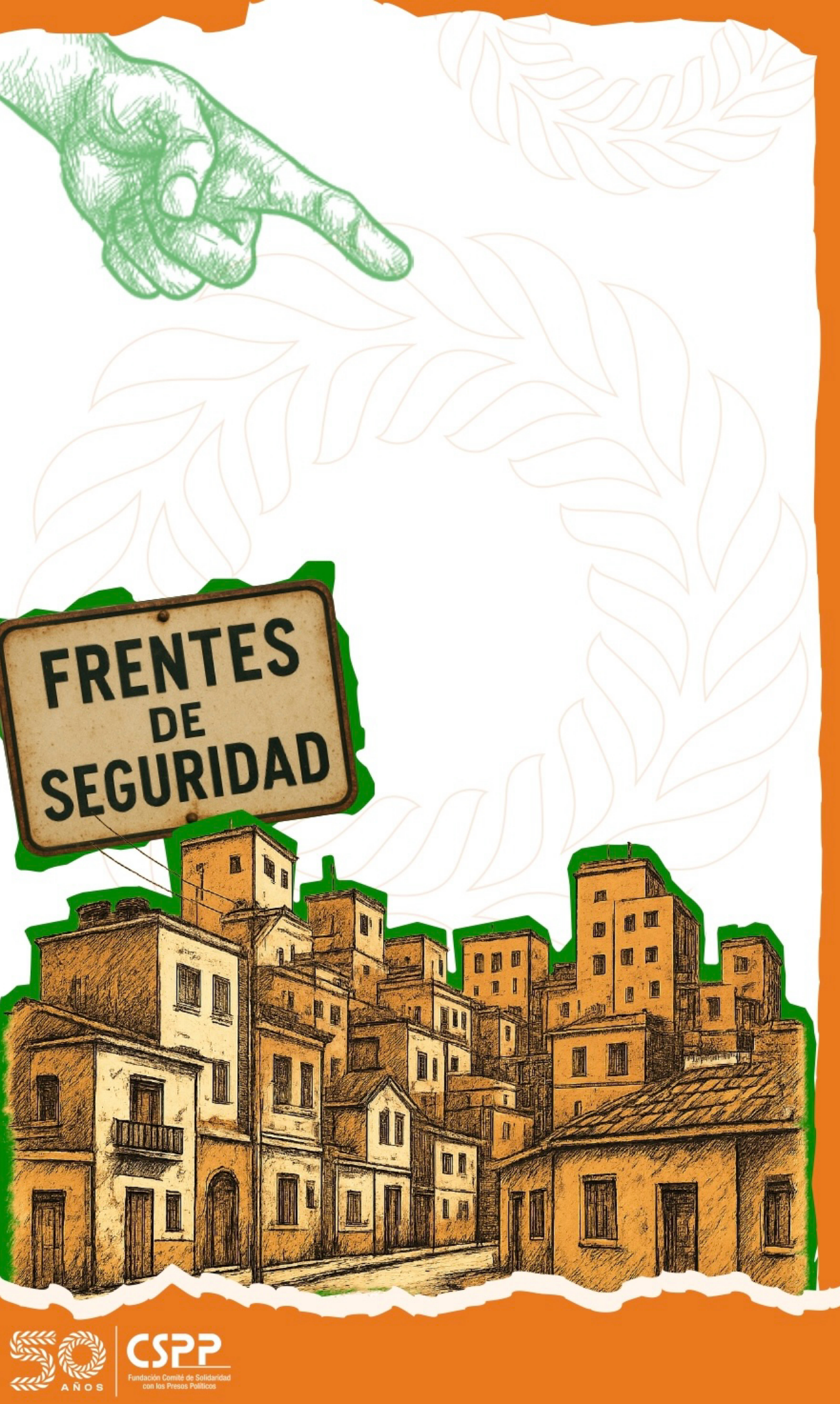




FRENTES
DE
SEGURIDAD



Fund. Comité de Solidaridad con los Presos Políticos

Área de Democracia y Protesta.

Coordinador: Oscar Eduardo Ramírez Puerta

Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos.

