

POLICY BRIEF
3-2023

Lucha contra la
corrupción en
el sector de la
seguridad para
una paz sostenible

Grupo de Trabajo sobre Actores
Armados Estatales y Justicia
Transicional, Willy Brandt School



EJERCITO

Autores/investigadores

Grupo de Trabajo sobre Actores Armados Estatales y Justicia Transicional, Willy Brandt School

Estudiantes de la Maestría en Políticas Públicas de la Escuela Willy Brandt bajo la supervisión de Alejandra Ortiz-Ayala, jefa de la Especialización en Estudios y Gestión de Conflictos. Una colaboración entre la Escuela Willy Brandt y el Instituto Colombo-Alemán para la Paz - CAPAZ. publicpolicy@uni-erfurt.de

Ani Tovmasyan
Arupur Charles Peyo
Inés Beatriz Alberico
Isis da Cruz B. de Araújo
Majlinda Behrami
Mohammad Jaffar Arifi
Mohammad Zabi Rahmanzai
Raghad Alrosan
Silverio Caleia Gabriel
Teuku Harza Mauludi
Yodit Lemma Tamiru

Este *policy brief* fue apoyado y patrocinado
por el Instituto Colombo-Alemán para la Paz - CAPAZ

Edición académica

Stefan Peters · Director académico del Instituto CAPAZ
y profesor de la Universidad de Giessen, Alemania

Coordinación editorial y corrección de estilo

Nicolás Rojas Sierra

Diseño y diagramación

Leonardo Fernández Suárez

Imagen de cubierta y contracubierta

<https://www.pxfuel.com/en/desktop-wallpaper-pgvri>

Bogotá, Colombia, mayo de 2023
Periodicidad: bimestral
ISSN: 2711-0346

Esta obra está bajo la licencia Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0
Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

Resumen

Tras el acuerdo de paz de 2016, que no incluyó una reforma del sector de seguridad, Colombia ha vivido un aumento de la violencia y las amenazas, y han proliferado diversos grupos armados en zonas rurales, debido a la ausencia o ineficacia de las fuerzas de seguridad del Estado. Este documento plantea la importancia de una reforma del sector de la seguridad en un contexto de posconflicto y los desafíos para implementarla y mejorar la confianza entre civiles y militares. En particular, se analiza el problema de la corrupción en este sector, lo que compromete seriamente la legitimidad del Estado, sus recursos y su capacidad para proteger la población. Se plantean varias opciones de política pública y se brindan unas recomendaciones al respecto: establecer un sistema meritocrático de ascensos; involucrar a la sociedad civil en el diseño de la reforma; fortalecer la supervisión civil y democrática del sector, y vincularse más con las comunidades y sus necesidades.

Palabras clave

Consolidación de la paz; corrupción; fuerzas armadas; seguridad humana

Cómo citar este texto

Tovmasyan, A., Peyo, A. C., Alberico, I. B., Cruz B. de Araújo, I., Behrami, M., Arifi, M. J., Rahmanzai, M. Z., Alrosan, R., Caleia Gabriel, S., Mauludi, T. H., & Tamiru, Y. L. (2023). *Lucha contra la corrupción en el sector de la seguridad para una paz sostenible* (Policy Brief n.º 3). Instituto Colombo-Alemán para la Paz - CAPAZ.

El acuerdo de paz de 2016 generó la expectativa positiva de una paz sostenible en la sociedad colombiana. Sin embargo, siete años después, la población todavía sufre a causa de la violencia, especialmente quienes viven en las periferias del país, como lo muestra el asesinato de un número significativo de líderes sociales (Albarracín et al., 2022). Según la Defensoría del Pueblo, en 2022, los asesinatos de líderes sociales y activistas de derechos humanos alcanzaron un récord de 215 personas (Reuters, 2023). Este derramamiento de sangre marca un retroceso en la agenda de consolidación de la paz en Colombia.

La victoria electoral de Gustavo Petro en 2022 aumentó el optimismo y, más específicamente, las expectativas de acciones concretas para lograr la “paz total”. La agenda para establecer un cese al fuego de seis meses con varios grupos armados podría dar resultados positivos (*Al Jazeera*, 1.º de enero de 2023; Velásquez, 2023). No obstante, para garantizar la paz a largo plazo en un contexto de posacuerdo se requiere un programa que vaya mucho más allá de la inversión financiera en el sector de la seguridad o del cese de la confrontación armada.

En este sentido, la reforma del sector de seguridad, cuyo objetivo es preparar a los actores de la seguridad estatal para trabajar en un marco democrático y cumplir con los derechos humanos y civiles, es una parte integral del cese de conflictos violentos prolongados (Nilsson & Jonsson, 2022). Una de las piedras angulares de una reforma eficaz del sector de seguridad es generar relaciones de confianza entre la ciudadanía y quienes representan el sector de seguridad, específicamente quienes trabajan como proveedores

de seguridad en nombre del Estado. La fiabilidad del sector de seguridad depende de su reputación y de las experiencias pasadas de los civiles en su vida cotidiana. Actualmente, los bajos niveles de credibilidad y confianza en el Ejército y la policía proporcionan un terreno fértil para el surgimiento de proveedores de seguridad alternativos, como los grupos rebeldes o las organizaciones al margen de la ley (Isser, 2011). Esta situación crea un entorno en el que las normas informales compiten con la legitimidad estatal.

