo anterior.

Esta situación, está generando importantes problemas por parte de los ciudadanos acerca del entendimiento del servicio de la PONAL en las calles del país. Ellos critican el hecho de no recibir atención oportuna de los uniformados, quienes en algunos casos escudan su falta de intervención en el hecho que la situación debe ser manejada por una especialidad policial (Dupuy, 2010).

Tal desarticulación en el servicio de policía pone en desventaja a la PONAL de cara a las organizaciones criminales. Como resultado de dicha situación, la población percibe a la PONAL como una Institución fracturada, que ofrece sus servicios de manera separada y no de manera integral (Dupuy, 2010).

Como lo afirma Llorente (2008), y de acuerdo a como se presenta la Institución en la actualidad ante la comunidad, ésta la ve “como una serie de elementos anexos sin identidad, unos a otros en una sucesión de servicios que no le dan identidad y que muchas veces se ven quebrantados, como una policía inmersa en otra” (p. 28).

Otro tema que está afectando actualmente a la Institución y que debe ser objeto de estudio es su estructura orgánica de cara al posconflicto, ya que aún se conservan las mismas direcciones que existían en la época de la confrontación armada, lo que evidentemente debe ser modernizado bajo un nuevo marco de diseño en esta nueva coyuntura social (Cárdenas y Petro, 2014).

La estructura orgánica con la que la PONAL afrontó el conflicto armado interno generó una serie de servicios orientados al orden militar, debiendo crear grupos especiales que manejaban tareas muy similares a las del Ejército Nacional (Llorente, 2008).

Esto obligó a que este cuerpo armado de naturaleza civil (Constitución Política de Colombia, art. 218) se armara y enfrentara a las organizaciones subversivas de una manera decidida, abandonando en algunos casos su función constitucional y haciéndose, en ocasiones, un ente muy similar a las fuerzas militares.

Al heredar esa estructura orgánica, se está haciendo exigible, mandatorio y de clamor ciudadano que la PONAL sea transformada, siendo esto necesario luego del final de la guerra de guerrillas con las FARC-EP, protocolizada en los Acuerdos de la Habana (Alto Comisionado de Paz, 2017).

En este sentido, y a causa de los Acuerdos de Paz, la demandada modificación en el sistema PONAL debe buscar la preservación de su misionalidad, logrando también la reducción de la

cantidad de funciones heredadas de una vieja forma de lucha de guerrillas y de atención al crimen que obligaron a la Institución a hiperespecializarse.

Es en ese instante de oportunidad de transformación donde la PONAL tiene sus dinámicas propias, y a su vez –siendo un sistema dinámico y sensible en sus variables– se le puede atribuir la capacidad de renovarse, de ser innovadora, flexible y cambiante.

Es así como la PONAL debe ir centrando sus posibilidades de autopoiesis en el entendimiento adicional y muy importante de las megatendencias, dentro de las cuales aparecen elementos de la ética, de los valores y de los principios de las pertinencias.

Frente a estas megatendencias aparecen, de acuerdo a Morin, los siguientes elementos a tener de presente:

Desde ahora, una ética propiamente humana, es decir una antro-po-ética, debe considerarse como una ética del bucle de los tres términos *individuo* ↔ *sociedad* ↔ *especie*, de donde surgen nuestra conciencia y nuestro espíritu propiamente humano. Esa es la base para enseñar la ética venidera [...] La antro-po-ética nos pide asumir la misión antropológica del milenio: trabajar para la humanización de la humanidad; efectuar el doble pilotaje del planeta: obedecer a la vida, guiar la vida; lograr la unidad planetaria en la diversidad; respetar en el otro, a la vez, tanto la diferencia como la identidad consigo mismo; desarrollar la ética de la solidaridad; desarrollar la ética de la comprensión y; enseñar la ética del género humano (Morin, 1999, pp. 59-60).

Frente a lo citado, los retos de futuro aparecen desde la humanidad, desde la vida. Dichos retos aparecen como fenómenos a atender tales como la superpoblación de las ciudades, la desaparición de las energías contaminantes, el aumento del turismo y el bienestar humano, el aumento de la edad y promedio de vida, la espiritualidad, demandas de producto por servicios y valores, responsabilidad social y ecológica, educación virtual, teletrabajo, aparición de enfermedades mentales, administración robótica, medicina predictiva, entre otras (Alarcón, 2016).

Respecto a lo anterior, y teniendo en cuenta que estas mega tendencias están dictando el posible norte que va a tener la sociedad en los siguientes años a nivel mundial (Roland Berger Strategy Consultants, 2018), va ser fundamental el cómo se repensará el servicio de policía para el futuro.

El análisis de estas megatendencias muestra un panorama muy diferente al actual. En principio, serán un posible detonante que obligarán a la PONAL a pensar en su futuro y en la posible necesidad de reorganización y entendimiento como un sistema complejo.

Es así como el principal problema actual para la PONAL es su comprensión del contexto que la rodea. Esto, como un reafirmante de su hiperespecialización, el cual le está planteando como cuestionamiento si es necesario seguir manteniendo un sistema fracturado, diseñado para atender desde cada dirección y desde cada unidad los delitos que aquejan a la comunidad; o si por el contrario se debe reorganizar, reduciendo estructuras y generando mucha más cohesión hacia la misión original que le ha sido conferida.

Es entonces, en el entorno de la producción de conocimiento de sus elementos, lo que le permitiría a la PONAL permear a otros sistemas y modernizarlos, y que de manera clara se dé la posibilidad de entender a la Institución como un posible sistema complejo dentro de un metasisistema que sería la sociedad colombiana.

Con esta intensión de cambio se hace necesario el análisis desde el pensamiento complejo y un enlace del entendimiento del cuerpo de policía basado en la ciencia de policía.

### **3.2.2 La PONAL como sistema**

La ciencia de policía es definida como el “estudio científico de la policía como institución y de sus procesos para el cumplimiento de sus fines” (Bulla y Guarín, 2016, p. 53). De igual forma, se puede manifestar que la ciencia de policía es “el conocimiento científico aplicado a la función policial, o conjunto de conocimientos reflexivos, sistémicos, metódicos y objetivos que permiten el ejercicio adecuado y técnico de la función policial” (Álvarez, 2011, p. 2).

Dentro del estudio del cuerpo de policía, planteado en las esferas de la ciencia de policía, es importante cuestionar las hiperespecializaciones que existen en la PONAL, las cuales han sido resultado del querer institucional orientado a la resolución de los delitos que afectan al ciudadano por encima de la atención a su misión, lo que podría actualmente estar fracturando la unicidad policial (Lasierra, 2016).

Ese rompimiento de la unidad del sistema PONAL, podría desestabilizar la forma de actuar del cuerpo de policía y estar gestando un posible camino de fracaso. Lo anterior hace imperioso el análisis y estudio del sistema policial en Colombia y las implicaciones sociales que tendría la continuidad de la hiperespecialización presente en el mismo, referente a sus resultados y a la atención al ciudadano (Llorente, 1997).

Es muy importante entender a la PONAL como un sistema, teniendo en cuenta que desde la epistemología del mismo, este término es definido como “una abstracción que simplifica la realidad y que remite a un conjunto de elementos o partes que interaccionan dinámicamente entre sí” (Moriello, 2016, p. 4).

En este sentido, la PONAL está conformada por direcciones, oficinas asesoras, grupos operativos, departamentos y unidades de policía para su funcionamiento diario. Todos estos

elementos constitutivos de la Institución tienen un comportamiento sistémico, de cohesión y de correlación continua.

Esta estructura orgánica actual fue diseñada por la misma PONAL con el fin de prestar un servicio oportuno y especializado a la ciudadanía, siendo el soporte de su labor diaria para poder ofrecer multiplicidad de servicios de acuerdo a los hechos que se presentan en la comunidad, permitiendo así la cercanía al ciudadano (Llorente, 1997).

Sin embargo, esta serie de divisiones en la estructura de la PONAL se integran de manera sistemática, continua y con un tinte dinámico. Esto permite que la actividad institucional sea entendida desde un enfoque multidisciplinario, siendo un sistema complejo, dinámico, abierto.

Esta dinámica institucional planteada se puede comparar en la interacción de partes pequeñas o individuales (miembros de la Institución), las cuales inician su trasegar al momento de ingresar a la Policía, y desaparecen al momento de su retiro.

De igual forma, estas personas miembros de la Institución, al interactuar entre sí, podrían desempeñarse en un ejercicio de similitud, como una especie de moléculas las cuales al unirse se van integrando en unidades de policía o equipos de trabajo policial. Tales equipos, compuestos por hombres y mujeres que son miembros activos de la PONAL, se unen al potencial sistema integrando sus unidades. Todo esto daría características muy similares a la Institución de un sistema complejo.

Así mismo, la Institución es una amalgama de culturas, de saberes e integralidades sociales que aportan en el entendimiento social del país y sus realidades. En este sentido, se configura como una real ventaja el hecho de que la PONAL cuenta con miembros de todas las latitudes del país, de todos los entornos sociales y de todos los elementos colectivos y étnicos de la nación. Dicha característica la hace rica en contexto y en pensamiento (Fuerzas militares de Colombia, 2019).

De este modo, y en el uso de las correlaciones sistémicas, en la PONAL se daría lugar a procesos como la autogénesis, morfogénesis, morfostasis, esclerosis y disolución; siendo todos estos procesos parte del ciclo de vida de un sistema (Moriello, 2016). Es a partir de este punto donde se genera una importante pregunta: ¿cumple la organización PONAL con los rasgos distintivos de un sistema complejo? Este cuestionamiento permite identificar y reconocer los elementos, características y elementos de la PONAL, y determinar si encajan en los elementos propios de dicha condición.

Frente a lo antepuesto, es importante analizar si la PONAL tiene la posibilidad de autoorganización, teniendo en cuenta que la legislación colombiana contempla la posibilidad de

modificación por disposición del director general de la Policía Nacional (Vásquez y Gil-García, 2017).

Se ha podido evidenciar que la Institución se flexibiliza y reacomoda de acuerdo a las circunstancias del entorno, hecho que le brinda sostenibilidad ante el tiempo, modo y lugar que enfrenta a diariamente.

Ahora bien, cabe cuestionar si la Institución puede considerarse un sistema complejo según sus características y comportamientos.

Frente a esta posibilidad ha sido necesario comprender cómo la PONAL analiza el comportamiento de sus partes y sus componentes, ya que no es positivo que las direcciones y unidades de policía sean entendidas como ruedas sueltas en la atención del delito y del ciudadano, sino que, de manera objetiva, se evidencie que la PONAL es un sistema con posibles emergencias y constreñimientos.

Esta posibilidad evidenciaría que la institución policial podría ser un sistema único, sólo y múltiple a la vez (Fernández, 2010, pág. 215), lo que implica una visión diferente de cómo hasta ahora se ha entendido a la PONAL, ya que aparecen antagonismos y similitudes, que generan luchas internas por demostrar superioridades. De tal modo, dichos antagonismos y similitudes deben ser entendidos desde la complejidad y no desde falsos holismos que nos llevan al desvío del conocimiento.

Es así como el presente estudio muestra resultados muy importantes que pueden ayudar a entender las circunstancias actuales de la PONAL y el desarrollo filosófico y doctrinal el servicio de policía. De tal manera, el análisis de los datos arroja los siguientes resultados.

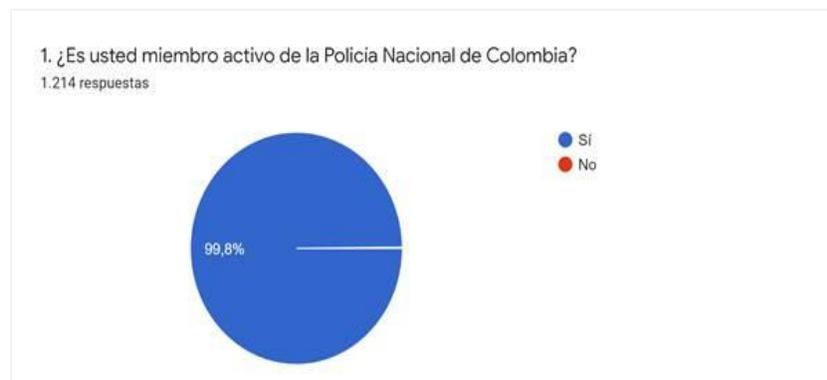
### **3.2.3 Caracterización de los participantes**

En el establecimiento del perfil de las personas que participaron en el desarrollo de la encuesta se encontró que el 99,8% de los encuestados laboran en la institución policial, identificándose como funcionarios activos de la PONAL.

En esta primera pregunta pone de presente la alta participación de los miembros activos de la PONAL, lo que permite entrever que las demás preguntas fueron correctamente caracterizadas y pone de presente que los uniformados están viviendo en los territorios donde desempeñan su labor policial.

Lo anterior, al contar con una muestra importante de 1.214 uniformados, la presente investigación se acerca positivamente al estudio a la realidad actual del sistema PONAL, sus externalidades y dificultades, el funcionamiento normal del mismo y evaluar la diversidad de saberes.

Figura 5. Pertenencia de los encuestados como miembros de la PONAL



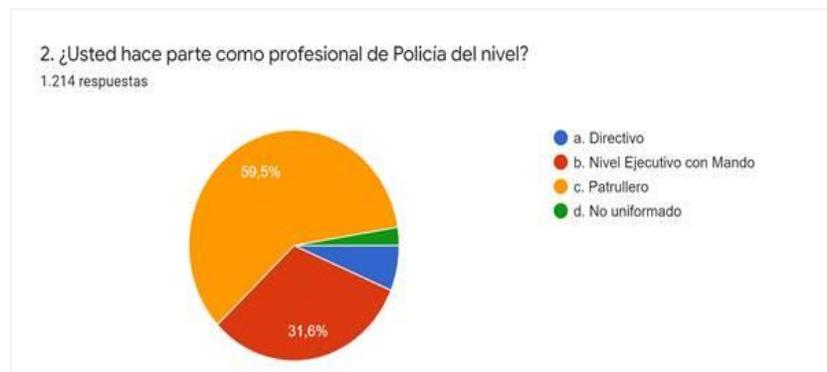
Fuente: Producción propia.

Es de anotar que en la encuesta participaron miembros de las unidades operativas de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, de la Policía Metropolitana del Valle, y miembros de especialidades que de la misma forma dieron sus opiniones acerca de la hiperespecialización que se entiende presente en el sistema PONAL.

### 3.2.4 Categoría profesional de los participantes

La segunda pregunta estuvo orientada a reconocer la categoría a la cual pertenecen cada uno de los participantes dentro de la organización policial.

Figura 6. Nivel profesional de los encuestados



Fuente: Producción propia.

Se encontró que el 6,3% pertenecen al nivel directivo (desde subteniente hasta general), el 31,6% son miembros de nivel ejecutivo con mando (desde subintendente hasta comisario), el 59,5% son patrulleros (miembros de la base de la Institución) y el 2,6% son miembros no uniformados que laboran para la Policía Nacional.

Lo anterior refleja que en este estudio fue posible consultar a todos los niveles, lo que sin duda permite obtener una visión amplia del sistema, permitiendo reafirmar el aporte de diferentes autores referenciados en esta investigación respecto a la dinámica del sistema y la forma como es visto.