Observatorio de DDHH y DIH

Coordinador: Alberto Yepes Palacio

FRENTES DE SEGURIDAD

Yishar Mauricio Pérez Luna

Juan Manuel Carreño Martínez

Carlos Palacios Úsuga

Septiembre 2025



Esta publicación se realizó con el apoyo financiero de la Fundación Heinrich Böll.

Las valoraciones y planteamientos expresados en esta publicación son responsabilidad exclusiva del Comité de Solidaridad con los Presos Políticos y la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos. No reflejan, necesariamente, la posición de quienes apoyaron su publicación.

Financia y apoya:





FRENTES DE SEGURIDAD



CONTENIDO

7 INTRODUCCIÓN.

10 MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO.

2.1 La ficción legal: ¿Participación comunitaria o delegación estatal?

2.2 El marco normativo: una arquitectura del desmonte de garantías.

2.3 La esquizofrenia normativa: derechos en el papel, suspensión en la práctica.

2.4 Estado de excepción encubierto.

18 GÉNESIS Y EVOLUCIÓN: LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL CONTROL VECINAL.

3.1 La sombra de las Convivir: un precedente que persiste

3.2 La cooptación estatal de la participación ciudadana

3.3 Tecnologización de la vigilancia: mayor alcance, menos controles

3.4 Reseña histórica: análisis crítico de las Convivir

32

ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y FINANCIAMIENTO: LA PRIVATIZACIÓN ENCUBIERTA DE LA SEGURIDAD.

- 4.1 Estructura organizativa: la ficción de la participación horizontal
- 4.2 Funcionamiento cotidiano: la normalización del control social arbitrario
- 4.3 Financiamiento: la desigualdad como política de seguridad

37

ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS.

- 5.1 Líneas generales.
- 5.2 Ambigüedad policial en materia de seguridad: ni participación ciudadana, ni reforma institucional.
- 5.3 Participación ciudadana o instrumentalización policial.

48

CONCLUSIONES.



Juzgamiento

Señalamiento

Violación de derechos humanos

Exclusión

Estigmatización social



Rechazo

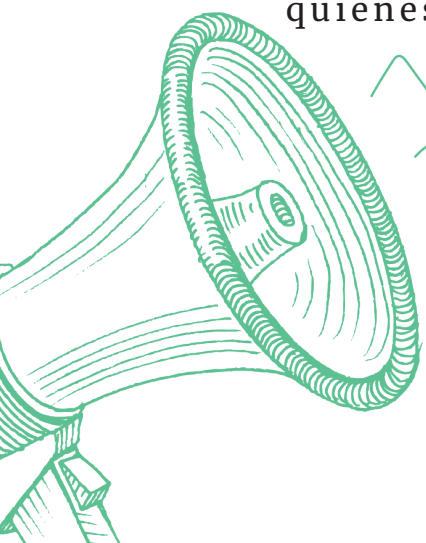
La seguridad ciudadana se ha consolidado como una prioridad y preocupación en la agenda pública colombiana, impulsada por altos índices de criminalidad, la persistencia de economías ilegales y la limitada capacidad institucional para garantizar una protección efectiva y equitativa de la integridad física, la vida y el patrimonio en el territorio. En este contexto de ansiedad social y vacío institucional, han proliferado iniciativas como los frentes de seguridad, promovidas activamente por entidades estatales, principalmente por alcaldías, gobernaciones, gremios y sectores privados con alto poder adquisitivo como mecanismos aparentemente legítimos de “participación comunitaria” y “corresponsabilidad” en la seguridad.

No obstante, detrás de este discurso aparentemente virtuoso de colaboración ciudadana, se ocultan riesgos profundos y sistémicos para los derechos humanos. La creación y operación de estos frentes suelen darse en un vacío normativo sustancial, donde la prisa por mostrar resultados en la lucha contra el delito opaca la necesidad de establecer protocolos claros que delimiten sus funciones, eviten la vigilancia arbitraria, las actuaciones desmedidas y violentas o prevengan la discriminación. Lejos de ser meros asistentes pasivos de la fuerza pública, en muchos casos estos grupos han asumido roles cuasi-policiales, sin la formación adecuada en derechos humanos ni los controles necesarios, generando un escenario propicio para la vulneración de garantías fundamentales como la privacidad, la libre circulación, la presunción de inocencia, la igualdad, la integridad personal y los derechos a la manifestación pública.