Uno de los principales obstáculos para construir una relación de confianza entre la sociedad y el Estado es la corrupción. Esta puede erosionar la confianza en las instituciones públicas, incluidas las fuerzas militares y la policía. Así, la percepción de que las y los funcionarios públicos son corruptos obstaculiza los esfuerzos por restablecer la confianza hacia el Gobierno en situaciones de posconflicto. Como se muestra en un estudio sobre México, la corrupción en el sector de la defensa no solo socava la confianza en las instituciones estatales, sino que también desalienta a la gente a acercarse a la policía cuando lo necesita (Baek et al., 2022). Las investigaciones indican que la ciudadanía, especialmente las víctimas de violencia estatal, solo reevaluarán su percepción (de que las fuerzas estatales son corruptas) cuando presencien directamente los resultados de una reforma, interactuando regularmente y cara a cara con agentes de policía recién reformados (Blair & Morse, 2021). Por lo tanto, para lograr una paz sostenible en Colombia se debe combatir eficazmente la corrupción en el sector de la seguridad.



Percepción pública de la corrupción en las Fuerzas Armadas

La cuestión de la corrupción en el Ejército llegó a conocimiento público mucho antes de que se firmara el acuerdo de paz. Un informe de *Semana* del 15 de febrero de 2014 advirtió la corrupción generalizada en el Ejército al señalar la participación de varios generales, tenientes, oficiales y suboficiales. Este caso de corrupción se manifestó en diversas formas, desde la adjudicación de contratos multimillonarios hasta el uso indebido de fondos militares que inicialmente estaban asignados a guarniciones militares y vehículos, entre otras. Tras la reorganización militar que llevó a cabo el presidente Iván Duque en diciembre de 2018, los niveles de corrupción aumentaron aún más, hasta el punto de que los escándalos al respecto han comprometido gravemente la popularidad de las fuerzas militares (Alsema, 2021).

Como se muestra en la figura 1, la favorabilidad de la opinión pública hacia las Fuerzas Armadas se mantuvo inestable entre 2018 y 2021. Pero la corrupción en el ejército no es la única variable que explica esta percepción, pues el uso excesivo de la fuerza y las violaciones de los derechos humanos también han contribuido a empañar la relación entre militares y civiles, lo cual afecta la opinión pública sobre las fuerzas militares.

Al respecto, la encuesta Latinobarómetro (2020) mostró bajos niveles de confianza hacia tres instituciones estatales principales en Colombia; específicamente, el 29,8% de la población no

confía en las Fuerzas Armadas, el 38,9% no confía en la policía y el 38,2% no confía en el gobierno.

La corrupción sigue siendo un problema constante en el Ejército. Grupos armados y delincuenciales reclutan a miembros de las fuerzas de seguridad para espiarse unos a otros y colaborar o incluso participar en actividades ilegales, utilizando su influencia financiera y conocimiento logístico. Los reportes sobre dichas asociaciones corruptas erosionan la confianza pública en el Ejército, especialmente en regiones donde numerosos grupos compiten por el control de la tierra. Por otro lado, la población que habita en regiones con una alta concentración de grupos armados denuncia que las Fuerzas Armadas a menudo los trata como si fueran integrantes de esos grupos, actitud que puede derivar en abusos verbales o incluso en daños físicos. Las comunidades expresan gran alarma por las motivaciones que guían las medidas con que responden las fuerzas militares al comportamiento inapropiado de sus oficiales. En medio de esto, los escándalos de corrupción militar han influido negativamente en la percepción de la población, que cuestiona la labor de los militares como protectores de la seguridad de la ciudadanía (International Crisis Group, 2022).

Por otro lado, el uso excesivo de la fuerza y los abusos militares que han ocurrido en el pasado aún persisten, lo cual impide la necesaria sanación de las relaciones con la población rural. Así, el hecho de que el Ejército no haya puesto fin a su comportamiento vergonzoso, al punto de que hay ausencia de reconocimiento de los abusos a nivel

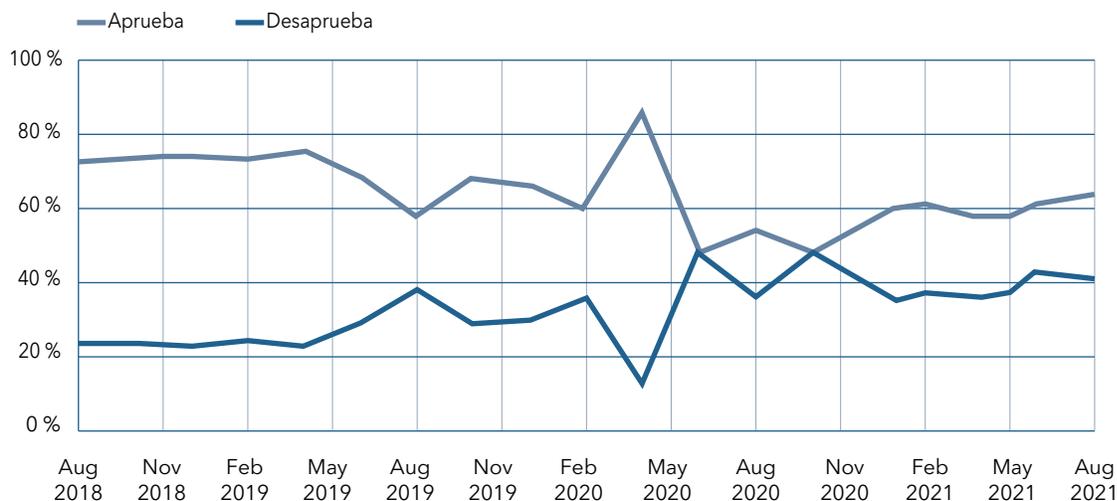


Figura 1. Índice de aprobación de las Fuerzas Armadas (agosto de 2018 a agosto de 2021).