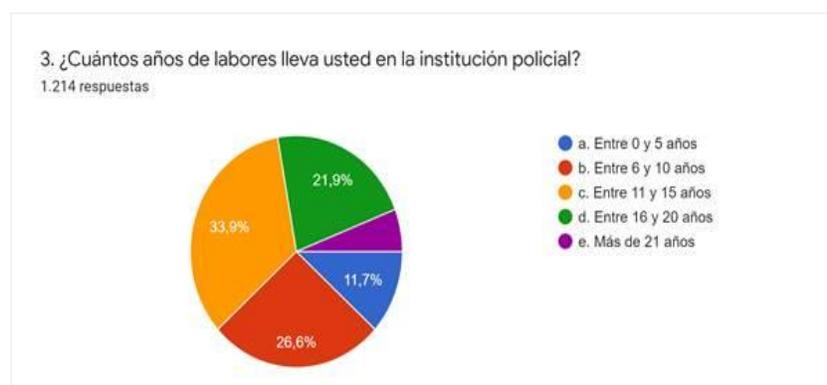
Esta pregunta tiene una importancia relevante teniendo en cuenta que, del total de los participantes, el 59,5% son patrulleros, siendo estos los funcionarios hombres y mujeres base de la Institución que tienen un compromiso cercano a la ciudadanía. En la mayoría de los casos, al prestar su servicio de vigilancia en el MNVCC, los patrulleros se sienten solos en la dinámica en la cual prestan su servicio en la calle, viéndose más afectados por el fenómeno de la hiperespecialización en la Institución.

Lo anterior se manifiesta teniendo en cuenta que son los patrulleros quienes más reciben la queja ciudadana y deben atender de primera mano los casos de policía; así mismo, son las personas que más quejas reciben del ciudadano por acción o por omisión de su función constitucional.

### 3.2.5 Antigüedad de los participantes en la Institución

La tercera pregunta permitió conocer la antigüedad institucional de los encuestados, con el fin de validar desde el criterio de la experiencia las respuestas en las preguntas. Esto favoreció de manera importante la valoración del criterio y su postura.

Figura 7. Antigüedad institucional de los encuestados



Fuente: Producción propia.

Se encontró que el 11,77% de los encuestados tiene entre 0 y 5 años de antigüedad, el 26,6% entre 6 y 10 años, el 33,9% entre 11 y 15 años, el 21,9% entre los 16 y 20 años y el 5,9% cuenta con más de 21 años de servicio.

Con lo anterior, el 61,7% de los participantes manifestó tener más de 10 años de servicio con la PONAL, lo que les brinda un importante conocimiento de la Institución y de su comportamiento en el día a día.

De igual forma es muy valioso el aporte del otro 38,3% de los participantes, quienes cuentan con diez o menos años de servicio; pues son ellos quienes pueden tener una visión más crítica y menos costumbrista de la PONAL, lo que sin duda aporta y enriquece la investigación.

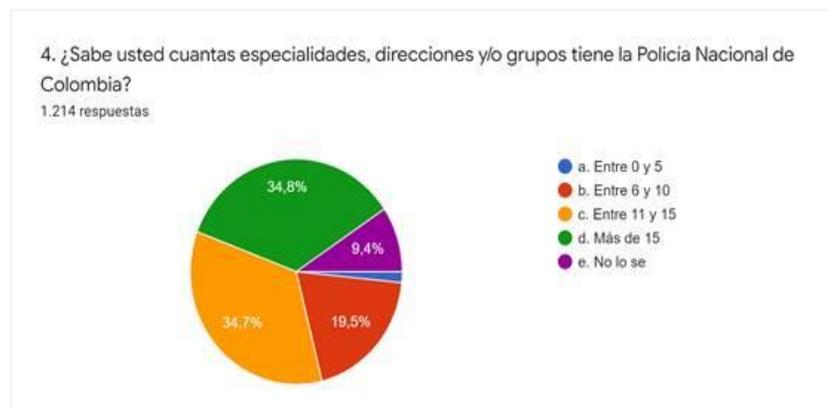
Consultar la antigüedad institucional de los encuestados también permite valorar su opinión y perspectiva, encontrando que los más antiguos y experimentados han recorrido un trasegar institucional que les puede permitir entender si la Institución se encuentra en un punto crítico o estable.

Así mismo, encuestados con una antigüedad menor a los 5 años no desarrollaron su servicio en el marco del conflicto armado interno en Colombia, razón por la cual pueden presentar una visión diferente respecto de la forma como la PONAL debería atender sus temáticas y acercarse más al ciudadano. De hecho, estos participantes pueden presentar una posición más crítica en torno a las especialidades policiales y pueden ser más proclives a querer hiperespecializarse.

### 3.2.6 Conocimiento sobre las especialidades en las que se divide la Institución

La cuarta pregunta buscó establecer cuánto conocimiento poseen los encuestados de la PONAL acerca de las especialidades en las cuales se divide la Institución.

Figura 8. Conocimiento sobre las especialidades de la Institución



Fuente: Producción propia.

En este caso particular, el 1,6% de los encuestados indicó que la Policía Nacional está dividida entre 0 y 5 especialidades. Si bien es cierto que el porcentaje es muy bajo, es importante

señalar que esta parte de los participantes encuestados no conoce las divisiones institucionales y, al parecer, no entiende que la PONAL está dividida en especialidades del servicio.

Por otro lado, el 19,5% de los encuestados afirmó que la Institución está dividida entre 6 y 10 especialidades. De tal modo, esta parte de los encuestados percibe dividida a la Institución, pero de manera limitada.

Así mismo, el 34,7% de la población señaló que la PONAL está dividida entre 11 y 15 especialidades, y otro 34,8% asegura que la Institución tiene más de 15 especialidades.

De las respuestas señaladas por los entrevistados, de acuerdo al organigrama publicado en la página web de la PONAL, la Institución cuenta con 14 especialidades y 5 oficinas asesoras, es decir, un total de 19 especialidades son las que se desarrollan dentro del sistema PONAL.

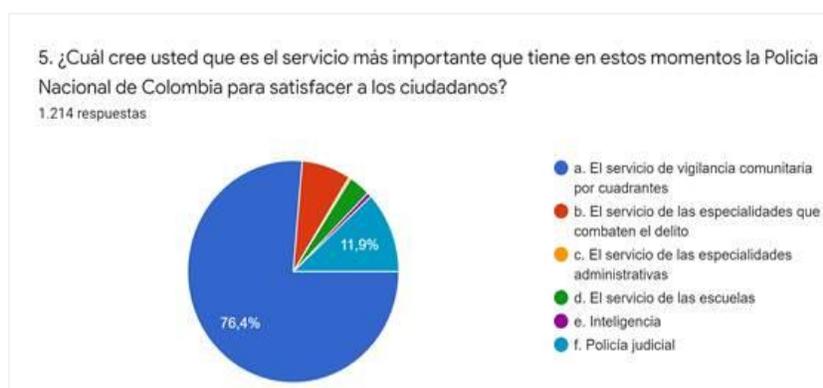
Frente a esto, el 69,5% de la población encuestada afirmó que la Institución tiene entre 11 y más especialidades. Esto denota que la mayoría de los participantes no tiene un conocimiento exacto la división del sistema PONAL. Esto puede ser un factor de desconocimiento de la complicación de la institución policial y de las emergencias que a diario se presentan.

Por otro lado, las especialidades de la PONAL también presentan divisiones en su interior y se seguirán dividiendo de acuerdo a las necesidades de la ciudadanía, pero en especial a las exigencias del Gobierno, el cual afecta directamente con sus *inputs* al sistema PONAL.

### 3.2.7 Percepción sobre el servicio más importante prestado por la PONAL

La quinta pregunta cuestiona a los encuestados acerca de cuál es, para ellos, el servicio más importante que presta la Policía Nacional a sus ciudadanos.

Figura 9. Percepción del servicio más importante de la PONAL



Fuente: Producción propia.

Los resultados mostraron una importante contundencia ya que el 76,4% de los participantes afirmó que el servicio más importante es el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC).

Esta respuesta es muy importante ya que los funcionarios identificaron el servicio cotidiano de seguridad ciudadana que se brinda en las calles y los campos de Colombia como el más importante, y el cual se reconoce como un modelo de servicio de policía que permite el acercamiento de los uniformados a los ciudadanos de manera cotidiana.

Igualmente se empieza a mostrar que los miembros de la PONAL reconocen que la labor básica de la Institución, que es la protección de los conciudadanos en las calles de manera preventiva, y que ésta es una complejidad del sistema ya que no es un servicio holístico con un todo, sino un servicio integrado a la sociedad donde la prevención del delito es su máxima importancia.

Seguido de esta respuesta, el 11,9% de los encuestados señalaron que el servicio más importante es el de la Policía Judicial, organismo asesor de la justicia en Colombia, encargada de la investigación criminal de los delitos.

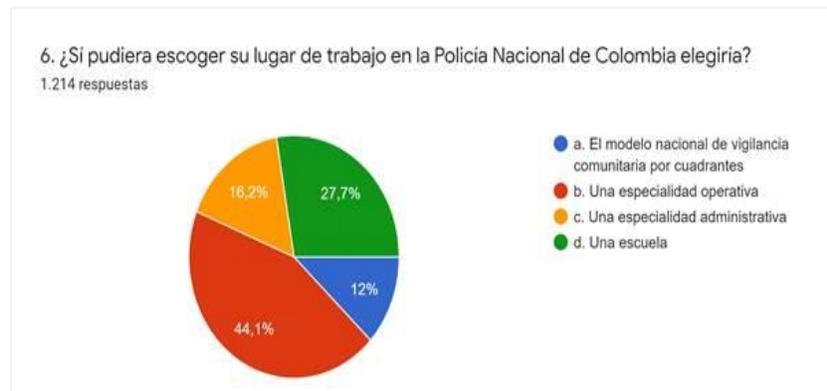
A renglón seguido, el 7,5% de los participantes ubicó las demás especialidades que combaten el delito. Por otro lado, el 3,3% señaló el servicio que se presta en la educación de los futuros policías en las escuelas de formación policial, en tanto que tan solo 0,7% hizo mención del servicio de inteligencia policial.

Las anteriores cifras develan que para los encuestados el servicio de inteligencia que presta la PONAL no es considerada como una prioridad, sino como una especialidad lejana que no participa del desarrollo del sistema.

### **3.2.8 Especialidad a la cual los encuestados desearían pertenecer**

La sexta pregunta cuestiona a los participantes respecto a la especialidad donde les gustaría trabajar en la Institución. Los resultados indican que el 44,1% de los encuestados quisiera hacer parte de una especialidad operativa, el 27,7% desearía laborar en una escuela de formación, un 16,2% en una especialidad administrativa, y solo el 12% de los participantes desearía estar en el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes.

Figura 10. Especialidad de trabajo que preferirían los encuestados en la PONAL



Fuente: Producción propia.

Las respuestas obtenidas reflejan la hiperespecialización que sufre la PONAL, teniendo claro que la mayoría de los funcionarios desean laborar lejos de la función básica y más importante de Institución, siendo esta el MNVCC.

Esto debe generar una alerta importante a nivel de la alta dirección Institucional, ya que muchos de los funcionarios no se reconocen como parte del sistema PONAL y sí desean ser parte de los fraccionamientos del mismo.

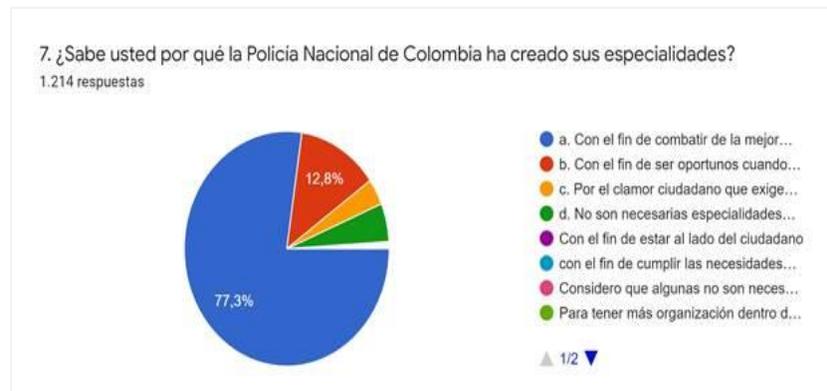
Como ya se ha indicado a lo largo de esta tesis y de acuerdo al pensamiento de Morin, ser especialista *per se* no es malo, y se hace necesario siempre y cuando esa especialización aporte a la generación de conocimiento. Sin embargo, en el caso de la PONAL, la especialización se incrementó en exceso generando ya una fractura institucional.

Muchos de quienes desean ingresar a las especialidades policiales lo quieren hacer, en la mayoría de los casos, recién graduados de las instituciones de educación policial. Esto, sin duda, genera más resistencia al servicio de vigilancia en las calles y dificulta aún más el proceso de integración compleja del sistema.

### 3.2.9 Percepción sobre la creación de especialidades

La séptima pregunta está orientada a determinar el conocimiento de los encuestados acerca de la complejidad de la PONAL y el porqué de la especialización de la misma. Frente a esto, el 77,33% afirma que la especialización de la Policía Nacional se da con el fin de combatir de la mejor manera el delito a través de un servicio más especializado. Esto reafirma que los funcionarios del sistema PONAL creen que lo más importante es el combate de los delitos y no de las bases de los fenómenos delincuenciales, es decir, la prevención no es vista como una necesidad y en esto se centra la hiperespecialización de la Institución.

Figura 11. Opinión respecto a la creación de especialidades en la PONAL



Fuente: Producción propia.

Lamentablemente, las respuestas obtenidas confirman lo planteado en esta investigación, y es que la PONAL no está trabajando en pro de evitar la ocurrencia de los fenómenos delincuenciales en las calles, sino que pretende acabar con los delitos a partir de intervenciones sobre sus actores y no sobre los fenómenos ni sobre los orígenes de los mismos.

Para este caso en particular, el sistema PONAL se ha preocupado más por llevar a cabo capturas, incautaciones y decomisos que por trabajar en el acercamiento al ciudadano, el conocimiento de la fenomenología criminal y su detección temprana o prevención.

Frente a esto, la acción de la Institución está siendo retardataria, alejándose mucho más de sus clientes y de las formas sociales para las que fue creada, lo cual es criticado duramente por los ciudadanos como ya se ha previsto en esta tesis.

Por otro lado, el 12,8% de los encuestados consideran que la especialización se da con el fin de ser oportunos cuando aparece un delito de impacto, buscando atenderlo con un grupo especial. En otras palabras, este porcentaje de los participantes cree que la aparición de especialidades se debe dar con cada delito que aparece, atendiendo la criminalización como forma de desarrollar el servicio de policía.

Lo anterior refuerza la teoría de la hiperespecialización en la institución policial, ya que no considera el conocimiento que tiene la PONAL como suficiente elemento para la contención del delito; en cambio, sí privilegia el trabajo contra el crimen a través de la creación de grupos para perseguir cada delito en específico. Esto aleja a la institución de la ciencia de policía y la convierte en un ir y venir de acuerdo a las circunstancias.

Esta percepción desconoce principios de planeación estratégica, de complejidad, de prospectiva y de entendimiento gerencial del sistema, factor que lo pone abiertamente en

desventaja frente a sus adversarios y competidores, como por ejemplo, los grupos y bandas criminales.

De igual forma, el 3,6% de la población encuestada cree que la especialización del servicio de policía aparece por el clamor ciudadano que exige más grupos especiales para entender el delito y lo ve como una solución a los problemas del ciudadano. Sin embargo, en datos ya mencionados en esta tesis, esta percepción es contradictoria ya que lo que los ciudadanos solicitan a la PONAL es más presencia uniformada en las calles con el objetivo de evitar el delito.