Este fenómeno no es neutro. Como advierte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “la participación de particulares en actividades de seguridad... debe estar sujeta a un marco regulatorio claro y a un control estricto por parte del Estado para evitar excesos” (CIDH, 2009, p. 42). Sin embargo, la realidad colombiana dista mucho de este estándar. La Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia), si bien legitima la participación comunitaria, lo hace en términos tan amplios y genéricos que habilita escenarios de riesgo, sin exigir formación obligatoria en DDHH, sin regular de manera estricta el uso de tecnologías de vigilancia y sin establecer consecuencias claras y efectivas por abusos. Se trata, en esencia, de un marco habilitante de prácticas discrecionales, sin mecanismos robustos de rendición de cuentas.

Este documento busca develar las tensiones no resueltas entre la delegación de la seguridad a particulares, disimulada en conceptos como seguridad comunitaria, y los derechos humanos, argumentando que la implementación de los frentes de seguridad —sin los debidos contrapesos democráticos— reproduce y potencia lógicas de control social punitivo, estigmatización territorial y vigilancia excluyente. Estas lógicas impactan desproporcionadamente a jóvenes, población migrante, habitantes de calle, manifestantes contra el orden establecido y comunidades en situación de vulnerabilidad,

quienes son percibidos como “sospechosos habituales” bajo una óptica securitista. Como señala Ungar (2007), este tipo de mecanismos suelen convertirse en instrumentos que, “lejos de fortalecer la autonomía comunitaria, refuerzan la dependencia de la fuerza pública y fomentan la



segmentación social” (p. 31).

Se realizó metodológicamente una revisión documental crítica de instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos y el contraste con estándares interamericanos en materia de seguridad ciudadana. El objetivo último es aportar a un debate público urgente y necesario: ¿es posible construir una seguridad comunitaria que no sacrifique los derechos fundamentales? La respuesta a esta pregunta no solo define el futuro de los frentes de seguridad, sino también el carácter democrático e incluyente de la seguridad en Colombia.

**MARCO CONCEPTUAL Y
NORMATIVO**

MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO.

La ficción legal: ¿Participación comunitaria o delegación estatal?

La retórica oficial presenta los frentes de seguridad como ejemplos de “*participación comunitaria*”, pero en realidad constituyen un mecanismo de desresponsabilización estatal que permite al Estado eludir sus obligaciones constitucionales en materia de seguridad y también la responsabilidad por su accionar. Como señala Ungar (2007), “la vigilancia comunitaria en Colombia ha tendido históricamente hacia la cooptación por parte de la fuerza pública, más que hacia la construcción de autonomía ciudadana” (p. 28). Lejos de ser iniciativas autónomas, estos frentes operan como instrumentos de *control securitista* más que en espacios genuinos de empoderamiento ciudadano.

Esta externalización crea una *asimetría* donde el Estado delega actividades de vigilancia sin transferir las salvaguardas propias del ejercicio del poder estatal. Los ciudadanos participantes realizan funciones de seguridad sin estar sujetos a los mismos estándares de rendición de cuentas y supervisión judicial que rigen la actuación policial, generando una *zona gris jurídica* donde se diluyen las responsabilidades por eventuales violaciones de derechos y por tanto son susceptibles de repetirse de manera masiva.

El marco legal, especialmente la *Ley 1801 de 2016*, consolida este modelo problemático. Como documenta Dejusticia (2020),

esta norma “consagra la participación ciudadana en seguridad como un deber difuso, sin delimitar claramente sus alcances ni establecer salvaguardas efectivas contra los abusos” (p. 67). El lenguaje de la “corresponsabilidad” enmascara así una **privatización encubierta de la seguridad pública**.