Fuente: Gallup.

institucional, pese a los esfuerzos judiciales y las investigaciones de los delitos perpetrados por miembros de las Fuerzas Armadas, hace que las relaciones de desconfianza persistan.

Pero, además, los altos niveles de corrupción también distorsionan la moral y la reputación en el cuerpo militar, tanto entre los oficiales de alto rango como bajo rango. En particular, las denuncias señalan que oficiales de bajo rango se han visto obligados a depositar dinero ilegal en las cuentas de sus supervisores (*Semana*, 15 de febrero de 2014). Así, el sistema de promoción de los rangos más bajos, que actualmente se basa en la capacidad financiera en lugar del mérito, es otra fuente de fricción. En respuesta a estos problemas, sucesivos gobiernos han dedicado importantes esfuerzos a expiar el legado de corrupción en el sector de la seguridad. Ya sea a través de resultados progresivos o lecciones aprendidas, cada uno ha contribuido a los beneficios que la actual administración pretende consolidar.

Por qué importa la corrupción en el sector de la seguridad

Corrupción y legitimidad del Estado colombiano

La corrupción socava la legitimidad y credibilidad del Estado, genera desconfianza en las instituciones y exacerba las desigualdades, especialmente en países que están superando un conflicto y tienen instituciones frágiles. Por ello, además, la corrupción en la administración estatal puede tener efectos perjudiciales en la eficiencia de las Fuerzas Armadas de cara al posconflicto. Puede también desviar recursos de los proyectos de reconstrucción y desarrollo necesarios, lo que conduce a un progreso inadecuado o insuficiente (Lindberg & Orjuela, 2014). Por esas razones, la corrupción en el sector público en Colombia ha sido durante mucho tiempo una gran preocupación que perjudica la legitimidad del Estado. El país ocupó el puesto número 87 entre 180 países en el Índice de Percepción de la Corrupción de 2021, lo cual indica un alto nivel de corrupción percibida en Colombia (Transparency International, 2021).

Una esfera importante de corrupción en el sistema de seguridad es la policía. Según un informe de Gan Integrity (2020), muchas personas en Colombia atribuyen un alto nivel de corrupción a esta institución. Específicamente, el informe señala que el 40% de la población cree que la mayoría o todos los policías son corruptos. Además, a pesar

de algunos avances en la investigación y enjuiciamiento de abusos policiales, el informe destaca la cuestión de la impunidad policial en el país (Gan Integrity, 2020). Un análisis exhaustivo de las instituciones gubernamentales entre 2016 y 2020 reveló que, entre todas las entidades, las fuerzas de seguridad eran las que enfrentaban el mayor número de denuncias de corrupción (Isacson & Jiménez, 2022). Esto no solo socava la integridad de las fuerzas de seguridad, sino que también daña la relación entre ellas y la comunidad a la que se espera que sirvan. La falta de confianza también puede obstaculizar la prevención del delito y afectar negativamente el desempeño económico y el bienestar social (Abril et al., 2022).

De igual manera, la corrupción en el sistema de seguridad también contribuye al conflicto armado en curso, con grupos armados ilegales como la guerrilla y los grupos paramilitares infiltrándose en las fuerzas de seguridad y utilizando sus posiciones para promover sus actividades delictivas (International Crisis Group, 2022). Estos actos repercuten negativamente en la imagen pública que hay sobre la eficacia y legitimidad de las fuerzas militares. Un estudio realizado en Indonesia ha demostrado que la corrupción tiene una correlación estadísticamente significativa con la legitimidad política, lo que sugiere que la corrupción es un factor perjudicial que erosiona la confianza de la ciudadanía en el Estado de derecho, la democracia, actores políticos e instituciones (Tambunan, 2022) (figura 2).



Figura 2. Deterioro de la confianza por la corrupción.

Fuente: elaboración propia.

La corrupción y la capacidad estatal para brindar protección y servicios (seguridad humana)

El suministro de bienes públicos se considera uno de los medios para medir la capacidad del Estado de proveer a sus ciudadanos (Suryanarayan, 2021). El marco jurídico colombiano obliga al Estado a garantizar el acceso a la salud, la educación y otros servicios sociales (Arévalo, 2016). Sin embargo, los esfuerzos del Gobierno colombiano no han sido suficientes para brindar igualdad de acceso a los servicios sociales para toda la población, debido en parte a los problemas asociados con la corrupción. Quien ha soportado la carga más pesada es la población rural, donde los grupos armados siguen ampliando sus operaciones y representan una amenaza para su seguridad. Es sumamente preocupante que los grupos armados sigan viendo a la ciudadanía como objetivo de reclutamiento. Al respecto, se considera que la mayoría de jóvenes son incentivados a unirse a estos grupos, no porque lo consideren atractivo, sino porque es la única manera de ganarse la vida (International Crisis Group, 2022).

Así como la ciudadanía, las fuerzas de seguridad que operan en esas regiones son más vulnerables a las amenazas de los grupos armados y los traficantes si se niegan a cooperar, o se corrompen si aceptan cooperar. Por ello, además de la malversación de fondos, la escasez de recursos y la falta de seguridad para las tropas militares alimentan la corrupción de la misma manera (Stone, 2019). Adicionalmente, la cooperación con los traficantes conduce a violaciones de los derechos humanos, especialmente en las zonas remotas. Por lo tanto, la investigación exige una mayor transparencia y rendición de cuentas en dichas regiones, donde las unidades militares son más vulnerables y las violaciones de los derechos humanos son más significativas.