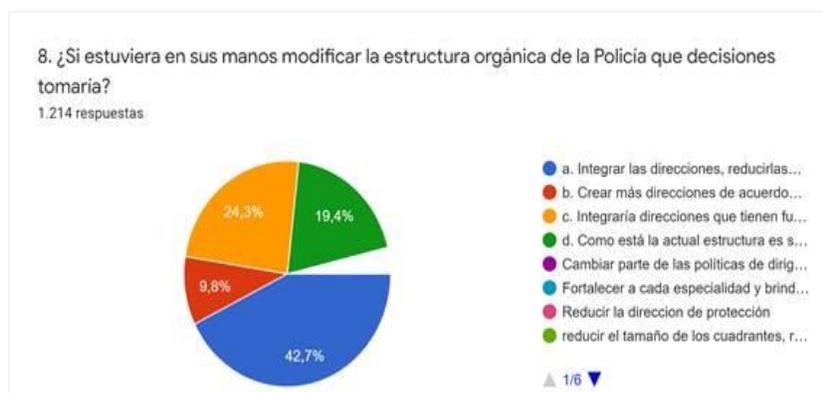
Así mismo, llama la atención que el 5,3% de los participantes cree que no son necesarias las especialidades ya que el uniformado puede atender cualquier fenómeno desde su concepción de profesional de policía. Esto permite entender que el policía, por su rol profesional, debería ser capaz de atender los fenómenos ciudadanos sin necesidad de estar especializado.

Esta respuesta se entrelaza de manera coherente con la complejidad del sistema PONAL, ya que los saberes son transdisciplinarios y el uniformado los recibe todos en sus procesos de educación en la universidad policial. Esto es un llamado a la atención de la hiperespecialización de la PONAL y, claro está, a un mejoramiento de las circunstancias en las que actualmente se da el servicio de policía en las calles del país.

### **3.2.10 Opinión sobre posibles modificaciones a la estructura orgánica de la PONAL**

La octava pregunta cuestiona a los participantes qué tipos de rupturas y de emergencias propondrían en la estructura orgánica de la PONAL con el fin de hacer un mejor trabajo comunitario.

Figura 12. Opinión sobre posibles modificaciones estructurales a la PONAL



Fuente: Producción propia.

El 42,7% de los encuestados propusieron integrar las direcciones, reducir las y disponer de más personas en las calles en el MNVCC. Esto muestra la preocupación de los encuestados por la cantidad de personas que atienden el servicio de policía en la calle y su comprensión respecto a la posible afectación que podría estar generando el fenómeno de la hiperespecialización en la gestión policial.

De la misma forma, el 24,3% de los encuestados mencionó que integraría direcciones que tienen funciones parecidas para hacer más efectivo el trabajo y no diseminar los esfuerzos. En este punto se estaría identificando la hiperespecialización policial y se entendería que la complejidad al interior de la Institución se estaría desdibujando.

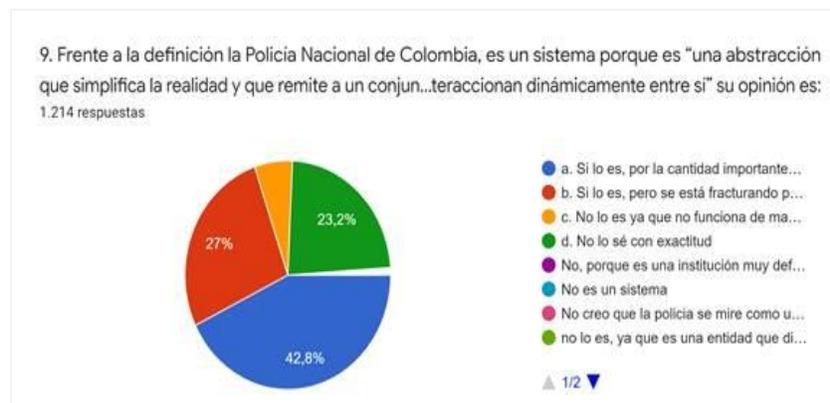
Por otro lado, el 19,4% de los participantes señaló que la estructura actual de la PONAL es suficiente, razón por la cual no proponen ningún cambio.

Finalmente, y el 9,8% de los participantes considera que es necesario crear más direcciones para ser altamente efectivos contra el delito. Esto último, es otro síntoma de la hiperespecialización, por cuanto la creación de más direcciones sería algo difícil y no muy coherente para el sistema PONAL, pues éste se seguiría fraccionando hasta desarticularse totalmente.

### 3.2.11 Percepción sobre la PONAL como sistema

La novena pregunta estuvo relacionada a la percepción de los encuestados respecto a si consideran o no a la PONAL como un sistema, entendiendo que se compone de un conjunto de elementos que interaccionan entre sí de manera dinámica.

Figura 13. Consideración sobre la PONAL como sistema



Fuente: Producción propia.

En las respuestas obtenidas, el 42,8% de los participantes señaló que la PONAL sí es un sistema por la cantidad importante y vital de interacciones entre sus partes. Esto responde a lo que se considera un sistema de acuerdo a Sancho Carrapini (2015), quien lo define como “un conjunto de elementos o partes que interaccionan entre sí a fin de alcanzar un objetivo concreto” (p. 1), teniendo como importancia las interacciones permanentes del mismo.

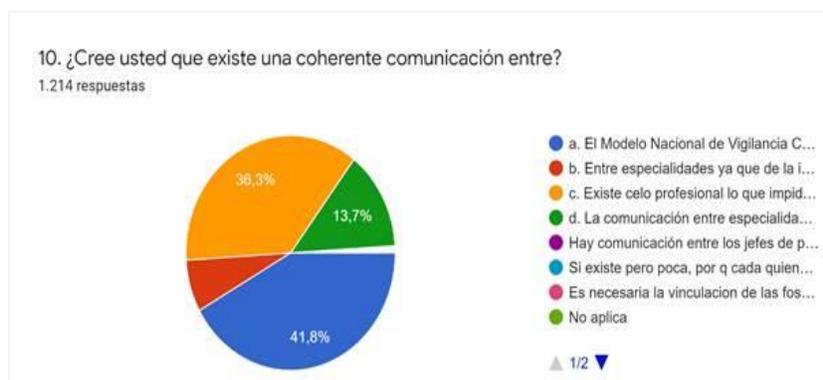
Llama la atención que el 27% de los encuestados consideró que la PONAL sí es un sistema pero que se encuentra fracturado por sus múltiples subdivisiones, las cuales identifican cada cual hacia su lado. Esto significa que dichos encuestados perciben a la PONAL como un sistema, pero que se encuentra afectado por el fenómeno de la hiperespecialización en su interior. Así mismo, uniformados consideran que dicha situación fracciona la unicidad y la funcionalidad del sistema, lo que sin duda puede ser un riesgo institucional ya que es casi que inminente su quiebre.

Por otro lado, el 5,9% de los participantes consideró que la PONAL no es un sistema. Esto también debe llamar la atención de la Institución ya que dichas personas no perciben las interacciones, las dependencias, las emergencias y las autopoiesis que aparecen en el marco del desarrollo policial. De tal modo, esto muestra que a nivel doctrinario se debe intensificar el conocimiento de los integrantes de la PONAL en temas como el que se estudia en esta investigación.

### 3.2.12 Sobre el flujo de las interacciones del sistema PONAL

En la décima pregunta se consultó la interpretación y observación de los encuestados respecto de las interacciones del sistema PONAL y si estas fluyen de manera eficiente y oportuna.

Figura 14. Percepción de la comunicación entre los elementos constitutivos de la PONAL



Fuente: Producción propia.

Ante esta pregunta, el 41,8% de los encuestados cree que existe una buena comunicación entre el MNVCC y las especialidades de la PONAL, teniendo en cuenta que son un complemento y se ayudan mutuamente. Ante estas respuestas, se prueba que la PONAL es un sistema y que tiene características de ser complejo. Esto último se consolida al reconocer que la PONAL integra sus partes generando una sinergia para optimizar su funcionamiento y resolver problemas. De tal modo, la PONAL no contempla el trabajo independiente y aislado de sus partes.

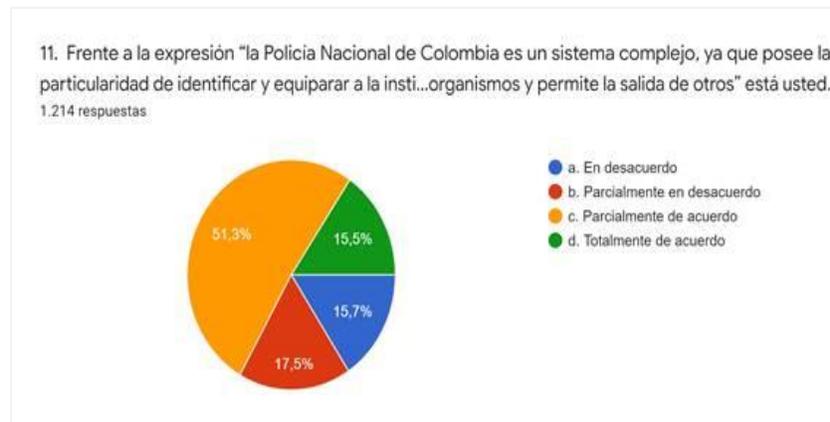
Por otro lado, el 36,3% de los participantes ven que el sistema PONAL presenta problemas al señalar que perciben celo profesional, lo cual impide que la información fluya adecuadamente creando algunas islas que impiden el éxito del servicio. Esto se configura como un síntoma de hiperespecialización, ya que este fenómeno provoca que el conocimiento recaiga en unos pocos, obstaculizando su multiplicación y transversalización. Tal condición rompe las interrelaciones sinápticas que existen en el sistema PONAL, siendo el factor provocador el celo profesional y del ánimo de permanencia.

Finalmente, el 13,7% de los encuestados señaló que la comunicación entre especialidades y MNVCC no existe dada la función de cada cual. Esto indica que las especialidades están fracturando el sistema PONAL y que las interacciones son mínimas. En este punto la hiperespecialización estaría rompiendo el funcionamiento sistémico, convirtiendo a la Institución en un conjunto de nuevas estructuras policiales desintegradas.

### 3.2.13 Percepción sobre la PONAL como sistema complejo

En la pregunta 11 se buscó identificar si los encuestados perciben a la PONAL como un sistema complejo por la interacción permanente de sus partes, la capacidad de generar nuevos organismos y de dar salida a otros.

Figura 15. Percepción de la PONAL como sistema complejo



Fuente: Producción propia.

Ante la pregunta formulada, el 51,3% de los encuestados estuvo parcialmente de acuerdo en concebir a la PONAL como un sistema complejo; el 17,5% estuvo parcialmente en desacuerdo; el 15,7% se presentó en desacuerdo; y el 15,5% de acuerdo.

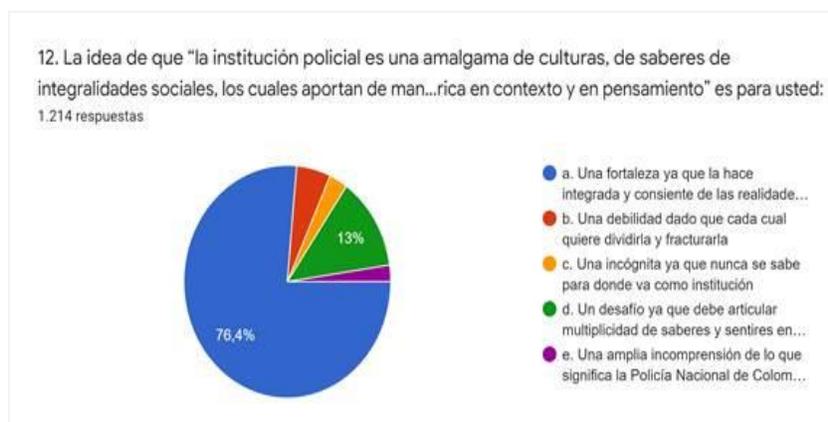
Tales resultados reflejan el desconocimiento existente respecto de la forma como se puede entender a la PONAL. Ello invita a ahondar en el estudio del tema para probar la condición de la PONAL como sistema complejo, de modo que sea entendido, comprendido y percibido tanto por sus miembros como por la comunidad y sociedad en general.

### **3.2.14 Percepción sobre la dimensionalidad del contexto y pensamiento del sistema PONAL**

En la pregunta doce se interrogó a los encuestados su percepción de la dimensión del sistema PONAL en cuanto a su contexto y pensamiento, caracterizándose por hechos tales como la diversidad de origen de sus miembros.

Ante dicho cuestionamiento, el 76,4% de los encuestados señaló que la expresión, La PONAL es una malgama de saberes e integralidades sociales que aportan al entendimiento del país y sus realidades, siendo una ventaja la diversidad de origen de sus miembros, haciéndola rica en contexto y pensamiento, es una fortaleza de la PONAL, ya que las características enunciadas la hacen integrada y consiente de las realidades locales, regionales y nacionales. De tal manera, este porcentaje los participantes entiende que la Institución es una amalgama de saberes, de comunidad, de pluriculturalidad y de elementos que trascienden de la mano de los seres humanos. En esta diversidad se interpreta que puede fluir por comunicación, por integralidad y/o por sistematicidad la posibilidad de un sistema en la PONAL.

Figura 16. Percepción de la dimensionalidad del sistema PONAL frente a su contexto y pensamiento



Fuente: Producción propia.

Esto hace que también la PONAL sea percibida un sistema complejo ya que, desde la articulación de elementos tan autóctonos, culturales y diversos que representan a la nación colombiana, la policía se convierte en ese elemento integrador que comparte ese cúmulo de conocimientos que traen los uniformados desde las diversas partes del territorio nacional.

Lo anterior, sin duda, enriquece el actuar policial por el hecho de acercarse mucho más a los entornos y a los ciudadanos, y el de constituirse en "médicos sociales" capaces de intervenir a los enfermos llamados sociedad y mejorar sus condiciones de vida a través de correctos diagnósticos y elementos estructurales posibles cuando se cumple realmente con su labor de calle.

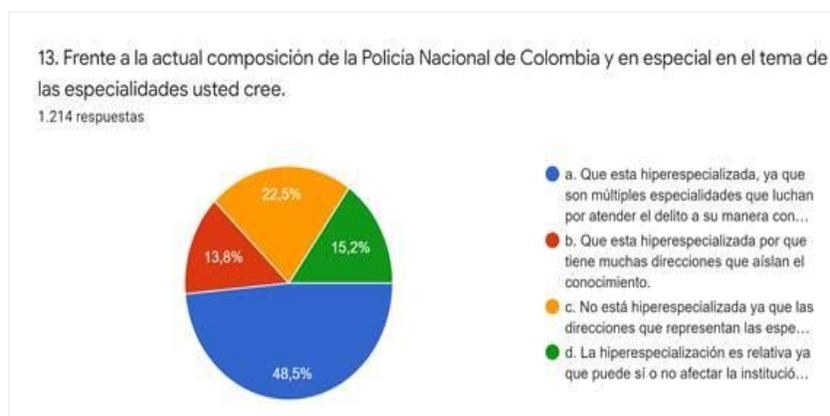
### 3.2.15 Percepción sobre la hiperespecialización de la PONAL

La decimotercera pregunta formulada a los participantes estuvo orientada a identificar si, ante las especialidades en la Institución, ellos creen que la PONAL esta hiperespecializada.