En conclusión, los frentes de seguridad encarnan un modelo de **gestión neoliberal de la seguridad** donde el Estado reduce su presencia directa mientras mantiene el control a través de actores civiles. Esta ficción de “participación comunitaria” oculta la construcción de un **aparato de vigilancia descentralizado** que opera en los rendijas de la legalidad, con efectos potencialmente devastadores para la cohesión social y los derechos fundamentales. Estos efectos de potencialmente violar derechos humanos no son algo imprevisto o no querido por las autoridades, por el contrario las omisiones, licencias y conformación de estos grupos deliberadamente promueven lógicas de combatir la criminalidad y recuperar la convivencia por fuera de los márgenes legales, incluso violando la ley de manera intencionada para imponerse.

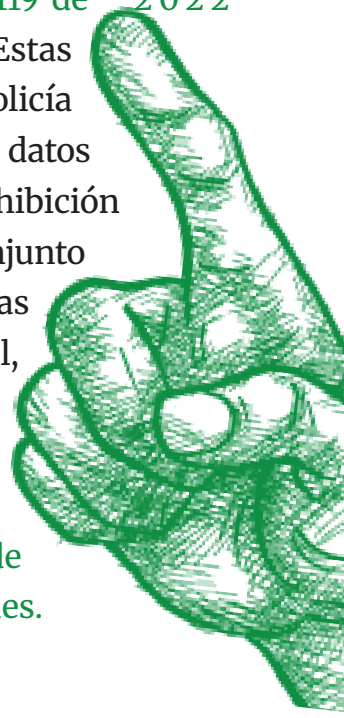
El marco normativo: Una arquitectura del desmonte de garantías.

El ordenamiento jurídico colombiano ha construido un andamiaje normativo que, lejos de fortalecer las garantías ciudadanas, consolida un modelo de seguridad que prioriza el control sobre los derechos. La **Constitución de 1991**, si bien establece en su artículo 2° la seguridad como fin esencial del Estado, ha sido interpretada de manera restrictiva para justificar un enfoque securitista que desdibuja su carácter garantista. Como advierte la CIDH (2009), “la discrecionalidad en la actuación de actores no estatales en seguridad genera

inevitablemente espacios de arbitrariedad” (p. 45), situación que el marco normativo colombiano no solo no previene, sino que en muchos casos fomenta.

La Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia) representa la cristalización de este modelo desregulador. Esta norma, en lugar de establecer salvaguardas efectivas, consagra vacíos peligrosos al no incluir protocolos obligatorios para el manejo de información personal, mecanismos independientes de supervisión ciudadana, ni reglas claras sobre el uso de tecnologías de vigilancia. Como señala García Villegas (2013), esta ausencia de regulación específica crea un “campo fértil para la arbitrariedad institucional” (p. 156), donde las acciones de los frentes de seguridad quedan fuera del escrutinio público efectivo.

A nivel local, instrumentos como el Decreto 119 de 2022 en Bogotá profundizan este vacío garantista. Estas normas promueven la “articulación” con la Policía pero omiten toda referencia a la protección de datos personales en grupos de WhatsApp, la prohibición expresa del patrullaje armado por civiles¹ en conjunto con la Policía, o la supervisión judicial de las actividades de vigilancia. Esta regulación local, aparentemente técnica, consolida en la práctica lo que Loader y Walker (2007) identifican como “un régimen de vigilancia selectiva” (p. 234), donde se normaliza la transferencia de funciones sin transferencia de responsabilidades.



¹ Civiles armados con armas menos letales, como pistolas traumáticas, teaser, gases pimienta, tambores, manoplas, entre otras. Incluso en algunas ocasiones civiles armados con armas de fuego.

Esta arquitectura normativa configura así un sistema de **desmonte progresivo de garantías** donde, so pretexto de la participación ciudadana, se debilita el carácter público de la seguridad y se naturaliza una suerte de paraestatalidad dicha eufemísticamente como “vigilancia comunitaria” no regulada. El resultado es la consolidación de un modelo donde la eficacia securitista se impone sobre los derechos fundamentales, y donde la ciudadanía queda atrapada entre la desprotección frente al delito y la vulnerabilidad frente a los excesos de los mecanismos de control.