Corrupción y agotamiento del presupuesto nacional

Según algunas estimaciones, la corrupción le cuesta al Gobierno colombiano unos 7500 millones de dólares anuales, lo que representa casi el 10% del presupuesto del gobierno para 2017 (Alsema, 2016). Esta asombrosa cantidad de dinero perdido por la corrupción también tiene un impacto significativo en la ciudadanía; significa que cada persona debe asumir el costo de la corrupción, que es aproximadamente 165 dólares por año. Esta cantidad equivale a las tres cuartas partes del

salario mínimo mensual, una suma significativa para la mayoría de personas en Colombia.

Para compensar los recursos perdidos por la corrupción, el Gobierno se ha visto obligado a implementar varias medidas, incluido el aumento de los impuestos. El gobierno estima que, al aumentar los impuestos, podrían generar unos ingresos anuales de 2400 millones de dólares, aproximadamente un tercio de los fondos perdidos por corrupción cada año (Alsema, 2016). Esto implica una carga adicional para la ciudadanía con el fin de recuperar la pérdida de los recursos financieros, que podrían destinarse a proyectos de desarrollo socioeconómico. Además, genera un sentimiento de resentimiento y frustración entre la población, lo que erosiona la confianza en la capacidad del Gobierno para gestionar eficazmente los recursos públicos, al tiempo que genera dudas sobre el compromiso del Estado con la transparencia y la rendición de cuentas.

Opciones de políticas

La reforma del sector de seguridad debe considerarse desde una perspectiva a largo plazo. Sus soluciones deben fortalecer y garantizar la capacidad del Estado; aumentar su legitimidad y credibilidad brindando protección, servicios y acceso a la justicia para la ciudadanía, y, en el proceso, mejorar la reputación de las instituciones del sector de la seguridad. A continuación se presenta un conjunto de opciones de políticas en torno a los posibles mecanismos de fomento de la confianza en el sector de la seguridad. Estas políticas facilitan la supervisión democrática del sector de la seguridad, posibles soluciones para mejorar el acceso a los servicios y la justicia, así como cambios en el diseño institucional que abogan por la promoción de la igualdad de oportunidades dentro del sistema.

El fomento de la confianza como piedra angular de la legitimidad y la capacidad del Estado

El restablecimiento de la confianza pública en las instituciones estatales es uno de los principales desafíos tras el acuerdo de paz. En ese sentido, se han identificado algunos pasos hacia el objetivo de construir confianza y mejorar la legitimidad estatal. Entre ellos, un factor importante es la percepción del personal militar sobre su propio papel, así como la relación de sus creencias culturales e ideológicas con los derechos humanos, frente a



los cuales pueden generar resistencia o apoyo (Wahl, 2013). Teniendo en cuenta que la policía y las Fuerzas Armadas representan al Estado como una institución, es esencial que, en casos de mala conducta, no solo rindan cuentas los miembros de menor rango, sino también los oficiales de todos los rangos.

En Colombia, hay casos de comunidades que, ante la incapacidad del Estado para satisfacer sus necesidades, tienen la capacidad orgánica demostrada de suplir las funciones estatales. Por ejemplo, en Putumayo, el Gobierno se niega a reparar o mantener una carretera construida por la comunidad porque su construcción viola las normas ambientales, a pesar de que es imposible acceder a estos permisos para las comunidades remotas (Acero & Thomson, 2022). La comunidad argumenta que, si el Gobierno cumpliera con su obligación en materia de infraestructura, no tendrían que hacerlo. Por otro lado, en contraste, las empresas multinacionales que talan árboles y construyen carreteras sin los permisos ambientales adecuados no sufren ninguna de estas repercusiones. Dado el estado de posconflicto de Colombia, el país podría beneficiarse de un enfoque de Estado híbrido, en el que los actores estatales y no estatales compartan “legitimidad, autoridad y capacidad”, al menos a nivel subnacional, tal y como lo describe Baker (2010, p. 212).

Como se ha dicho, en situaciones posteriores a los conflictos, con frecuencia es evidente la falta de confianza y de credibilidad en las autoridades, especialmente las que participaron en atrocidades cometidas en el pasado. Por ello, los gobiernos tropiezan con dificultades para cumplir sus programas de reforma, pues estos incluyen el restablecimiento de la confianza pública en las instituciones estatales. Ante esta dificultad, resulta vital la participación de todos los sectores de la sociedad en la concertación sobre el programa de reforma, especialmente sobre la democratización y la reconstrucción de sectores de la seguridad con pruebas de vínculos con las atrocidades cometidas en tiempos de guerra.

Si los gobiernos se abstienen de reconocer e incorporar las necesidades locales en el diseño y la aplicación de la reforma del sector de la seguridad, carecerán de la confianza necesaria para contar con apoyo público, un indicador revelador del éxito de las políticas. Incluso podría conducir a la recurrencia de conflictos armados o a la resistencia e inercia de la población local. Por la misma razón, es especialmente importante incluir en el

proceso a los sectores vulnerables y marginados de la sociedad –mujeres, niñas y niños, personas con discapacidad y personas de todos los estratos sociales–, así como minorías étnicas y religiosas, puesto que estas son con frecuencia las más afectadas por el conflicto armado (Gordon, 2014).