Como se observa, el 48,5% de los encuestados señalaron que la PONAL sí está hiperespecializada, por cuanto presenta múltiples especialidades que trabajan para atender el delito a su manera, con gran cantidad de personal y, en algunos casos, con fenómenos entrecruzados donde varias especialidades atienden el mismo perfil de delito.

Esto, sin duda, muestra una realidad institucional y es que, en muchos casos, existen dos o tres especialidades con el mismo perfil atendiendo el mismo delito, lo cual puede impedir efectividad del servicio policial. Esto incrementa de manera significativa la ruptura de vasos comunicantes que tensionan el sistema y no le permiten el crecimiento en la gestión del conocimiento, generándose una verdadera desavenencia sistémica de difícil reparación.

Figura 17. Percepción respecto del fenómeno de hiperespecialización de la PONAL.



Fuente: Producción propia.

De la misma forma, el 13,8% de los encuestados afirman que la Institución sí esta hiperespecializada ya que tiene muchas direcciones que aíslan el conocimiento. Esto responde a las críticas del doctor Edgar Morin (1999) acerca de la hiperespecialización, ya que él afirma:

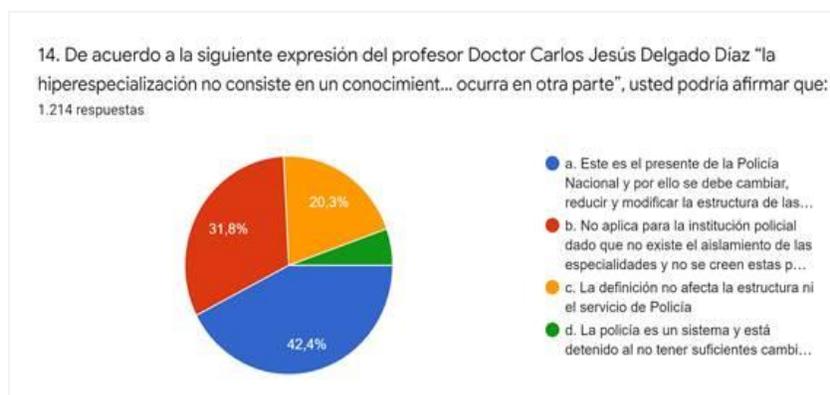
Los progresos del conocimiento están dispersos, desunidos, debido justamente a esta especialización que rompe los contextos, las globalidades, las complejidades. Estos sistemas operan la disyunción de las humanidades y las ciencias, y la separación de las ciencias en disciplinas hiperespecializadas concentradas en sí mismas (Morin, 1999, p. 10).

Ese aislamiento del conocimiento se constituye como una crisis de enormes proporciones ya que los miembros hiperespecializados de la Institución no reconocen el resto del sistema y se aíslan cada vez más del mismo. De este modo se genera un quiebre en las comunicaciones y el retorno de la información se limita a la falta de criterio, así como del deseo cada vez más escaso de interacción entre la misma Institución.

### 3.2.16 Sobre la concepción de la hiperespecialización

A través de la última pregunta de la encuesta se consultó a los participantes su entendimiento respecto al concepto de hiperespecialización en la PONAL, extendiéndose éste como un fenómeno por el cual el conocimiento especializado se aísla buscando mejores resultados.

Figura 18. Concepción sobre la hiperespecialización en la PONAL



Fuente: Producción propia.

Ante la pregunta, el 42,4% de los encuestados señaló que la hiperespecialización sí está presente en la PONAL, razón por la cual se hace necesario cambiar, reducir y modificar la estructura de las especialidades.

De igual forma, el 31,8% de los participantes indicó que la PONAL está dividida y podría entrañar posibilidades de fractura en el futuro. Ello preocupa a los encuestados en el entendido que en Colombia, hace más de 60 años, existieron policías municipales que se politizaron llegando a configurarse como parte de los problemas de seguridad y convivencia de la época.

Por último, el 20,3% de los participantes señaló que la hiperespecialización en la PONAL no genera inconvenientes en el desarrollo institucional. A todas luces, esto muestra que el tema no es percibido de manera importante por ellos, pudiendo llegar a normalizarse, lo que abiertamente pondría en riesgo la estabilidad de la Institución.

### 3.3 Conclusiones parciales del estudio

Frente a la presente investigación doctoral se debe indicar que la PONAL se comporta como un sistema dadas las intercomunicaciones y colaboraciones que en ella se presentan, pues cumple con los preceptos que en referencia indican que: "un sistema es una serie de elementos que tienen un/múltiples sentidos/s en la intimidad del sistema, considerados en un horizonte temporal limitado y puede sufrir transformaciones y cambios bruscos" (Barberouse, 2008, p. 98).

Toma relevancia el hecho de entender a la PONAL como un sistema, ya que esto permite identificar las autogénesis, autopoiesis, emergencias y circunstancias que a la luz de la complejidad se dan de manera importante en una organización del tamaño de la PONAL.

Así mismo, frente a la toma de decisiones en la Institución, se puede mejorar los procesos al seguir entendiéndola como un sistema, más aún, siendo un sistema complejo que de manera cierta se reinventa y cambia con las circunstancias.

En los resultados de esta investigación doctoral llama la atención algunas circunstancias que son importantes discutir de acuerdo a las respuestas dadas por parte de los participantes del estudio. En principio, es importante señalar que existe un desconocimiento relevante por parte de los uniformados de la conformación orgánica de la PONAL, lo cual demanda una acción de mejora en las circunstancias en las cuales se da la observancia del funcionamiento institucional en los miembros policiales.

Dentro de la investigación aparece que el 76,4% de los encuestados reconoce que el servicio del MNVCC es el más importante de la Policía Nacional, habida cuenta de la interacción que tiene este servicio con los ciudadanos y su elemento fundamental de presencia y prevención del delito en las calles del país. Esto es determinante para comprender parte del funcionamiento del sistema PONAL, ya que el 100% de los funcionarios uniformados de la Institución han sido preparados para atender este vital servicio, que es el que más reclaman los ciudadanos.

Frente a este punto es muy importante señalar que el MNVCC se puede entender como el servicio básico de policía, lo que a todas luces muestra que las especialidades de policía son importantes pero no vitales en el funcionamiento institucional.

El siguiente resultado debe generar una importante observación al cuerpo de policía en general, ya que al preguntar a los participantes la especialización en la que les gustaría trabajar dentro de la PONAL, tan solo el 12% manifestó querer laborar en el MNVCC. Esto reclama preocupación y muestra que el deseo de la mayoría de los funcionarios de policía es trabajar en las especialidades institucionales y no en la esencia del servicio. Puede afirmarse que ello es causa del fenómeno de hiperespecialización que actualmente afecta a la PONAL.

Frente a lo anterior, se entiende entonces que el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes es un servicio que responde al llamado del ciudadano que está siendo afectado por un hecho o conducta irregular, por una conducta contraria a la convivencia o que está observando un comportamiento ilícito en ejecución o una actitud sospechosa.

De tal manera, el MNVCC se configura como el primer punto de contacto del ciudadano con el Estado en procura de las garantías a que tiene derecho, y aspira a que estos sean respetados y que la intervención policial sea efectiva especialmente en la prevención del delito, es decir, evitando el fenómeno criminal.

Frente a esta definición se puede entender que la especialización o la dirección especializada no es el elemento el más importante en el servicio policial, y que el incremento de las especialidades en el servicio de policía ha desestimulado la presencia del uniformado en el modelo, lo que estaría fracturando el sistema y debilitando el cuerpo de policía.

Lo anterior se denota en estudios donde se reconoce que: “en medio de la hiperespecialización de la Policía, es claro que el servicio de vigilancia no está en el centro de las preocupaciones del Ministerio de Defensa” (Isaac Beltrán, 2014, párr. 15)

La inquietud desarrollada en la tesis del por qué la policía se especializa con 14 diferentes direcciones se aclara en las respuestas que se obtienen de la séptima pregunta de la encuesta, cuando los participantes señalan que la aparición de las especialidades en la PONAL son en atención a los fenómenos delincuenciales que cada vez son más diversos (77,3% de los participantes así lo creen). Esto demuestra que el entendimiento de las especializaciones en el sistema PONAL, al igual que en otras ciencias, se da por el tipo de situaciones específicas que ocurren.

Esto presenta un sistema complejo hiperespecializado que se ha dedicado a privilegiar la investigación y la persecución del crimen cometido o materializado, y no a la prevención del mismo desde ópticas diferenciales. De tal modo, la comunidad reclama la presencia de los uniformados en las calles y no desde especialidades que no anticipan ni prevén el delito.

Esto abandona la complejidad y abre camino para que en cada delito que aparezca se desee seguir especializando a la policía, desconociendo que existen especialidades que ya atienden casos inherentes a delitos y actualmente dos o más especialidades terminan atendiendo el mismo fenómeno criminal.

Tal es el caso de las direcciones que atienden delitos a través de la policía judicial. Estas terminan cruzándose en la atención de los casos, lo cual afecta el servicio de policía y la atención al ciudadano. Adicionalmente se pierden valiosas investigaciones de corte criminalístico porque entre esas mismas direcciones enfrasan y se encierran elementos propios de celos que fracturan la efectividad policial.

En este caso, la hiperespecialización se constituye como una idea al extremo, ya que evidentemente se está construyendo una tecnocracia. Igualmente, la división del trabajo se ha convertido en dogma que pareciera generar soluciones; sin embargo, por lo presente en esta investigación, se clarifica que lo que genera son divisiones y fraccionamiento.

La hiperespecialización trae, en algunos casos, beneficios desde una perspectiva de productividad, pero también supone grandes riesgos para la evolución, la innovación y el mantenimiento de la funcionalidad de un sistema, creando emergencias muy grandes que pueden terminar por dividir la complejidad del mismo.

Otro elemento crítico es el entendimiento del 77,33% de los encuestados sobre la especialización de la PONAL, quienes conciben que este fenómeno se da con el fin de combatir de la mejor manera el delito a través de un servicio más específico.

Frente a esto, como muchos de los sistemas actuales, la Policía Nacional puede estar cayendo en el terreno del desconocimiento de la integralidad de la complejidad que ella como sistema posee, pasando a creer que lo más importante es el delito cometido y no la prevención del mismo y de los fenómenos delincuenciales e iniciadores que los alientan.

Esto se da producto de la hiperespecialización que está sometiendo a una situación de estrés al sistema PONAL, viéndose obligado a seguir fracturándose de manera continua para favorecer a pocos ciudadanos y no al común de los mismos.

Es importante señalar también que esta investigación doctoral deja entrever que la Policía Nacional es comprendida por una buena parte de sus miembros como un sistema. Se tiene que el 42,8% de los encuestados entienden que en la Institución se lleva una cantidad importante y vital de interacciones entre sus partes, lo que argumenta el elemento sistémico de correlación, autopoiesis y autogénesis que la PONAL desarrolla permanentemente.

La hiperespecialización de un sistema como la PONAL afecta importantemente uno de los aspectos que más se valoran en una organización, que es la comunicación. Así lo muestra esta investigación ya que el 36,3% de los encuestados identifica que existe celo profesional, lo que obstaculiza el flujo de información adecuadamente, creando algunas islas que impiden el éxito del servicio.

En este punto es vital para la organización determinar mejorar los lazos de comunicación con influencia directa en la prestación del servicio. Igualmente es importante trabajar en la comprensión de los ciudadanos respecto de la necesidad de participar en espacios de interacción con la PONAL. No trabajar sobre estos aspectos puede generar fraccionamiento del sistema PONAL, conllevando finalmente a su desaparición.

De otra parte, el 13,7% de los participantes indicó que la comunicación entre especialidades y MNVCC es nula dada a sus funciones particulares. Esto muestra que el camino de la hiperespecialización está dado y que cada vez las fracturas del sistema policial se hacen más presentes.

Refleja fortaleza al sistema PONAL el hecho de que el 76,4% de los participantes consideraran que la pluriculturalidad y la abundancia de saberes y de mixturas de género, raza y región de origen de sus miembros sean un baluarte que da al sistema un carácter integrado y consiente de las realidades locales, regionales y nacionales.

En atención al entendimiento del doctor Carlos Jesús Delgado Díaz sobre la hiperespecialización, el 42,4% de los encuestados cree que la PONAL está hiperespecializada, razón por la cual merece un ejercicio de cambio, reducción y modificación de su estructura y especialidades.

Este cambio se debe dar para mejorar el servicio de policía, ya que el sistema que integra la organización está mostrando fracturas, y las mismas muestran un desajuste del entramado que no le permite reconocerse como un espacio donde elementos de complejidad son los que permiten la fortaleza del mismo.

El poco reconocimiento de la labor básica de policía, el desconocer que varias direcciones hacen lo mismo al mismo tiempo y la fractura comunicacional que presenta la institución policial hacen entre ver que la PONAL sí está hiperespecializada. Esta situación genera fractura del conocimiento y no permite una correcta autopoiesis, ya que se crean elementos nuevos orientados a independizarse del sistema, poniendo en riesgo su desarrollo general.

Como conclusión final, se prueba en esta investigación doctoral la hipótesis puesta de presente desde el inicio. Así mismo se logran los objetivos generales y específicos, dando lugar a una investigación inédita en la PONAL. Cabe mencionar que esta investigación doctoral se configura de gran utilidad para la mejora del sistema PONAL y su interacción con las comunidades y con la generalidad de la sociedad colombiana.

## **Capítulo 4. Proceso de Transformación Integral de la PONAL**

En consonancia con lo expuesto en la presente investigación doctoral, la PONAL, como sistema complejo, ha iniciado un Proceso de Transformación Integral. Entre sus objetivos más importantes se encuentran: la modernización del sistema, la adecuación del mismo a la sensibilidad de las variables del entorno, el ajuste de la estructura orgánica hiperespecializada, y el desarrollo de una mejor metodología de trabajo que optimice el servicio de policía y permita el reconocimiento ciudadano.

Este Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional tuvo su origen en diciembre de 2020 con el cambio en la dirección general de la Institución, teniendo como marco de desarrollo la necesidad de innovar y de tener nuevos elementos que permitan que el servicio de policía sea más cercano al ciudadano y mejore en todos los ámbitos.

Para el alto mando institucional es claro que el sistema PONAL requiere entrar en una dinámica de modernización que sea el elemento impulsor para lograr recuperar la confianza ciudadana, la legitimidad de la Institución y la eficiencia en los procesos que se han perdido por la alta división y sobrecarga de funciones que tiene el sistema.

Para lo anterior, el alto mando institucional se ha trazado una hoja de ruta creando diez equipos dinamizadores del Proceso de Transformación Integral de la PONAL, dentro de los cuales el doctorante, Teniente coronel Oleskyenio Flórez Rincón, ha sido vinculado como líder del equipo dinamizador del estatuto de carrera y desarrollo humano.

#### **4.1 Contexto del proceso de transformación**

El 12 de abril de 2021, el Director General de la Policía Nacional de Colombia expidió la Directiva 019 con el objetivo de fijar directrices para el diseño, implementación y despliegue del Plan Integral de Innovación, Transparencia y Efectividad Policial. Esta iniciativa motivó la creación del Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional por parte del Gobierno Nacional. Para tal efecto, fueron designados equipos dinamizadores responsables de la modernización del servicio de policía.

Con este propósito, se articularon dos enfoques de cambio: el primero, de carácter planificado, que corresponde a la promoción de cambios organizacionales entendiendo las dificultades del sistema a partir de la identificación de necesidades y realidades institucionales para tramitarlos por vía legislativa y de gobierno; el segundo hace parte de un proceso de planeación adaptativa como respuesta a las propuestas de mejora identificadas por la sociedad civil y la ciudadanía, las cuales pueden desarrollarse desde el cuerpo de policía mediante las facultades que le confiere la ley, con un enfoque permanente y a largo plazo.