La esquizofrenia normativa: Derechos en el papel, suspensión en la práctica.

Colombia presenta una profunda contradicción entre su retórica internacional en derechos humanos y su práctica interna de promoción de la seguridad privada y orquestada por particulares. Mientras el país suscribe instrumentos como el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, su implementación de los frentes de seguridad viola flagrantemente principios fundamentales. Como señala la CIDH (2009), “la participación de particulares en actividades de seguridad debe estar sujeta a un marco regulatorio claro” (p. 42), principio que brilla por su ausencia en el modelo colombiano.



El **Principio de Proporcionalidad** es sistemáticamente ignorado cuando se implementan sistemas de vigilancia masiva a través de aplicaciones móviles y grupos de WhatsApp para prevenir delitos menores. Esta situación contrasta con lo establecido por la Corte

Constitucional en sentencia T-576 de 2014, donde se señaló que “las medidas de vigilancia deben ser proporcionales al fin perseguido”. Igualmente, el **Derecho a la Igualdad** es vulnerado mediante lo que García Villegas (2013) denomina “la judicialización de la pobreza”, donde los mecanismos de control se ejercen predominantemente sobre poblaciones marginadas.

Esta disociación entre el discurso internacional y la práctica nacional configura lo que podríamos denominar una **esquizofrenia normativa**, donde el Estado colombiano promueve estándares de derechos humanos en foros internacionales mientras tolera su sistemática vulneración en el territorio nacional a través de los frentes de seguridad. Esta brecha entre la teoría y la práctica no solo debilita la credibilidad internacional del país, sino que profundiza la desconfianza ciudadana en las instituciones.

Un estado de excepción encubierto.

El análisis del marco normativo de los frentes de seguridad revela la configuración de un **estado de excepción encubierto**, donde se suspenden fácticamente garantías constitucionales bajo el discurso de la emergencia securitaria. Como sintetiza Loader (2007), “cuando el Estado delega sus funciones de seguridad en actores no estatales sin supervisión efectiva, lo que emerge no es seguridad democrática sino un régimen de vigilancia selectiva” (p. 234). Esta situación representa una grave amenaza para el Estado Social de Derecho.

El andamiaje jurídico analizado responde a una lógica de **gestión neoliberal de la seguridad**, donde el Estado reduce su presencia directa mientras mantiene el control a través de

actores civiles. Los resultados, como demuestra la experiencia comparada, incluyen la profundización de las desigualdades y la erosión del contrato social. Los frentes de seguridad, lejos de ser una solución a la inseguridad, se convierten así en parte del problema al institucionalizar la vulneración de derechos fundamentales.

La implementación de este modelo sin controles democráticos efectivos consolida un sistema donde la seguridad se construye sobre el sacrificio de las libertades civiles. Urge, por tanto, un replanteamiento integral que reconcilie la seguridad con los derechos humanos, estableciendo controles estrictos, mecanismos de supervisión independiente y salvaguardas efectivas contra los abusos, so pena de continuar por una senda que compromete los fundamentos mismos de nuestra democracia.



Juzgamiento

Violación de derechos humanos

Exclusión



Estigmatización social



Rechazo





GÉNESIS Y EVOLUCIÓN: LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL CONTROL VECINAL



GÉNESIS Y EVOLUCIÓN: LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL CONTROL VECINAL.

Los frentes de seguridad representan la última etapa en un proceso histórico de externalización de las funciones estatales de seguridad. Como señala Ungar (2007), “la vigilancia comunitaria en Colombia ha oscilado entre la autonomía ciudadana y la cooptación por parte de la fuerza pública” (p. 25), tendiendo históricamente hacia lo segundo. Esta dinámica se evidenció tempranamente con las CONVIVIR en los años 90, donde según el CNMH (2013) “se convirtieron en fachada legal de grupos paramilitares” (p. 352), estableciendo un peligroso precedente de delegación de funciones de seguridad a civiles.