Control civil y supervisión democrática del sector de la seguridad

La reforma del sector de la seguridad es particularmente difícil en situaciones de posconflicto debido a las relaciones de poder político, económico y social ya establecidas, y la forma en que la reforma puede cambiar el *statu quo*. Además, siempre hay tensión entre quienes ocupan lugares de poder respecto a quién debe participar en el proceso de reforma, ya que hay ciertos conocimientos especializados de los que carece la población civil en general. En el Ejército y las instituciones gubernamentales colombianas se han identificado diferentes percepciones hacia la ciudadanía y las comunidades: por un lado, quienes están cerca del establecimiento y se benefician del *statu quo* tras el conflicto; y, por otro lado, quienes se caracterizan como más rebeldes y desafían el institucionalismo (Ortiz-Ayala, 2019, p. 3). Estas relaciones de poder constituyen la base ideológica central de las fuerzas militares sobre la cuestión de quién debe o no recibir protección. De esta forma se genera una renuencia institucional desde las Fuerzas Armadas a dar acceso a los “ajenos” a los procesos y estructuras internas del sector de la seguridad.

Cuando se han cometido atrocidades en tiempos de guerra, se tropieza con dificultades aún mayores para superar el conflicto y democratizar las instituciones, particularmente en los sectores de la seguridad y la justicia. Se generan desafíos más complejos para la supervisión civil y –en un sentido más institucional– la supervisión parlamentaria del sector de la seguridad, lo cual puede originarse en una cierta desconexión entre las esferas política y militar. Esto puede dar lugar a que se prohíba al personal militar participar en política a cambio de que no haya “ninguna interferencia civil” en la gestión de cuestiones de seguridad (Ortiz-Ayala, 2019, pp. 3-4).

La rendición de cuentas de los agentes de seguridad a la población a través de funcionarios civiles electos, órganos legislativos y ejecutivos es otro aspecto clave para el fomento de la confianza y la lucha contra la corrupción en el sector de la seguridad. Sin embargo, la tensa relación entre el sector de la seguridad y la autoridad civil ha



impulsado a los agentes de seguridad a desafiar de forma notoria esta autoridad (Ortiz-Ayala, 2019). Es fundamental enfrentar estas fricciones para recuperar la confianza pública en el Estado. Para ello, se debe hacer cumplir la jerarquía que subordina el sector de seguridad a las instituciones gubernamentales en su calidad de autoridad civil, como lo señala la Constitución, a través de mecanismos como el presupuesto nacional y el poder judicial, cuando los tribunales militares no toman las medidas apropiadas. Esto también proporciona una ventaja adicional para combatir y dismantelar los mecanismos de corrupción que distorsionan la imagen del sector de la seguridad entre la ciudadanía.

Repensar la relación entre civiles y militares

La firma del acuerdo de paz y el fin del conflicto no trajo la paz a las poblaciones afectadas, cuyas necesidades siguen siendo apremiantes. Actualmente, aún es necesario un cambio de paradigma de la seguridad para que militares y policías repiensen sus funciones y se centren en las necesidades de los civiles. Para ello, el traspaso de responsabilidades para prestar asistencia humanitaria a la población civil ha demostrado fortalecer las relaciones entre civiles y militares. Por ejemplo, después de la firma del acuerdo de paz entre Ecuador y Perú en 1995, los soldados se han convertido en “militares flexibles” y se han adaptado a la nueva situación (Cruz et al., 2021, p. 476). En este caso, actividades como el apoyo humanitario, la gestión de riesgos y la colaboración con la policía para luchar contra la delincuencia organizada contribuyeron a mejorar la relación entre las fuerzas militares y la población civil. Un indicador de esto fue la alta tasa de personas interesadas en unirse al ejército. Además, las Fuerzas Armadas del Ecuador han tomado nuevas medidas para mejorar su compromiso con la sociedad, entre las que se destacan los valores éticos y morales en sus mecanismos jurídicos.

En contraste, la política antidrogas del Estado colombiano ha debilitado su legitimidad, particularmente en las regiones productoras de coca, y en cambio ha aumentado el apoyo a las organizaciones rebeldes. A lo largo de los años, activistas, investigadores y cultivadores de drogas han demandado que el Estado tenga en cuenta que los pequeños agricultores se involucran en el comercio ilegal de drogas porque no hay otras opciones de empleo viables en sus comunidades (Acero & Thomson, 2022).

En pocas palabras: efectos y resultados de la corrupción

En la figura 3 se ofrece un panorama ilustrativo de los efectos y los resultados de la corrupción en el contexto colombiano, con base en el análisis anterior. Específicamente, la distorsión de la legitimidad, la moral dañada dentro del Ejército, la falta de confianza y la distribución ineficiente de los recursos crean un ambiente donde la población experimenta una falta de protección por parte del Estado. Esto, a su vez, dificulta su pleno acceso a la justicia y a otros servicios básicos. Como consecuencia, la falta de protección se convierte en incentivo para unirse a grupos armados, lo cual hace menos eficaces o inexistentes los proyectos de desarrollo en las comunidades locales, y por ende obstaculiza su rendimiento económico y su bienestar.

De este modo, la corrupción se ha convertido en un daño irreversible para la relación entre la sociedad civil y el Estado. Cuando la población civil busca fuentes alternativas de protección y se une a grupos armados, se obstaculiza un proceso sostenible de consolidación de la paz y se debilitan las instituciones estatales. Por ello, reconstruir la confianza de la población civil en el Estado y en el Ejército sigue siendo el eje de la solución del problema.

Recomendaciones

Considerando lo anterior, se proponen las siguientes recomendaciones al Ministerio de Defensa Nacional de Colombia para combatir la corrupción en el sector de la seguridad y fomentar la confianza entre civiles y militares.