Posteriormente, el 6 de junio de 2021, el presidente de la República de Colombia, Iván Duque Márquez, declaró la importancia de impulsar el Proceso de Transformación Integral de la

Policía Nacional, reafirmando la relevancia de mejorar la gestión de la policía por medio de un proceso de construcción colectiva de cara a los colombianos. Por esa razón, el derecho y el deber de participación ciudadana se convierten en una herramienta clave para fortalecer el servicio de policía. Con lo expuesto, el Gobierno Nacional reconoce la voluntad de transformación de la Policía Nacional en relación con la garantía de derechos y libertades públicas.

En ese entendido, el sistema PONAL estableció cambios normativos –orientados a su mejora y a la reducción de la hiperespecialización– que se corresponden a los siguientes asuntos: estatuto de carrera policial, estatuto disciplinario, estructura orgánica de la PONAL e identidad institucional.

En esta mirada que da el sistema a su situación, se plantea la modificación de su estructura orgánica ya que desde la mirada propia de la PONAL y con la inclusión de conceptos de la presente investigación, se da por entendido que es necesario revisar la organización del sistema y si la hiperespecialización sigue afectando el servicio, vista desde la estructura organizacional.

El segundo grupo de asuntos para la modernización del sistema PONAL identificado en la Directiva 019 de 2021 fue: el diseño de un nuevo modelo de servicio de policía; profesionalización y desarrollo policial; estándares para la prestación del servicio de policía; identidad, legitimidad y confianza en el servicio de policía; actualización de la doctrina de la Policía Nacional; aumento de las capacidades para el bienestar del personal uniformado; e implementación de las herramientas tecnológicas para mejorar el servicio de policía.

De tal manera, es claro que el sistema PONAL entiende que su actual desarrollo necesita un cambio importante, el cual debe ser visto desde la forma como se tiene diseñado el servicio de policía. Esto guarda consonancia con la presente investigación doctoral, en la cual se ha señalado la necesidad de cambiar la forma de la relación del sistema PONAL en su conjunto.

Planificar y diseñar un nuevo modelo de servicio de policía permitirá la reducción de la hiperespecialización y el ajuste coherente de las proporciones de las especialidades de la PONAL para la atención al ciudadano. En este contexto, y entendiendo que el ciudadano es lo más importante en el servicio policial, el Gobierno y la Policía Nacional de Colombia reconocen el valor de la participación ciudadana en la mejora de la administración pública. Por esa razón, el Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional tendrá un enfoque de participación ciudadana, de tal manera que los ciudadanos identifiquen y señalen los aspectos de mejora del servicio de policía que deben integrarse a los instrumentos de planeación institucional y, en especial, al Plan Integral de Innovación, Transparencia y Efectividad Policial.

En el sentido de lo que se ha propuesto, escuchar a los ciudadanos es un factor relevante porque aumenta la confianza en el cuerpo de policía, lo cual es un requisito para la legitimidad. Dicho factor también permite identificar las fallas del sistema y en dónde se siente su ausencia.

También es importante escuchar la voz de las mujeres y hombres policías por su conocimiento individual, el cual es institucionalmente crítico respecto a aspectos del funcionamiento de la PONAL que pueden mejorarse.

#### **4.2 Visión estratégica del proceso de transformación policial**

En coherencia con el planteamiento estratégico definido por la Policía Nacional con visión 2030, se estableció la hoja de ruta hacia el fortalecimiento de la confianza social mediante un servicio de policía de calidad, cercano al ciudadano, transparente, innovador, humano y mucho más efectivo.

El sistema PONAL, reconociendo su flexibilidad y dinámica, desea establecer ajustes que le permitan aproximarse más al contexto de las circunstancias del servicio, buscando ser más eficiente y más cercano al ciudadano. Estos son aspectos que no han sido posibles con el fenómeno de la hiperespecialización, tal como se ha visto en la presente investigación. Esta visión, aunada al Proceso de Transformación Integral de la PONAL, permitirá articular sus resultados como insumo fundamental para el diseño del próximo Plan Estratégico Institucional 2022 - 2026, el cual se concibe como el principal instrumento de planeación estratégica y de cambio del sistema complejo PONAL.

#### **4.3 Elementos disruptivos del Plan de Transformación Integral de la PONAL**

El objetivo del Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional es mejorar la calidad del servicio de policía. Se espera afianzar la confianza de los ciudadanos en la Institución y el reconocimiento de su legitimidad. Esto abre la puerta para trabajar en el fenómeno de la hiperespecialización que se vive en el sistema PONAL, buscando su corrección o modificación para la mejora del funcionamiento sistémico. Es importante además llevar a cabo ajustes en su dinámica y en su relacionamiento con el ciudadano.

El aislamiento del conocimiento de la PONAL debe corregirse desde las consideraciones que tiene el Plan de Transformación Integral, ya que permiten innovar, cambiar y ajustar el sistema, teniendo de presente que éste es dinámico y que debe responder a las necesidades reales del ciudadano.

El Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional se caracteriza por los siguientes atributos: (i) es un proceso porque involucra actividades permanentes de cambio a corto, mediano y largo plazo, promoviendo mecanismos de rendición de cuentas y evaluación de

impacto como parte del mandato legal para la administración pública en Colombia; es transformador, ya que implica cambios en la estructura y las funciones del cuerpo de policía y sus vínculos con otros sectores del Estado; y (iii) es integral, toda vez que incluye las dimensiones del cambio organizacional, cultural, educativo, entre otras, y que exigen cambios en el modelo de gestión policial.

Esto significa que el sistema PONAL se reconoce a sí mismo desde la dinámica de los sistemas como un componente de cambios y con ajustes propios que deben favorecer las necesidades del ciudadano. Se entiende además que es un sistema abierto al comprender su relación con otros sistemas. Finalmente interpreta que es necesaria su correlación con el contexto que lo rodea, reafirmando la condición de sistema complejo en este Plan de Transformación Integral.

El Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional, con enfoque de participación ciudadana, acudirá a las propuestas de mejora de la gestión pública que expresen los colombianos en espacios de participación diseñados para el encuentro entre la sociedad y la Policía. Este ejercicio permitirá que la ciudadanía exprese sus opiniones sobre el tipo de servicio que espera de la Institución. De igual manera, se busca que los conocimientos técnicos propios de la administración policial y de la ciencia de policía interactúen con las inquietudes y propuestas ciudadanas.

#### **4.4 Componentes del Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional**

El Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional tiene tres componentes, los cuales se exponen a continuación.

##### **4.4.1 Primer componente**

Corresponde a la Mesa Asesora (MA), la cual es una instancia de alto nivel seleccionada por el Gobierno Nacional, integrada por siete personas de reconocida trayectoria profesional en temas como derechos humanos, convivencia y seguridad ciudadana, gestión del cambio organizacional, entre otros. Su selección obedece a unos criterios y ponderaciones frente a su representatividad en un sector laboral y conocimiento del modelo de gestión policial; siendo también necesario ser una persona generadora de opinión pública y contar con amplia experiencia en un sector laboral. Igualmente, se establece el número impar en los integrantes de la Mesa Asesora por su carácter deliberativo, el desarrollo de consensos y la toma de decisiones.

Contará con una Secretaría Técnica integrada por un grupo de 14 a 21 personas, quienes serán seleccionadas por el Gobierno Nacional y la Policía Nacional. Lo anterior, dado su carácter mixto, con competencias, conocimiento y experiencia en temas como: derechos humanos,

convivencia y seguridad ciudadana, violencias basadas en género, gestión territorial de la seguridad, metodologías de investigación científica y herramientas de análisis.

#### **4.4.2 Segundo componente**

Estará conformado por la sociedad civil y ciudadanía. Es el conjunto de sectores organizados de la comunidad y los principales actores que tienen interés en el Proceso de Transformación Integral de la PONAL.

Valga precisar que la participación ciudadana es un derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia y demanda tanto disposición para el aprendizaje sobre el funcionamiento del Estado como vocación para proponer mejoras en la administración pública.

Cuando los ciudadanos participan en el control de la gestión pública, tienen el derecho a: “[...] recibir capacitación para una mayor comprensión de la gestión pública y las políticas públicas”, y tienen el deber de “(...) poner en evidencia las fallas en la gestión pública por parte de agentes estatales y no estatales, y formular propuestas para mejorarla” (Ley Estatutaria sobre la Participación Ciudadana, art. 64).

El interés del sistema PONAL en torno a la participación de los ciudadanos, permite que éste reciba *inputs* vitales para su ajuste y para el entendimiento de los ciudadanos, quienes son los beneficiarios del servicio que presta; así mismo, permite el ajuste de las actuaciones del sistema, identificando realmente el contexto de su desarrollo, limitando la hiperespecialización al no permitir el aislamiento de las partes del sistema, siendo más real en las decisiones que debe tomar.

#### **4.4.3 Tercer componente**

Corresponde a la Policía Nacional, entendida como un sistema complejo que a través del Plan Integral de Innovación, Transparencia y Efectividad Policial ha constituido diez equipos dinamizadores, los cuales deben revisar, analizar e incorporar aquellas propuestas viables de mejora de la ciudadanía definidas en el corto, mediano y largo plazo. Los equipos se conformaron mediante la Directiva 019 de 2021 de la Policía Nacional y atenderán las dimensiones clave para mejorar el servicio de policía.

Dentro del entendimiento sistémico de la PONAL, la Institución desarrolla el Plan Integral de Innovación, Transparencia y Efectividad Policial, el cual permite armonizar las iniciativas estratégicas de la Policía Nacional con las herramientas de planeación del Estado así: Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estratégico Sectorial y Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana, entre otras.

Este es un paso muy importante para reducir la hiperespecialización, ya que recibe saberes de otros sistemas e inicia un mejoramiento en el proceso de asociación y de correlación con los entes externos de gobierno y con la ciudadanía. Así mismo, como se ha descrito en el mencionado Plan Integral de Innovación, Transparencia y Efectividad Policial, busca reubicar su situación sistémica acudiendo a sus componentes, dialogando con ellos y generando nuevas sinergias que le permitan el ajuste y mejora del servicio al ciudadano.

#### **4.5 Planteamiento del Plan Integral de Innovación, Transparencia y Efectividad Policial**

Dentro del Proceso de Transformación Integral que adelanta el sistema PONAL –en su entendido de correlación con los componentes internos del sistema, y en consecuencia con los elementos que están afectándolo en un proceso de autopoiesis, que le permitirá mejorar y reducir la hiperespecialización que lo está afectando– la Policía Nacional se propone el Plan de Transparencia y Efectividad Policial.

Es así que la Policía Nacional definió criterios para la implementación y el despliegue del Plan Integral de Innovación y Efectividad Policial, cuyo principal propósito es mejorar el servicio de policía con un diseño organizacional compuesto por un gerente, una secretaría técnica interna y diez equipos dinamizadores, los cuales se enuncian a continuación:

- Comunicación estratégica.
- Identidad institucional.
- Desarrollo doctrinal.
- Profesionalización.
- Integridad, legitimidad y confianza.
- Dimensión humana y desarrollo de carrera.
- Desarrollo organizacional.
- Tecnología.
- Nuevo modelo de servicio de policía.
- Estándares profesionales.

Figura 19. Organización del equipo de transformación integral



Estos elementos son vitales para el ajuste del sistema PONAL, encontrando que, tal como se aprecia y en concordancia con esta investigación doctoral, estos elementos modifican el sistema, reducen sus estructuras, buscan hacerlo más plano y, por supuesto, pretenden corregir en parte la hiperespecialización presente.

Las responsabilidades de la Institución asociadas al Plan PRO (Profesionalización y Transparencia Policial) y que persiguen el desarrollo del Plan de Transformación Integral son:

- Coordinar y ejecutar la metodología “Hablemos de Policía” dentro del diálogo interno en todas las unidades de policía.
- Realizar las relatorías y los análisis de los diálogos con los integrantes de la Institución. Dichos análisis serán presentados a la gerencia del Plan PRO para incorporarlos en los instrumentos de planeación.
- Adelantar actividades de referenciación internacional y mesas de expertos sobre modelos de policía, gestión policial y buenas prácticas.
- Recepcionar y determinar la viabilidad (técnica, jurídica, financiera) de las propuestas de cambio entregadas por parte de la Mesa Asesora.
- Implementar las propuestas de cambio que superen la evaluación de viabilidad mediante el diseño e implementación de planes, proyectos y programas en el marco del direccionamiento institucional.
- Definir la metodología de seguimiento y evaluación de impacto de las propuestas de cambio implementadas.

#### **4.6 Ruta metodológica del Proceso de Transformación Integral de la PONAL**

La ruta metodológica del Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional conecta sus tres componentes a través de espacios de diálogo denominados “Hablemos de Policía”, desarrollados en nueve etapas que inician en la selección de los invitados para el diálogo estratégico y finalizan en la rendición de cuentas. A continuación se exponen dichos componentes.

##### **4.6.1 Espacios de diálogo**

El proceso está centrado en la participación ciudadana y el uso del diálogo como herramienta fundamental para escuchar a los ciudadanos y lo que ellos esperan de la calidad del servicio que presta la Policía Nacional.

De igual forma, permite que las propuestas de cambio sean sometidas a un análisis de viabilidad jurídica, técnica y presupuestal, para de esta forma generar cambios con las herramientas de planeación, tanto del cuerpo de policía como del Estado, incorporando de manera transversal la rendición de cuentas por parte de la Mesa Asesora y la Institución.

El diálogo tendrá un enfoque interno y otro externo, y se desarrollará mediante de cuatro tipos de audiencia:

#### **4.6.1.1 “Hablemos de Policía” con la sociedad civil y comunidad**

En cada uno de los diálogos los ciudadanos serán escuchados con el fin de identificar sus propuestas de mejora y reconocer cuáles podrán incorporarse al Plan Integral de Innovación, Transparencia y Efectividad Policial.

#### **4.6.1.2 “Hablemos de Policía” con los miembros de la Policía Nacional**

El personal de la Policía Nacional en servicio activo, uso de buen retiro y sus familias serán escuchados. Esto es crítico para el Proceso de Transformación Integral debido a que ellos tienen un conocimiento especializado sobre el funcionamiento de la Policía. De tal modo, a partir de su experiencia laboral estos actores podrán identificar propuestas de mejora en el servicio de policía.

#### **4.6.1.3 “Hablemos de Policía” con otras entidades del Estado**

Estos espacios de diálogo, bajo el concepto de mesas de trabajo, abarcan otros sectores del Estado y del Gobierno Nacional para identificar acciones de mejora en materia de control fiscal, política criminal, seguridad pública, investigación criminal, procesos de investigación disciplinaria y penal, entre otros.

#### **4.6.1.4 “Hablemos de Policía” con actores internacionales**

Estas actividades de relacionamiento incluyen cuerpos de policía, centros de pensamiento, agencias e instituciones, entre otras afines a los intereses institucionales que permitan referenciar buenas prácticas y lecciones aprendidas que pueda adoptar la Policía Nacional.

El uso del diálogo externo y del diálogo interno mejorará la comprensión sobre los retos organizacionales que debe enfrentar la Policía Nacional en su proceso de transformación.

### **4.6.2 Fases para la modernización del sistema PONAL**

Para desarrollar el Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional de Colombia es importante plantear cinco fases, dentro de las cuales se espera cumplir con la modernización del sistema PONAL y el mejoramiento de los elementos del mismo. Es de recalcar que dentro de la modernización y mejora del sistema se debe plantear el nuevo diseño de la Institución.