El modelo actual de frentes de seguridad opera bajo la misma lógica estructural, aunque con métodos actualizados. La Fundación Ideas para la Paz (2018) advierte que las nuevas tecnologías “pueden convertirse en mecanismos de vigilancia desbordada” (p. 45), replicando en el espacio digital los riesgos de experiencias pasadas. La evolución de radios comunitarias a grupos de WhatsApp y aplicaciones móviles ha amplificado exponencialmente la capacidad de vigilancia, pero sin los controles democráticos necesarios.

Esta continuidad histórica revela una alarmante deshistorización en la política de seguridad colombiana. La CIDH (2009) había alertado que “la participación de particulares en actividades de seguridad debe estar sujeta a un marco regulatorio claro” (p. 42), advertencia que sigue siendo ignorada. El Estado insiste así en un modelo que ya

demostró ser peligroso para la democracia, ahora potenciado con herramientas tecnológicas de vigilancia masiva.

La sombra de las Convivir: Un precedente que persiste.

El modelo actual de los frentes de seguridad no puede entenderse sin examinar el legado de las CONVIVIR, creadas en 1994 mediante el Decreto 356. Como documenta el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013), estas asociaciones “se convirtieron en fachada legal de grupos paramilitares” (p. 352), delegando funciones de seguridad en civiles sin controles efectivos. Este precedente histórico revela los peligros de un modelo que, bajo el discurso de la participación comunitaria, encubre la transferencia de responsabilidades estatales a actores no estatales.

Aunque los frentes contemporáneos operan mayoritariamente en contextos urbanos, también los hay en zonas rurales, estos últimos generalmente operan sin mayores controles y en zonas grises, donde las autoridades avalan prácticas autoritarias. Ambos tipos de frentes de seguridad tanto urbanos como rurales, se presentan con métodos aparentemente sofisticados, comparten la misma lógica estructural de las CONVIVIR. La Fundación Ideas para la Paz (2018) advierte que, al igual que en los años 90, “la ausencia de supervisión efectiva genera condiciones para la arbitrariedad” (p. 47). Esta continuidad evidencia que el Estado no ha aprendido de los errores del pasado, sino que ha perfeccionado un modelo que ya demostró su peligrosidad para los derechos humanos.



La experiencia de las CONVIVIR debería servir como advertencia sobre los riesgos de instrumentalizar a la ciudadanía en labores de seguridad. Sin embargo, la persistencia de los frentes demuestra una alarmante deshistorización en la política de seguridad colombiana. Como señala Ungar (2007), “estos mecanismos repiten patrones de control social que ya han mostrado su potencial lesivo” (p. 31), perpetuando un ciclo de violaciones a los derechos fundamentales.

La cooptación estatal de la participación ciudadana.

La supuesta participación ciudadana en los frentes de seguridad encubre una relación de dependencia institucional que limita cualquier autonomía comunitaria real. Como señala Ungar (2007), “la vigilancia comunitaria en Colombia ha tendido históricamente hacia la cooptación por parte de la fuerza pública” (p. 28). Esta dinámica convierte a los ciudadanos en auxiliares informales de la Policía, reproduciendo lógicas jerárquicas que anulan su capacidad de decisión independiente. Así mismo la ciudadanía reproduce prácticas, sesgos, estigmas, métodos y excesos utilizados por la fuerza pública para actuar en diversas situaciones.

La instrumentalización de los frentes responde a una estrategia de expansión del control territorial sin incrementar la presencia institucional formal. Según Bonner (2009), “esta ambigüedad deliberada permite a la institución policial ampliar su radio de acción sin asumir los costos políticos de un eventual exceso” (p. 415). Los participantes, al carecer de formación adecuada en derechos humanos y procedimientos legales, quedan expuestos a situaciones de riesgo jurídico y físico. Esto se evidencia prácticas de intervención de estas

iniciativas en situaciones donde se extralimitan, como por ejemplo un uso desbordado de la fuerza, el ingreso arbitrario a un domicilio, un interrogatorio por fuera de las reglas, lo cual puede terminar resultar en ciudadanos heridos o judicializados por cualquier tipo de exceso.