1. Revisar el sistema de ascensos e introducir un sistema meritocrático

Las promociones basadas en el mérito y la selección para la formación especializada y la educación son una herramienta subutilizada de política económica que permite competir a las personas interesadas a través de su talento, en lugar de utilizar su posición socioeconómica o sus relaciones sociales como ventaja. Al pasar de un sistema de “pagar por jugar” a un sistema basado en el mérito y la selección imparcial para seleccionar candidatos para ascensos, capacitación y puestos clave, se cosechan mejores talentos para la composición de las Fuerzas Armadas y se abre la inclusión más allá de quienes pueden pagar y están dispuestos



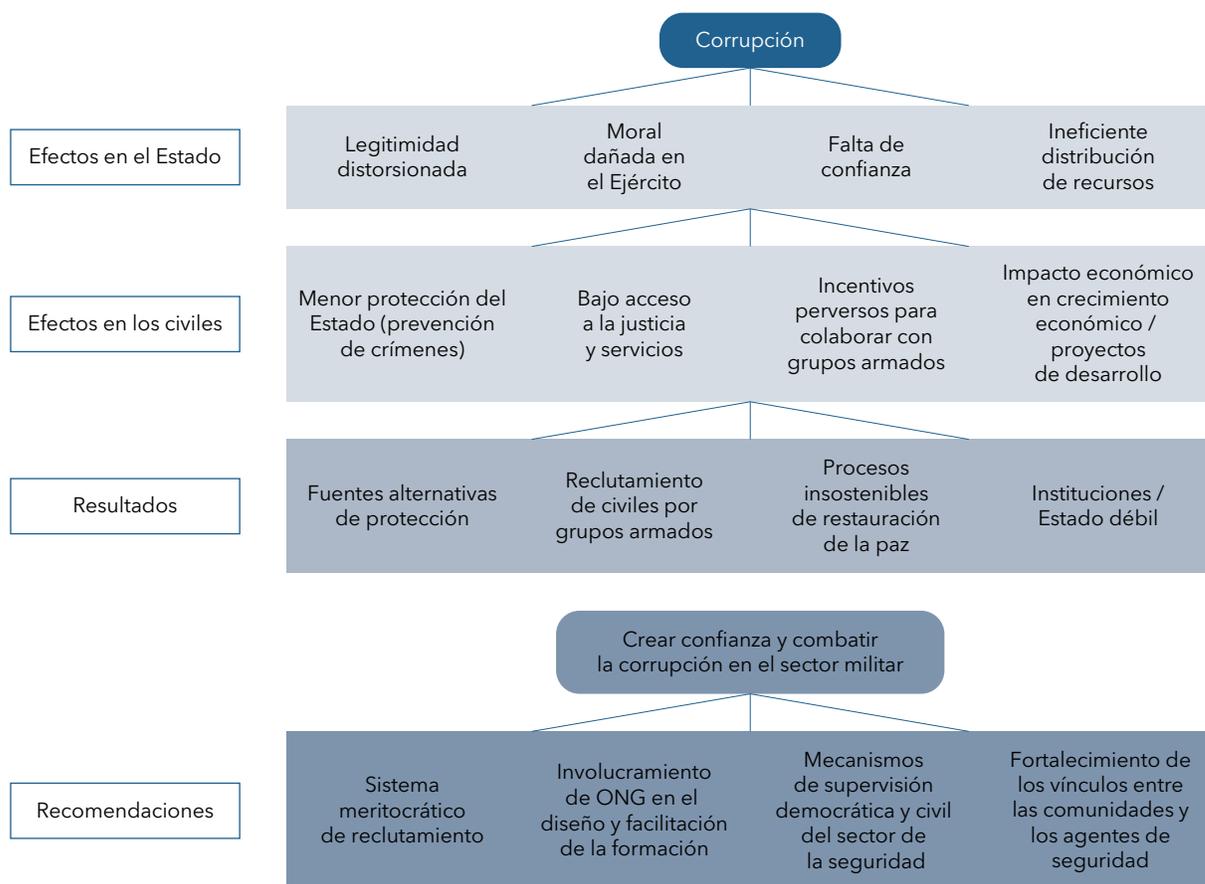


Figura 3. Ilustración del problema y recomendaciones para combatir la corrupción y fomentar la confianza.

Fuente: Elaboración propia

a hacerlo. Esto frena la percepción de corrupción, fomenta la competencia y eleva la calidad de la fuerza, lo que a su vez aumenta la moral y eleva la imagen de la institución en todos los estratos de la sociedad colombiana, que podrían ahora verse representados en los altos cargos.

2. Incluir a las ONG en el diseño y la facilitación de una formación eficaz en materia de derechos humanos

Sin menoscabar la importancia de los aspectos técnicos, no hay soluciones técnicas a los problemas políticos. En este sentido, la reforma del sector de la seguridad es un proceso político a largo plazo, que evidentemente requiere mantener un diálogo nacional sobre el papel y el mandato de las instituciones de seguridad frente a los problemas de seguridad pública. Este diálogo no puede limitarse a los partidos políticos y las instituciones; debe incluir grupos de todas las clases y orígenes para estimular un diálogo transformador (Piché, 2017).

Por ello, las ONG que trabajan sobre el terreno con la población de zonas rurales podrían participar en el diseño y la facilitación de la capacitación de las tropas militares y de los agentes de policía. Su contribución, al proporcionar ejemplos de cómo la violencia militar afecta la vida y el bienestar de la población, puede ayudarles a comprender mejor las realidades de las comunidades. Esto ayudaría a pasar de un concepto de Estado que tiene el monopolio sobre el uso de la fuerza a uno centrado en cómo abordar las demandas de seguridad de la ciudadanía.