Para cumplir con lo planteado se proponen las fases de la siguiente manera:

#### **4.6.2.1 Fase I. Alistamiento y diseño metodológico (1 mes)**

Incluye la preparación de los actos administrativos que permiten la asignación de recursos humanos y tecnológicos para instalar la Mesa Asesora, la Secretaría Técnica y la constitución de los equipos responsables de adelantar los diálogos “Hablemos de Policía”.

#### **4.6.2.2 Fase II. Ejecución de los diálogos en ciudades**

Comprende el despliegue de los equipos de la Secretaría Técnica en 20 ciudades. Este ejercicio será coordinado con la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales, la Federación Nacional de Departamentos y la Federación Nacional de Municipios.

#### **4.6.2.3 Fase III. Análisis, valoración e integración**

En esta fase la Mesa Asesora presentará resultados parciales a la sociedad civil sobre la incorporación o exclusión de sus recomendaciones de acuerdo con la viabilidad analizada por la Institución.

### **4.6.3 Pasos para la consolidación del Proceso de Transformación Integral de la PONAL**

Luego de desarrolladas estas fases, la PONAL, establecerá una serie de pasos que consolidarán el Proceso de Transformación Integral, entendiendo que el sistema debe modificarse con el fin de mejorar el servicio de policía en las calles de Colombia.

Frente a esto se propone:

#### **4.6.3.1 Entrega del documento final de la Mesa Asesora (plazo de 12 meses)**

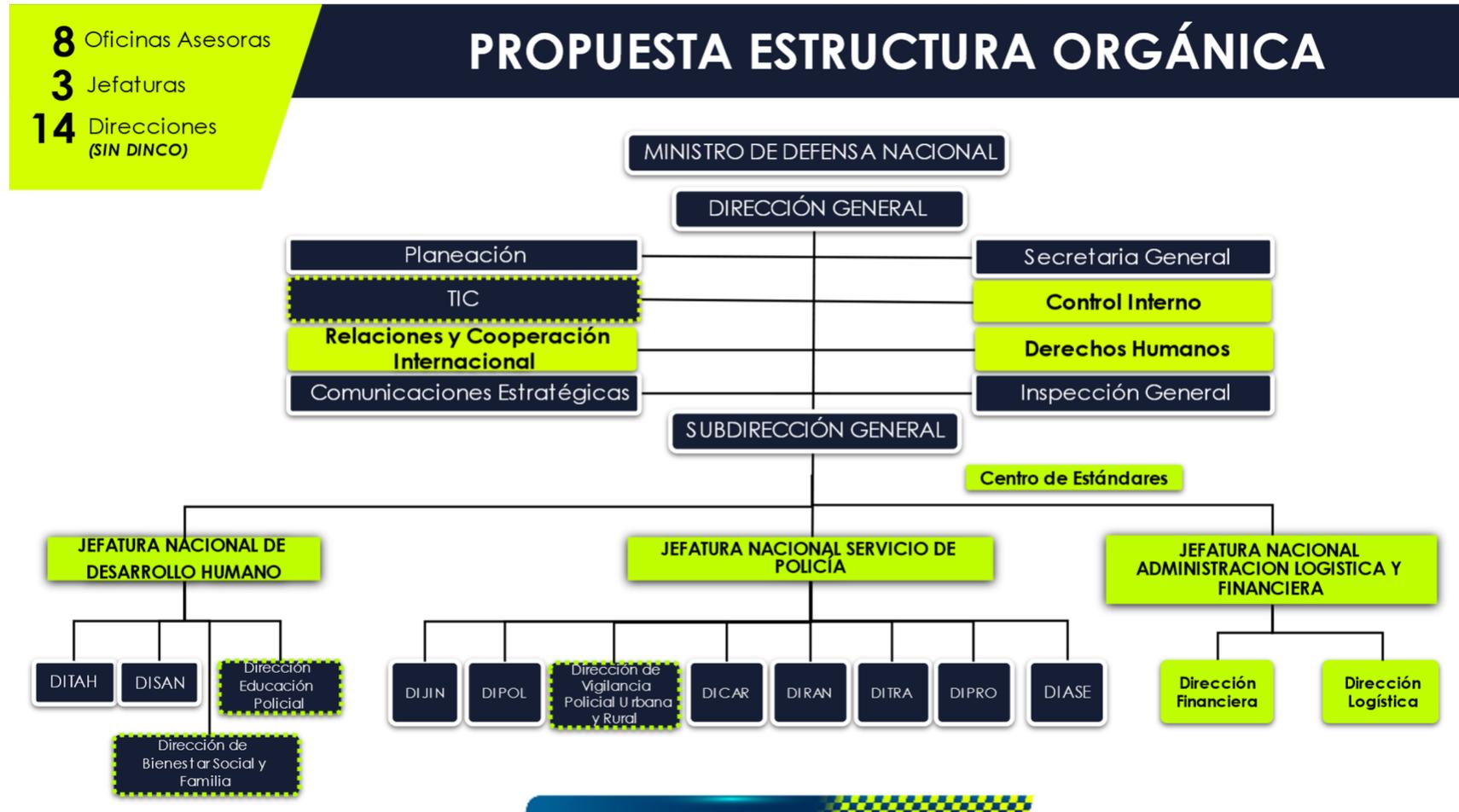
Mediante un proceso de rendición de cuentas se presentarán las propuestas de mejora al servicio de policía incorporadas en los instrumentos de planeación. También se presentarán las propuestas consideradas inviables con su respectiva justificación.

Este mismo procedimiento lo realizará la Policía Nacional ante la Mesa Asesora y el país. El cierre del proceso está marcado por un acto solemne ante la sociedad colombiana en el cual se reconocerán y presentarán los cambios del sistema PONAL en función del mejoramiento de su relación con el entorno y con la prestación del servicio.

#### **4.6.3.2 Seguimiento y evaluación a la implementación de los cambios**

El seguimiento y la evaluación al Plan de Innovación, Transparencia y Efectividad Policial lo realizará la Policía Nacional con el fin de mejorar el servicio de policía basado en las recomendaciones del Documento CONPES 3060 de 2019, que establece la conveniencia de hacer un seguimiento a las promesas de valor realizadas a la ciudadanía por parte de las instituciones del Estado.

Figura 20. Nueva estructura orgánica propuesta para la PONAL



Dentro de los cambios propuestos y que impactarán de manera importante la reducción de la hiperespecialización está la nueva estructura orgánica de la institución policial. Esa estructura presenta una reducción necesaria sobre una serie de componentes del sistema que, de manera concebida por la atención a las órdenes del Gobierno y a los componentes del antiguo conflicto, se venían dando dentro de la PONAL.

El hecho de establecer una nueva estructura organizacional, más plana y de hecho altamente integradora, y con la propuesta inicial de eliminar en principio una dirección y de empezar a integrar funciones dirigidas a las direcciones que en realidad corresponden, sin duda muestran la pertinencia de esta investigación y la necesidad de mejora que el sistema presentaba frente a su excesiva especialización, aislante por demás y con amenaza de fractura.

Como se ve en la propuesta que ya está en desarrollo, las 14 direcciones que existían –las cuales fueron mencionadas al inicio de esta investigación– se ven rediseñadas e integradas en jefaturas que, de manera muy interesante, buscan reunir los saberes de las mismas en partes más integradas del sistema.

Esta nueva dinámica partiría del hecho de integrar a las direcciones bajo la tutela de un jefe que las reúna. Esto, más los ajustes que se están proponiendo en los cuales desaparecen algunos grupos y se integran a las direcciones que en principio tenían la misionalidad, propone una mejora respecto a la hiperespecialización actual.

La propuesta de estructura orgánica está enfocada hacia la actualización y sinergia de la Institución, la cual busca agrupar las direcciones de policía en enfoques específicos no hiperespecializados. Esto se busca hacer mediante las jefaturas nacionales de la siguiente manera: (i) simplificando la gestión y el desarrollo organizacional, (ii) redefiniendo funciones y misiones orientadas a la articulación de cada proceso y acciones concretas desarrolladas por la Policía Nacional, (iii) fortaleciendo las capacidades y el sostenimiento de la misma, (iv) proyectando líneas de actuación diferenciales para la prestación del servicio de policía, (v) identificando y generando condiciones para la convivencia, y (vi) procurando responder a los diversos comportamientos delictivos generacionales y a los entornos de cada jurisdicción a través del fortalecimiento al entorno regional.

De igual manera, la presente propuesta de estructura orgánica del sistema PONAL tiene en cuenta las políticas y lineamientos que han sido fijados por el Gobierno Nacional a través de instrumentos tales como el Plan Nacional de Desarrollo, la Política de Defensa y Seguridad y la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana, articulándose de esta forma con los objetivos y estrategias propuestas por el Estado colombiano.

Adicionalmente, la estructura planteada permitirá responder a los hechos y fenómenos delictivos que pudieren llegar a transformarse, evolucionar o mutar. Esto con el fin de evitarlos inicialmente y, si se deben investigar, hacerlo de manera coordinada y no aislada.

Estos cambios en la estructura orgánica del sistema PONAL implican necesariamente el análisis y rediseño organizacional de la Institución, permitiendo contribuir al funcionamiento y sostenimiento en el tiempo, evitando posibles fracturas y desajustes a causa de la hiperespecialización.

Por lo anterior, es indispensable actualizar y alinear la estructura orgánica y las capacidades de la Policía Nacional a la estrategia, la cultura, los procesos y los nuevos desafíos en materia de convivencia y seguridad ciudadana que plantea una sociedad dinámica y cada vez más preocupada por el servicio de policía, el cual no está siendo valorado de manera positiva por la misma.

Por lo tanto, la propuesta de estructura orgánica presente en esta investigación y que hace parte del Proceso de Transformación Integral de la Policía Nacional permite y busca redefinir funciones y misiones, simplificando y generando nuevas dinámicas de relación y comunicación interna dentro del sistema PONAL, propendiendo por la sinergia institucional. Esto conllevaría a la mejora, articulación de capacidades, optimización de recursos y al fortalecimiento en la prestación del servicio policial.

Actualmente, tal como lo evidencia el diagnóstico elaborado por los equipos de transformación integral, la Institución cuenta con 21 procesos misionales para el desarrollo del servicio de policía. Esto genera multiplicidad de actividades en la prestación del mismo y una hiperespecialización notoria.

De tal forma se hace necesaria la reestructuración de los procesos mediante la simplificación e integración en tres procesos misionales denominados: prevención y control policial, investigación criminal y preservación del orden. Lo anterior da lugar a una sinergia organizacional en el empleo de capacidades operativas y administrativas, así como a una mayor respuesta institucional en la prestación del servicio público de policía.

Esto empieza a clarificar las nuevas dinámicas que el sistema PONAL debe tener con el fin de articularse, de iniciar el proceso de entendimiento del contexto que lo rodea, y de evitar al máximo que se vuelvan a generar fracturas de conocimiento en su interior.

Es importante señalar que el proceso de transformación –en lo que respecta a la modificación del sistema desde lo orgánico– busca mantener los procesos misionales y de darles nuevamente una naturaleza transdisciplinar. Ello es posible través de la propuesta de la creación de las tres jefaturas nacionales, toda vez que es indispensable conservar la articulación en cada

una de las actividades de tal forma que permita mostrar de manera secuencial y articulada el trabajo de las diferentes unidades, potencializando la capacidad institucional frente al logro de los objetivos institucionales y la adecuada prestación del servicio público de policía.

Es significativo discernir que en el Proceso de Transformación Integral de la PONAL se ha realizado una profunda revisión de los procesos, partiendo desde el concepto de “Servicio de Policía”, enmarcado como: el “servicio público esencial que presta de manera exclusiva la Policía Nacional en el territorio nacional, a través de actividades de prevención y control del delito, investigación criminal y preservación del orden, para proteger la vida, la integridad y bienes de los habitantes de Colombia, en contribución a la convivencia”.

Por consiguiente, no es preciso enunciar una eliminación sino una definición que articule capacidades institucionales, generando una reorganización de los procesos misionales y de apoyo logístico, precisando una integración del sistema, una correlación sinérgica, y una nueva definición de saberes institucionales en favor de la ciudadanía.

En términos generales, el Proceso de Transformación Integral de la PONAL busca organizar el sistema en estudio, establecer mejores vínculos con los *inputs* que recibe del metasistema sociedad y de sistemas que lo afectan –como es el caso de Gobierno–, buscando, entre otras cosas, generar *outputs*, es decir, respuestas más adecuadas a las exigencias del ciudadano.

El Proceso de Transformación Integral de la PONAL inició de manera permanente desde el 01 de mayo de 2021 y se calcula que terminará aproximadamente en tres años. Es de precisar que este proceso aún está en construcción, para lo cual ha sido valiosa la participación desde el conocimiento del pensamiento complejo de parte del autor de esta tesis, ya que se ha logrado presentar una mirada integradora y compleja al proceso.

En este momento, los proyectos de ley que van a modificar el Estatuto de Carrera y el Manual Disciplinario están en discusión en el Congreso de la República. Así mismo, la producción intelectual que están desarrollando los diez equipos dinamizadores del proceso empezó a presentar resultados antes de finalizar el 2020. Finalmente, la reorganización de la estructura orgánica de la PONAL ya está en la oficina del Departamento Administrativo para la Función Pública (DAFP) para su evaluación y autorización.

#### **4.7 Conclusiones parciales**

Es de vital importancia señalar que la PONAL, en su entendimiento de lo que es como sistema y de lo que ella significa para los ciudadanos de Colombia, y teniendo claro que como institución debe establecer elementos de autopoyesis que le permitan rehacerse, transformarse y cambiar, ha iniciado este Proceso de Transformación Integral.

Como se puede apreciar, la participación de la presente investigación ha sido de vital importancia en los planteamientos iniciales de los procesos de mejora y de cambio que ha iniciado la institución policial.

Es de señalar que a nivel organizacional se está planteando un diseño nuevo de la estructura orgánica que, como ya se explicó, busca reducir e integrar el sistema, hacerlo más relacional y, por consiguiente, eliminar hiperespecializaciones que impiden el correcto funcionamiento de la PONAL.

A esta altura de la investigación se puede considerar que, aunque la hiperespecialización no se elimina del todo, si es posible hacer ajustes orientados a que el fenómeno en estudio desaparezca de manera paulatina, haciendo que los saberes se toquen, se integren y permitan un mejor servicio a la sociedad y al país.

La PONAL debe continuar con el Proceso de Transformación Integral ya que la sociedad es dinámica y cambiante; por lo tanto, se precisa que la Institución sepa vislumbrar las condiciones de futuro, como serán las nuevas condiciones del servicio a prestar, así como las nuevas dinámicas sociales.

Una importante conclusión es que los ciudadanos presentan ahora una mayor participación en la construcción de un sistema PONAL cada vez más cercano, y con componentes de crítica, de acompañamiento y de necesidad de mejora del mismo.

Los ciudadanos y su participación se hacen cada vez más trascendentales en los aspectos de la toma de decisiones, en la forma como se presta el servicio de la PONAL, y como se puede atender mejor la construcción de tejidos sociales desde la participación de los uniformados en el crecimiento social.

## Conclusiones

En estas conclusiones es importante señalar cual era el objetivo general, los objetivos específicos y la hipótesis de la presente investigación, con el fin de comprender sus alcances y los aportes a la generación de nuevo conocimiento.