3. Establecer mecanismos de supervisión democrática y civil del sector de la seguridad

Para lograr una supervisión democrática efectiva del sector de la seguridad en países que están saliendo de un conflicto como Colombia, es crucial involucrar a múltiples actores, como las tres ramas del poder (ejecutivo, legislativo y judicial) y la sociedad civil.

El establecimiento de un Comité Conjunto especial sobre seguridad y defensa dentro del Congreso, y un Consejo Público Independiente, integrado por la sociedad civil, puede mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y la representación en el sector de la seguridad. El Comité Conjunto sería responsable de revisar y aprobar las leyes y los presupuestos relacionados con el sector de la defensa y la seguridad, incluidas las fuerzas militares, la policía, los organismos de inteligencia, el control fronterizo y otras fuerzas de seguridad. También podría investigar abusos de poder o violaciones de derechos humanos. El Consejo Público, por su parte, se encargaría de supervisar las actividades de los organismos de seguridad y de formular recomendaciones periódicas al Comité. Esto fomentaría la transparencia y la rendición de cuentas, para promover la confianza entre los diferentes actores.

4. Fortalecer los vínculos entre las comunidades y las fuerzas de seguridad

La misión y composición de las fuerzas de seguridad desplegadas en zonas remotas y con una presencia estatal limitada deben reflejar las necesidades de las comunidades locales. Dotar estas unidades de otras capacidades, más allá de responder a las amenazas a la seguridad nacional, refuerza el compromiso del Estado de servir a toda la población. Los despliegues de unidades precedentes para evaluar previamente las necesidades permiten preparar y suministrar unidades y materiales especializados. Por ejemplo, las unidades médicas adscritas a equipos orientados a la seguridad pueden llegar preparadas para llevar a cabo programas de extensión, como el alcance cívico médico, que presta servicios médicos a comunidades desatendidas. Asimismo, el despliegue cívico de las unidades de ingenieros puede implicar la reparación o construcción de infraestructura local, como carreteras, puentes y edificios. Estos despliegues también pueden proporcionar una experiencia relacionada con áreas distintas de la seguridad, como los programas de ayuda gubernamental.

Los beneficios de diversificar el empleo de las Fuerzas Armadas van más allá de mejorar la imagen del Estado a los ojos de las comunidades, puesto que las unidades mejoran al hacerlo así, experimentando diversas formas de interactuar con la población, ya sea colaborando o, en otras circunstancias, negociando y construyendo confianza. Estos y otros beneficios contribuyen, en últimas, a la seguridad nacional.

Agradecimientos

Las autoras y autores expresan su agradecimiento a la Dra. Alejandra Ortiz-Ayala por su continuo apoyo como supervisora del proyecto final, sin cuya visión esta publicación no hubiera sido posible. Además, agradecemos al profesor Héctor Iván Hurtatis Espinosa por su contribución durante sus conferencias en la Escuela Willy Brandt.

Referencias

- Abril, V., Pérez-Vincent, S., Tobón, S., & Vanegas-Arias, M. (2022, 2 de septiembre). *How to measure public trust in the police? A framework with an application for Colombia* (SocArXiv Papers). <https://doi.org/10.31235/osf.io/89shw>
- Acero, C., & Thomson, F. (2022). 'Everything peasants do is illegal': Colombian coca growers' everyday experiences of law enforcement and its impacts on state legitimacy. *Third World Quarterly*, 43(11), 2674-2692. <https://doi.org/10.1080/01436597.2021.1971517>
- Al Jazeera. (2023, 1.º de enero). Colombia agrees ceasefire with main armed groups: President. <https://bit.ly/3M4D7tS>
- Albarracín, J., Milanese, J. P., Valencia, I. H., & Wolff, J. (2022). Local competitive authoritarianism and post-conflict violence. An analysis of the assassination of social leaders in Colombia. *International Interactions*. <https://doi.org/10.1080/03050629.2023.2142218>
- Alsema, A. (2016, 24 de octubre). *10% of Colombia government budget lost to corruption: Inspector General*. Colombia Reports. <https://bit.ly/42HWO04>
- Alsema, A. (2021, 21 de diciembre). *How corruption in Colombia affects millions*. Colombia Reports. <https://bit.ly/40yitGs>
- Baek, H., Han, S., & Gordon, Q. (2022). Factors that influence trust in the police in Mexico. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 46(4), 407-422. <https://doi.org/10.1080/01924036.2021.1998917>
- Baker, B. (2012). *Customary justice and the rule of law in war-torn societies* by Deborah H. Isser. *International Peacekeeping*, 19, 255-257. <https://doi.org/10.1080/13533312.2012.680772>