### Respecto al objetivo general

En principio, el objetivo general de la presente investigación fue determinar de qué forma la hiperespecialización en la PONAL estaría afectando de manera causal el servicio que la entidad presta a la comunidad, desviándola posiblemente del cumplimiento de su misión.

- Frente al objetivo general, a través de la construcción de conocimiento comparado con los autores referenciados en la presente tesis, se pudo establecer que la hiperespecialización aisló de manera importante algunos componentes y saberes del sistema PONAL.
- Respecto de ese aislamiento, la PONAL ha venido enfrentando una serie de críticas al interior y en su entorno, lo que ha puesto de presente que la Institución se ha dedicado a atender externalidades de los sistemas que interactúan con ella, olvidando el clamor de los ciudadanos.
- La comprensión de la hiperespecialización al interior del sistema PONAL es muy poca, lo que muestra que para sus directivas, hasta hace muy poco, ver a la PONAL como un ente fracturado no era una prioridad.
- A través de la aplicación del instrumento de recolección de información se pudo probar que la hiperespecialización está afectando el servicio y a la comunidad, ya que la prioridad no es atender al ciudadano en sus cuestiones de seguridad ciudadana y evitar el delito, sino continuar con una persecución aislada y casi que exclusiva de los delitos de impacto, desconociendo las realidades sociales de los sistemas que la rodean.
- Este desconocimiento del contexto a causa de la hiperespecialización, como lo afirma Morin (1999), impide inclusive, “tratar correctamente los problemas

particulares que sólo pueden ser planteados y pensados en un contexto” (p. 18), como sería el caso de la seguridad ciudadana, los comportamientos contrarios a la convivencia, las exigencias sociales al cuerpo de Policía y la atención al delito entre otros aspectos.

- La investigación también logró determinar que la construcción de las especialidades de la PONAL son excesivas y que, en este sentido, la Institución ha ido desconociendo que la atención de los problemas no se puede hacer desde una sola óptica, como lo afirma Morin (1999), cuando sustenta que: “los problemas esenciales nunca son parcelados y los problemas globales son cada vez más esenciales” (p. 18).
- En este aspecto, el exceso de especialidades y grupos propuestos en la PONAL no tienen una mirada global sino individualista, cerrada y aislada; es por ello que no se atiende al ciudadano desde la transdisciplinariedad desde la amalgama de saberes, sino desde el desconocimiento absoluto que indica que el conocimiento gestionado en torno a un diseño integrador haría más eficiente el servicio de policía en las calles. Es por lo anterior, y comprendiendo el contexto cambiante de la sociedad, que surge la necesidad de plantear objetivos y estrategias que permitan mejorar el despliegue efectivo de las capacidades institucionales para atender las demandas de la comunidad, contribuyendo con la seguridad y convivencia ciudadana.
- Es por ello que el alto mando institucional ha planteado como uno de sus principales derroteros la modificación de la estructura orgánica para que, mediante del rediseño organizacional, se proyecte una PONAL que responda a las nuevas necesidades y dinámicas de la comunidad y del Estado colombiano.

### **Respecto a los objetivos específicos**

Frente a los objetivos específicos propuestos en la presente investigación doctoral, se puede concluir que:

- La PONAL es un sistema; y no solo un sistema *per se*, sino un sistema complejo visto desde el pensamiento de Morin y de otros autores. Al entrar en mayor

análisis, también se concluye que la PONAL es un sistema dinámico; y por su participación en la sensibilidad en las variables que lo afectan, también se le distingue como un sistema abierto.

- Lo anterior, es de suma importancia para la PONAL ya que puede ver de una manera diferente cómo presta su servicio a la sociedad; así mismo puede determinar de manera más específica cómo es su entendimiento de los contextos y, claro está, cómo está entendiendo su manera de afrontar su servicio a la comunidad.
- En este sentido, la afirmación en la presente investigación de que la Institución PONAL puede entenderse como sistema complejo es un conocimiento nuevo que aporta a la solución de problemas de esta Institución.
- Tradicionalmente, en Colombia el cuerpo de policía es visto como un componente adicional del Estado, pero no como un sistema complejo; esto impide siquiera considerar dentro de la vieja conceptualización su afectación por el fenómeno de la hiperespecialización.
- La presente tesis permitió el estudio y caracterización del funcionamiento de la PONAL, permitiendo determinar desde el entendimiento teórico y desde la aplicación de los instrumentos de investigación su condición hiperespecializada, la cual tiene aislados los saberes de las especialidades del servicio de policía, lo que se traduce en disfuncionalidades que están afectando a la ciudadanía. La misma ciudadanía se percata esta situación y la estima ineficaz y sin posibilidades de mejora. La conceptualización compleja permite entender cuestiones que son invisibles a las conceptualizaciones precedentes.
- Esta investigación también ha permitido determinar e identificar las afectaciones que al servicio de policía estaría efectuando la hiperespecialización. La caracterización permite fundamentar la necesidad de que la Institución se plantee la necesidad de un proceso de transformación integral, el cual permita el desarrollo de nuevas formas para prestar el servicio y que de esta manera se atienda el clamor ciudadano.

- La presente tesis doctoral permitió, por primera vez, darle una mirada al sistema PONAL desde la complejidad, desde el pensamiento complejo, y hacer visible la hiperespecialización como un problema que requiere ser atendido.
- Lograr caracterizar la PONAL como sistema, analizar los problemas de entendimiento de contexto que ésta tiene al atender las necesidades ciudadanas, y el comprender que debe dentro de su entendimiento dinámico cambiar y transformarse para seguir mejorando, le dan un importante realce al presente trabajo, ya que aporta a la modernización de la Institución y es un aporte totalmente nuevo a la ciencia de policía.
- La participación de más de 1.200 funcionarios en la aplicación del estudio muestra una importante representatividad de la población que hace parte de la Institución, lo que oportunamente da un panorama importante del entendimiento que los miembros tienen del sistema.
- El inicio del proceso de transformación integral y la participación de los equipos dinamizadores es una apuesta interesante que hace el mismo sistema PONAL en su intención de reducir la hiperespecialización. Está claro que este proceso no solucionará toda la circunstancia de aislamiento especializado, pero es un inicio importante el cual deberá evaluarse pasado el tiempo, nuevamente desde el enfoque sistémico, bien para producir ajustes, reconocer o implementar nuevas dinámicas que acerquen a la PONAL a los ciudadanos.

### **Respecto a la hipótesis**

Finalmente, esta tesis resuelve la hipótesis planteada, determinando que:

- La PONAL sí está hiperespecializada, y debe, desde la óptica de la complejidad, evitar la división de las disciplinas (Morin, 1999), debiendo tener siempre una mirada integradora, sistémica, articuladora y pensada en los intereses de la comunidad y no solo del sistema.

## Recomendaciones

Las recomendaciones que plantea esta investigación doctoral están enfocadas a los siguientes aspectos:

- La presente tesis doctoral comprueba que la PONAL es un sistema complejo el cual debe continuar en sus procesos recomendados en el ciclo de vida de los sistemas. En este sentido, la PONAL debe seguir trabajando en el planteamiento de sus nuevas conexiones con su contexto y entorno, siendo importante que no desconozca su proceso integrador y, por supuesto, el mejoramiento del servicio de policía desde la comprensión de las necesidades del ciudadano.
- En el marco de las condiciones subyacentes a la convivencia y seguridad ciudadana, el postconflicto no representa un cese de la violencia, sino que tiende a derivar en su transformación. De allí que el rol de la PONAL adquiera un carácter fundamental en los procesos de reconstrucción de la legitimidad del Estado y el aseguramiento de los derechos humanos de la ciudadanía, razón por la cual debe entregar su vocación militarista y centrarse en su condición civilista.
- Para lo anterior inicia un análisis de posibilidades de un proceso de transformación para la Policía Nacional de Colombia, ya que a la luz de la crítica, y viendo la afectación que ejerce la hiperespecialización sobre la Institución, ésta debe modificar su estructura, formas de atención, profesionalización de los miembros de la misma y, sin duda, proponerse mejores condiciones sociales para sus miembros.
- Asumir efectivamente las exigencias de la ciudadanía en términos de convivencia y seguridad ciudadana requiere de un cuerpo de policía efectivo y legítimo. Para ello se debe contar con profesionales altamente capacitados en servicio básico de policía, que tengan altos estándares éticos y de autonomía moral. De este modo, se requieren profesionales con conocimiento y competencias para atender los diferentes casos de policía y que, al mismo tiempo, tengan la autonomía para tomar decisiones acertadas bajo altos grados de presión, respetando las leyes y protegiendo siempre la dignidad humana.

- La PONAL debe continuar el proceso de modernización institucional que se inició ya hace algunos años y el cual, en este momento, aterriza en el Proceso de Transformación Integral. Lo anterior tiene como finalidad responder adecuadamente a las necesidades de convivencia y seguridad ciudadana y al clamor ciudadano, debiendo reorientar sus prioridades institucionales, desarrollar otras capacidades en sus integrantes y ajustar su estructura orgánica. Esto, buscando la reducción en muchos aspectos de la hiperespecialización que alejan a la PONAL del contexto.
- Se plantea el proceso de transformación de la PONAL con los procesos de fortalecimiento de capacidades y de ajuste institucional, buscando como fin responder efectivamente a las condiciones dinámicas y cambiantes que se dan en materia de convivencia y seguridad ciudadana presentes y futuras, teniendo en cuenta las nuevas realidades del país desde el ámbito del posconflicto y de los nuevos entendimientos de elementos trascendentales de los ciudadanos.
- Desde la visión de la hiperespecialización que se ha probado que tiene la PONAL, se sugiere que ésta inicie un proceso para reducir su estructura orgánica, buscando la integración y articulación de las direcciones que en principio tienen similares misionalidades, y así mismo establecer claramente organigramas mucho más planos y con menos multifuncionalidades.
- Dentro de la necesidad de reducir la hiperespecialización y la construcción de nuevos saberes transdisciplinarios, se hace importante establecer un acompañamiento permanente al Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC), teniendo clara la participación de las especialidades a través del concepto de transdisciplinariedad con el fin de generar vínculos y lazos de conocimiento que vuelvan más eficiente la forma de atención y de vinculación de la PONAL con el ciudadano.
- Descriminalizar la PONAL, eliminando la creación de grupos que tan solo persiguen el delito, darles efectivamente las herramientas a las especializaciones en su justa medida y seguir fortaleciendo el bloque de prevención del delito. Para

ello, en el proceso de transformación se está contemplando el fortalecimiento de la prevención del delito, articulando la policía de vecindario como una alternativa a la presencia de la Institución en las calles, no de manera reactiva, sino de manera comunitaria y social.

- Incrementar la capacidad del entendimiento filosófico y doctrinario de la PONAL desde el cambio de la forma en la que se hace la doctrina institucional ya que este componente, al igual que la mayoría de los saberes actuales, está dejado de un lado la ciencia de policía. Lo anterior se ha propuesto como un reto institucional. Es por ello que el proyecto de Ley 032 que se tramita en el Congreso de la República, como parte del Proceso de Transformación Integral, aspira a la modernización de la Dirección Nacional de Escuelas –Institución de Educación Superior de la PONAL– y se presentan modificaciones a los saberes de los uniformados, así como una nueva forma de establecer la doctrina institucional.
- Una importante propuesta pasa por postular en el Proceso de Transformación Integral de la PONAL la posibilidad de que en la universidad policial se inicien estudios de complejidad, alineados al entendimiento del sistema, y que permitan desde la academia el planteamiento de mejoras estructurales, organizacionales, educativas y de servicio, anexos de la misma forma a los elementos corporativos de la Institución. Con esto, desde la administración policial, se pueden plantear cambios que mejoren el sistema policial y permitan un enrolamiento adecuado de la PONAL en su comprensión social de lo que el ciudadano requiere.

### Referencias Bibliográficas

- Academia de Historia Policial. (11 de octubre de 2021). Academia de Historia. Obtenido de <https://www.policia.gov.co/historia>
- Agudo A. y Suárez M. (2018). El Conversatorio como un ejercicio de pedagogía social. Obstáculos y oportunidades para el establecimiento de una agenda de Seguridad Ciudadana y Policía de Proximidad. *Diálogos sobre educación Temas actuales en investigación en educación*, 17, 1-10.
- Akcoff, RL, Finnel, EV and Gharajedaghi, J. 1984. *A guide to controlling your corporation's future*. New York. Jhon Willey and Son.INC
- Alarcón, R. A. (2016). *Mega-tendencias 2040*. Revista Publicando, 3(9), 409-434.
- Alto Comisionado de Paz. (09 de 06 de 2017). *Oficina del Alto Comisionado para la Paz*. Recuperado el 22 de 09 de 2019, de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx>
- Álvarez, J. E. (2011). *Teoría General de la Ciencia de Policía*. Bogotá: Escuela de posgrados de policía.
- Aparicio, J. (2016). Los estudios de policía en Latinoamérica. Algunas limitaciones teóricas y metodológicas en su abordaje como objeto directo. *Revista Criminalidad*, 58(3), 119-132.
- Arias Odón, F. G. (2019). *Investigación Teórica, Investigación Empírica e Investigación Generativa para la Construcción de Teoría: Precisiones Conceptuales I*. Reserch Gate, 14.
- Arnold M. y Osorio F. (1998). Introducción a los conceptos básicos de la teoría general de los sistemas. *Cinta de Moebio: Revista de epistemología de ciencias sociales. Universidad de Chile*, (3), 40-49.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitucion Politica de Colombia*. Bogotá: Temis.
- Atehortúa, A. (2010). El golpe de Rojas y el poder de los militares. *Folios* 31, 33-48.
- Barberouse, P. (2008). Fundamentos Teoricos del Pensamiento Complejo de Edgar Morin. *Revista Educare* , XII(2), 95-113.
- Becerra, D. (2010). Historia de la Policía y del Ejercicio del control social en Colombia. *Prolegómenos, Derechos y Valores*, 13(26), 143-162.

- Beltrán I. y Bulla P. (14 de noviembre de 2014). *Ideas para la Paz*. Recuperado el 01 de septiembre de 2019, de <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1093>
- Beltrán, P. B. (14 de noviembre de 2014). Fundación Ideas para la Paz. Obtenido de <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1093>
- Bertoglio, O. J. (2004). *Introducción a la teoría general de los sistemas*. Ciudad de México: Limusa.
- Blanco, C. G. (2016). *La ciencia policial y su relación con la función social de la universidad*. Buenos Aires: Instituto universitario de la Policía Argentina.
- Bonil J, Callafel P, Orellana L, Espinet M, & Pujol R. (2004). El Diálogo Disciplinar un camino necesario para avanzar hacia la complejidad. *Investigación en la Escuela*, 84.
- Bulla P. y Guarín S. (2015). Formación policial y seguridad ciudadana ¿Cómo mejorar el servicio de policía? *Análisis. Fundación Ideas para la Paz*, 05, 3-24.
- Bulla P. y Guarín S. (2016). *Retos y desafíos de la policía en contextos de transición hacia la paz*. Bogotá: Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol).
- Caparrini, F. S. (1 de noviembre de 2015). Análisis de Sistemas Complejos. Obtenido de <http://www.cs.us.es/~fsancho/?e=64>
- Cárdenas S. y Petro I. (2014). Rol de las Fuerzas Armadas y de Policía en el marco del posconflicto colombiano. *Verba Juris*, (32), 149-162.
- Cárdenas, F. A. (2017). *Esbozo de una teoría general de la ciencia de policía*. Bogotá: Grupo Editorial Ibañez.
- Colombia, Congreso de la República. (1993). Ley 62 de 1993; Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República. Diario Oficial No. 40.987.
- Colombia, Congreso de la República. (2015). Ley 1757 de 2015, Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Diario Oficial No. 49.565.
- Cortés V. y Parra C. (2013). Aproximación a la base teórica de la inteligencia policial. *Revista Criminalidad*, 55(2), 167-185.

- Departamento Administrativo de Estadística DANE. (2021). *Comunicado de Prensa*. Bogotá: DANE.
- Diario El Tiempo. (02 de octubre de 2020). Presentan resultados encuesta sobre policía, seguridad y convivencia. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/bogota/resultados-encuesta-sobre-policia-seguridad-y-convivencia-541145>
- Duncan I, y Kelsey T. (2018). Sistemas Dinámicos Complejos. *Revista Antioqueña de las Ciencias Computacionales y la Ingeniería de Software RACCIS* , 8(1), 18-24.
- Dupuy, P. C. (2010). *Reformas y contrarreformas en la Policía Colombiana*. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.
- Erckstein, S. (2006). Urban Resistance to Neoliberal Democracy. *Colombia Internacional*, (63), 13-39.
- Fernández, M. M. (2010). Policía, profesión y organización: hacia un modelo integral de la policía en España. *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (59), 205-222.
- Fernández, M. V. (2018). Policía Comunitaria y Sistema de Dirección por Objetivos en la Policía Municipal de Madrid. *Revista Criminalidad*, 61(2), 41-58.
- François, Charles (1985): *El uso de modelos sistémicos cibernéticos como metodología científica*. Cuadernos del GESI (Grupo de Estudio de Sistemas), N° 8.
- François, Charles (1992): *Diccionario de Teoría General de Sistemas y Cibernética*. Buenos Aires, Editado por GESI (Grupo de Estudio de Sistemas).
- François, Charles (2004): *International Encyclopedia of Systemics and Cybernetics*. München, Editorial Saur Verlag, 2º edición.
- Fuerzas Militares de Colombia. (22 de julio de 2019). *fuerzas militares*. Obtenido de <http://www.fuerzasmilitares.org/notas/colombia/policia-nacional/9678-PONAL-diversa.html>
- Galeffi, D. (30 de Noviembre de 2015). *Iberoamerica Social*. Obtenido de <https://iberoamericasocial.com/la-violencia-y-la-desigualdadsocialcarasdelamismamoneda/#:~:text=El%20estado%20de%20violencia%20es,perenne%20combate%20contra%20la%20muerte>.
- García, J. M. (2021). *Teoría y ejercicios prácticos de Dinámica de Sistemas*. Cambridge: Cambridge University Press.

- García, L. M. (2018). *Políticas de seguridad ciudadana en administraciones públicas descentralizadas: Bogotá y Madrid, un estudio comparado*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- García, L. V. (2008). Administración policial. Administración pública aplicada al manejo de policías. *Espacios Públicos, Universidad Autonoma de México*, 12(25), 23-40.
- González, M. S. (1999). *Edgar Morin complejidad y sujeto humano*. Valladolid: Universidad de Valladolid.
- Heresmann, I. B. (2011). Función policial, democracia y accountability. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 2(2), 188-201.
- Hidalgo, J. R. (2016). La legitimidad policial y la colaboración. *Revista para el analisis del Derecho*, 2, 1-41.
- Instituto de Física Interdisciplinar y Sistemas Complejos. (3 de febrero de 2017). Instituto de Física Interdisciplinar. Obtenido de <https://ifisc.uib-csic.es/es/about-ifisc/blog-complex-systems/que-es-un-sistema-complejo/>
- Instituto Nacional de Salud, Observatorio Nacional de Salud. (2015). *Informe Nacional de las Desigualdades Sociales en Salud en Colombia*. Imprenta Nacional de Colombia.
- Jiménez R. (2017). La Policia Nacional en el Posconflicto. *Opera*, (20), 85-105.
- Jímenez W & y Turizo J. (2011). Militarización de la Policía y Policización de las Fuerzas Militares. Revisión del fenómeno a nivel internacional y nacional. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 3(1), 112-126.
- Jiménez, B. F. (2008). *Biblioteca de Simulación para Sistemas Complejos*. Loja: Universidad de Loja.
- Lasierra, F. G. (2015). *Modelos de Policia y Seguridad*. Bellaterra: Universitat Autonoma de Barcelona.
- Lasierra, F. G. (2016). *Modelos de policía. Hacia un modelo de seguridad plural*. Barcelona: Bosch editores.
- Lethbridge, J. (2016). *Visión General de las Megatendencias Globales*. Londres: The University of Greenwich.
- Llorente M.V, Román O & Urrutía N. (2008). *Policía Nacional: Una fuerza para la consolidación*. Bogotá: Fundacion Ideas para la Paz.

Llorente, M. V. (1997). *Perfil de la Policía Colombiana*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Lorenzon, E. (2012). *Sistemas y Organizaciones*. Buenos Aires: Universidad de la Plata.

Maldonado, C. (2004). *Explicando la sorpresa. Un estudio sobre emergencia y complejidad. Causalidad o emergencia, diálogo entre filósofos y científicos*. Universidad de la Sabana, Sociedad Colombiana de Filosofía de la Ciencia, 31-63. Obtenido de <https://docplayer.es/17133973-Explicando-la-sorpresa-un-estudio-sobre-emergencia-y-complejidad.html>

Méndez, A. L. (19 de diciembre de 2019). *Diario El Tiempo*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/policia-nacional-busca-transformase-para-mejorar-la-vigilancia-444686>

Moriello, S. (2006). La relación con el entorno es la base de los sistemas complejos. *Tendencias*. Obtenido de [https://www.tendencias21.es/La-relacion-con-el-entorno-es-la-base-de-los-sistemas-complejos\\_a1151.html?msclkid=5982178dd0a111eceaef03e3e94847b6](https://www.tendencias21.es/La-relacion-con-el-entorno-es-la-base-de-los-sistemas-complejos_a1151.html?msclkid=5982178dd0a111eceaef03e3e94847b6).

Moriello, S. (7 de mayo de 2015). *Evolución y Ambiente*. Obtenido de <https://www.iieh.com/complejidad-y-sistemica/articulos/sistemas-complejos/sistemas-dinamica-de-los-sistemas-complejos>

Morin, E. (1984). *Ciencia con conciencia*. Barcelona: Anthropos.

Morin, E. (1999). *Los Siete Saberes Necesarios para la Educacion del Futuro*. París: Unesco.

Morin, E. (2001). *El método 1. La naturaleza de la naturaleza*. (1ra edición Seuil 1977). Madrid: Cátedra.

Morin, E. (2002). *El método 2. La vida de la vida*. (1ra edición Seuil 1980). Madrid: Cátedra.

Morin, E. (2003). *El método 5. La humanidad de la humanidad*. (1ra edición Seuil 2001). Madrid: Cátedra.

Morin, E. (2006). *El método 6. Ética*. (1ra edición Seuil, 2004). Madrid: Cátedra.

Morin, E. (2007). Complejidad restringida y Complejidad generalizada o las complejidades de la Complejidad. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 12(38), 107-119.

Morin, E.(1994). *Introducción al pensamiento complejo*. (Trad. del fr. por Marcelo Pakman). Barcelona:Gedisa.

Muñoz, A. T. (24 de septiembre de 2020). La Policía es Civil ¿Debe ser local?. *El Espectador*, p. 10.

- Ni que fuera política. (20 de febrero de 2020). Obtenido de <https://niquiefuerapolitica.com/2020/02/23/todos-odiamos-a-la-policia/>
- Nicolescou, B. (1996). *La Transdisciplinariedad-Manifiesto*. México: Multiversidad Mundo Real Edgar Morin, A.C.
- Oficina de Planeación Nacional. (2020). *Guía para la gestión por procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG)*. Bogotá: Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Oróstegui, R. O. (26 de junio de 2020). Bogotá cómo vamos. Obtenido de <https://bogotacomovamos.org/tag/omar-orostegui-restrepo/>
- Osorio, S. N. (2012). El Pensamiento Complejo y la Transdisciplinariedad: fenómenos emergentes de una nueva racionalidad. *Revista Facultad Ciencia y Economía*, 270.
- Pereira, L. M. (2007). De la multiversidad a la sociedad-mundo: una propuesta educativa que hace camino al andar. *Polis, revista latinoamericana* , 2-3.
- Policía Nacional de Colombia. (2017). *Analectas de Doctrina*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Policía Nacional de Colombia. (2018). *Organigrama*. Obtenido de <https://www.policia.gov.co/organigrama>
- Policía Nacional de Colombia. (2019a). *Organigrama*. Obtenido de <https://www.policia.gov.co/organigrama>
- Policía Nacional de Colombia. (2019b). *Direcciones carabineros*. Obtenido de <https://www.policia.gov.co/direcciones/carabineros>
- Policía Nacional de Colombia. (2019c). *Dijin*. Obtenido de <https://www.policia.gov.co/dijin>
- Policía Nacional de Colombia. (2019d). *Direcciones antinarcóticos*. Obtenido de <https://www.policia.gov.co/direcciones/antinarcoticos>
- Policía Nacional de Colombia. (2019e). *Protección personal*. Obtenido de <https://www.policia.gov.co/direccion/proteccion>
- Policía Nacional de Colombia. (2019f). Resolución 03948,
- Policía Nacional de Colombia. (2021g). *Policia Nacional de Colombia*. Obtenido de <https://www.policia.gov.co/node/128722>
- Revista Semana. (04 de abril de 2018). *Cifras del delito en Bogotá*. Obtenido de <https://www.semana.com/nacion/articulo/cifras-del-delito-en-bogota-2018/564737>

- Rodríguez, J. M. (2006). La Innovación Tecnológica: más que un proyecto exitoso. A proposito del premio nacional de Innovación. *Revista ingeniería e Investigación. Universidad Nacional de Colombia*, 26(2), 84-93.
- Rodríguez, J. M. (2012). Las organizaciones complejas. *Ingeniería e Investigación*, (50), 90-103.
- Roiz, J. (27 de agosto de 1976). Obtenido de [https://elpais.com/diario/1976/08/28/sociedad/210031211\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1976/08/28/sociedad/210031211_850215.html)
- Roland Berger Strategy Consultants. (13 de Junio de 2018). *iberglobal.com*. Obtenido de [http://www.iberglobal.com/Archivos/trendcompendium2030\\_rolandberger.pdf](http://www.iberglobal.com/Archivos/trendcompendium2030_rolandberger.pdf)
- Roldán, P. N. (17 de enero de 2021). *Economipedia.com*. Haciendo fácil la economía. Obtenido de <https://economipedia.com/definiciones/organizacion.html>
- Román, R. E. (1999). Un acercamiento al paradigma de la complejidad. *Recreaciones*, 20, 49.
- Roque, M.-À. (2011). Hacia el pensamiento ecologizado, entrevista a Edgar Morin. *Quaderns de la mediterrania*, 16, 268-272.
- Sánchez, M. S. (16 de septiembre de 2016). *Manuel Sánchez*. Obtenido de <https://manuel Sanchez.com/2016/09/16/en-busca-de-un-nuevo-paradigma-de-seguridad/>
- Sandoval L. y Marín M. (2017). Efecto de la Red de comunicación del cuadrante de la policía en las tasas de criminalidad en Bogotá, Colombia. *Ecos de Economía: A Latin American Journal of Applied Economics*, 21(45), 33-38.
- Seguridad Pública de España. (12 de diciembre de 2010). La policía como organización y control social. Obtenido de <https://www.seguridadpublica.es/2010/12/la-policia-como-organizacion-y-control-social/>
- Sepúlveda, J. (2004). Filosofía y Neurociencias Hegel: la realidad de la vida. *Revista Colombiana de Psiquiatría*, 1(33), 9-24.
- Soler, Y. (2017). Teorías Sobre los Sistemas Complejos (Reflexión), *Revista A&D*, 47(2), 52-69.
- Tamayo F. y Norza E. (2018). Measuring Crime: criminality figures and police operations in Colombia, 2017. *Revista Criminalidad*, 60(3), 73-93.
- Undoc. (1 de octubre de 2011). Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. Obtenido de <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison->

reform/crimeprevention/Handbook\_on\_the\_Crime\_Prevention\_Guidelines\_Spanish.pdf

Universidad de Champagnat (25 de mayo de 2020). *Gestiopolis*. Obtenido de <https://www.gestiopolis.com/la-estructura-organizacional/>

Vásquez D. y Gil-García García L. (2017). Modelo Constitucional de la Fuerza Pública en Colombia. *Revista Prolegómenos - Derechos y Valores*, 20(39), 139-162.

Vizcaíno-Gutiérrez, M. (2013). ¿La misión de la Policía de los colombianos debe ser cambiada? *Revista Criminalidad*, 55(2), 135-146.

Waller, I. (2017). *Control Inteligente del Delito*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Zamora-Araya, J. A. (2019). La transdisciplinariedad: de los postulados de Nicolescu al pensamiento complejo de Morin y su repercusión en el ámbito educativo. *Revista Ensayos Pedagógicos*, 14(2), 65-82.

### **Bibliografía del autor**

Colombian National Police: On the Road to Hyperspecialization. En: India *International Journal Of Humanities And Social Sciences*. ISSN: 2070-3783 ed: v.9 fasc.8 p.529 - 536 ,2020, DOI: 10.21275/SR201228084230

Police Service in the National Model of Community Surveillance by Quadrants: Review Study. En: India *International Journal Of Humanities And Social Sciences*. ISSN: 2070-3783 ed: v.10 fasc.0 p.56 - 60 ,2021, DOI: 10.21275/SR201228084230

Videojuego Citizen C3, herramienta pedagógica dinamizadora del Código Nacional de Policía y Convivencia para los niños de Tuluá, a partir de las Competencias Ciudadanas. En: Australia *Journal Of Humanities And Social Sciences*. ISSN: 1024-0829 ed: v.24 fasc.0 p.78 - 87 ,2019, DOI: 10.9790/0837-2402087887

Conciencia Social. En: Colombia. 2019. (2322-8210) *EL TABLOIDE*. ISSN: 2322-8210 p.11 - 11 v.0

La tercera vía. En: Colombia. 2019. (2322-8210) *EL TABLOIDE*. ISSN: 2322-8210 p.4 - 4 v.0

Educar para la vida. En: Colombia. 2019. (2322-8210) *EL TABLOIDE*. ISSN: 2322-8210 p.11 - 11 v.N/A

"Administración logística al servicio institucional" En: Colombia. 2009. *Revista Escuela de Cadetes de la Policía General Francisco de Paula Santander*. ISSN: 0120-5820 p.55 - 59 v.1

### **Eventos académicos de difusión**

- Ponente. Encuentro Nacional e Internacional de Investigación, Ciencia y Tecnología. 2020, noviembre. Escuela Militar de Suboficiales Sargento Inocencio Chinca.
- Par Evaluador. Revista de Investigación Ciencia y Tecnología ISSN 2711-0826. Escuela Militar de Suboficiales Sargento Inocencio Chinca.
- Ponente. Simposio Interinstitucional de Investigación Formativa. Experiencias en el Aula. 2021 agosto. Escuela Militar de Suboficiales Sargento Inocencio Chinca y Escuela de Artillería General Carlos Julio Gil Colorado.
- Conferencista. Lanzamiento Diplomado en Formulación y Gestión de Proyectos de Investigación e Innovación. 2021 Julio. Escuela de Artillería General Carlos Julio Gil Colorado.