- Blair, R. A., & Morse, B. S. (2021). Policing and the legacies of wartime State predation: Evidence from a survey and field experiment in Liberia. *Journal of Conflict Resolution*, 65(10), 1709-1737. <https://doi.org/10.1177/00220027211013096>
- Gan Integrity. (2020, 4 de noviembre). *Colombia risk report*. <https://ganintegrity.com/country-profiles/colombia/>
- Gordon, E. (2014). Security sector reform, statebuilding and local ownership: Securing the State or its people? *Journal of Intervention and Statebuilding*, 8, 126-148. <https://doi.org/10.1080/17502977.2014.930219>
- International Crisis Group. (2022, 27 de septiembre). *Trapped in conflict: Reforming military strategy to save lives in Colombia* (Report 95). <https://bit.ly/3JzBCdT>
- Isacson, A., & Jiménez Sandoval, C. J. (2022, 3 de agosto). *How the Petro government and minister Iván Velásquez can make Colombians safer*. Washington Office on Latin America. <https://bit.ly/3TviwW6>
- Isser, D., (2011). *Customary justice and the rule of law in war-torn societies*. United States Institute of Peace.
- Latinobarómetro. (2020). Colombia, estudio LAT-2020. <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- Lindberg, J., & Orjuela, C. (2014). Corruption in the aftermath of war: An introduction. *Third World Quarterly*, 35(5), 723-736. <https://doi.org/10.1080/01436597.2014.921421>
- Nilsson, M., & Jonsson, C. (2022). Building relational peace: Police-community relations in post-accord Colombia. *Policing and Society*. <https://doi.org/10.1080/10439463.2022.2147175>
- Ortiz-Ayala, A. (2019). *The military and the peace-process in Colombia* (Paper 17/2019). WeltTrends: Institut für Internationale Politik, IIP.
- Piché, G. R. (2017). The gradual emergence of second generation security sector reform in El Salvador (CSG Papers 14). Centre for Security Governance. <https://bit.ly/3V8oHeH>
- Reuters. (2023, 23 de enero). *Colombia killings of social leaders hit record in 2022 -ombudsman*. <https://reut.rs/3JYPfdt>
- Sedra, M. (Ed.). (2010). *The future of security sector reform*. The Centre for International Governance Innovation.
- Semana. (2014, 15 de febrero). Exclusivo: los negocios en el Ejército. <https://bit.ly/3JzF8oB>
- Stone, H. (2019). *Corruption and Plan Colombia. The missing link*. Transparency International. <https://bit.ly/3KIE2Vu>
- Suryanarayan, P. (2021). State capacity: A useful concept or meaningless Pablum? *Broadstreet* [blog]. <https://bit.ly/3V98vtZ>
- Tambunan, D. (2022). Indonesia under threat: The danger of corruption to political legitimacy. *Asian Journal of Comparative Politics*, 8(1), 112-140. <https://doi.org/10.1177/20578911221124965>
- Transparency International. (2021). *2021 Corruption Perception Index*. <https://bit.ly/40vXsfZ>
- Velásquez Loaiza, M. (2023, 5 de enero). *Why Colombia was forced to backtrack on a promising ceasefire announcement*. CNN. <https://cnn.it/3Tvz70S>
- Wahl, R. (2013). Policing, values, and violence: Human rights education with law enforcers in India. *Journal of Human Rights Practice*, 5(2), 220-242. <https://doi.org/10.1093/jhuman/hut008>



Instituto Colombo-Alemán para la Paz – CAPAZ

El Instituto CAPAZ es una plataforma de cooperación entre Colombia y Alemania que promueve el intercambio de conocimientos y experiencias en temas de construcción de paz, mediante la conformación de redes entre universidades, centros de investigación, organizaciones de la sociedad civil y entidades gubernamentales que actúan en el ámbito territorial. La consolidación de dichas redes permite el análisis, la reflexión y el debate académico interdisciplinario sobre las lecciones del pasado y los desafíos de la construcción de una paz sostenible. CAPAZ promueve actividades de investigación, enseñanza y asesoría, las cuales permiten nuevas aproximaciones a la comprensión de la paz y el conflicto, transmiten conocimiento a la sociedad y plantean respuestas a los múltiples desafíos de una sociedad en transición.

Serie Policy Briefs del Instituto CAPAZ

La serie Policy Briefs del Instituto CAPAZ busca visibilizar propuestas y recomendaciones formuladas por investigadores e investigadoras frente a temáticas puntuales relacionadas con los retos de la construcción de paz en Colombia, de acuerdo con los resultados de sus trabajos. Esta serie brinda herramientas de gran utilidad para la comprensión y el abordaje de problemáticas concretas que enfrentan las sociedades en transición. Va dirigida de manera particular a quienes diseñan, formulan, proponen y tienen poder de decisión sobre políticas públicas que responden a estas problemáticas.

La serie Policy Briefs del Instituto CAPAZ es de acceso público y gratuito. Esta obra está bajo la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Los derechos de autor corresponden a los(as) autores(as) del documento y cualquier reproducción total o parcial del *policy brief* (de sus herramientas visuales o de los datos que brinda) debe incluir un reconocimiento de la autoría del trabajo y de su publicación inicial. La reproducción de esta obra solo puede hacerse para fines investigativos y para uso personal. Para otros fines, se requiere el consentimiento de los(as) autores(as). El Instituto CAPAZ no se responsabiliza por errores o imprecisiones que los(as) autores(as) hayan plasmado en el *policy brief*, ni por las consecuencias de su uso. Las opiniones y juicios de los(as) autores(as) no son necesariamente compartidos por el Instituto CAPAZ.

Proyecto “Estabilización del proceso de paz en Colombia por medio de justicia, verdad y protección de derechos humanos”

El objetivo principal de esta iniciativa es contribuir al fortalecimiento del Sistema Integral para la Paz, desde la cooperación académica colombo-alemana y en colaboración con la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV). Adicionalmente, con el ánimo de lograr una paz real, integral y duradera, se busca aportar al debate sobre el papel de las fuerzas de seguridad del Estado en la prevención de las violaciones de derechos humanos en el contexto del posacuerdo. Este proyecto es liderado por el Instituto Colombo-Alemán para la Paz - CAPAZ. A través de estos *policy briefs* se pretende facilitar la circulación de conocimiento sobre temas importantes para el desarrollo del mandato de las instituciones que componen el el Sistema Integral para la Paz, entre el público no experto en justicia transicional.

www.instituto-capaz.org
info@instituto-capaz.org
(+57 1) 342 1803 extensión 29982
Carrera 8 n.º 7-21
Claustro de San Agustín
Bogotá - Colombia