Esta cooptación estatal genera una paradoja: mientras se promueve la participación como ejercicio democrático, en la práctica se debilita la autonomía comunitaria. Los frentes se convierten así en mecanismos de vigilancia vertical que, lejos de empoderar a la ciudadanía, la transforman en instrumento de control social al servicio de intereses de las instituciones que a su vez son cooptadas por los poderes empresariales, poderes locales económicos, poderes criminales, entre otros.

Tecnologización de la vigilancia: Mayor alcance, menos controles.

La incorporación de tecnologías digitales ha reconfigurado radicalmente el funcionamiento de los frentes de seguridad. La Fundación Ideas para la Paz (2018) advierte que herramientas como WhatsApp y cámaras de vigilancia “pueden convertirse en mecanismos de vigilancia desbordada” (p. 45), facilitando prácticas de monitoreo masivo sin supervisión alguna. Esta tecnificación amplía la capacidad de control, pero también multiplica los riesgos de violaciones a derechos fundamentales.

La ausencia de regulación específica para el uso de estas tecnologías crea un vacío peligroso. No existen protocolos para el manejo de datos personales, ni límites claros sobre el alcance de la vigilancia digital. Como consecuencia, se normalizan prácticas como el almacenamiento indiscriminado de

imágenes y la circulación de información sensible en grupos cerrados, sin consideración alguna al derecho a la privacidad.

Estos desarrollos tecnológicos reproducen y potencian los problemas estructurales de los frentes. Lejos de ser herramientas neutrales, las plataformas digitales refuerzan dinámicas de exclusión y estigmatización, particularmente contra jóvenes y poblaciones vulnerables. La tecnología, en lugar de servir para la seguridad, se convierte en instrumento de control social sin contrapesos.

Reseña histórica: Análisis crítico de las Convivir.

Qué fueron las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada – CONVIVIR.

Durante la presidencia de Cesar Gaviria Trujillo, en Colombia se expidió el Decreto 356 de 1994², en el cual se reglamentó el estatuto para la prestación de servicios de seguridad y vigilancia privada por particulares, aquel año tiene también como hecho histórico, que el cargo del Ministerio de Defensa lo ocupó Rafael Pardo Rueda, por primera vez un civil y no un militar como era ya tradición.

Este decreto generó bastantes preocupaciones, en especial las que tenían que ver, con las funciones que se le podía otorgar a personas jurídicas de organizarse y desempeñar funciones de seguridad, en zonas de alto riesgo y acceder a material de intendencia de uso privativo de las Fuerzas Militares (armas,

2 Función Pública (2024). Decreto 356 de 1994, por el cual se expide el estatuto de vigilancia y seguridad privada. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1341>



municiones y comunicaciones) y no solamente ello, si no la posibilidad de que cooperativas y juntas de acción comunal, se pudieran organizar, según su interés y amenazas, mediante la utilización también, de armas de manera legal si así lo decidiera.

Esas amenazas en la seguridad del país, claramente para la época, tenían un connotado discurso anti insurgente basado en la doctrina del “enemigo interno” y la necesidad imperiosa de “quitarle el agua al pez”, discurso y doctrina en el cual se basó la estrategia paramilitar en complicidad con agentes del estado, que propicio un generalizado genocidio y persecución contra el ascenso del movimiento popular en aquellos años.

En vísperas de la culminación del periodo presidencial de Cesar Gaviria y la llegada de Ernesto Samper Pizano, quien ganó en segunda vuelta. Sería este, quien en diciembre de 1.994 las reglamentaria a nivel nacional, haciendo el anuncio oficial, su Ministro de Defensa Fernando Botero Zea, quien también luego sería capturado y señalado de permitir la entrada de dineros del narcotráfico en la financiación de la campaña presidencial de Samper.

Posterior a la expedición del decreto en el gobierno de Gaviria, la reglamentación y continuidad en el gobierno de Samper, su principal abanderado e impulsor seria, para la época el señor Álvaro Uribe Vélez quien fungía como gobernador de Antioquia³, y como escudero, el señor Pedro Juan Moreno Villa secretario de Gobierno y fiel confidente de Uribe Vélez. Este último señalado en reiteradas ocasiones en distintos tribunales

de justicia y por antiguos paramilitares, como enlace entre la gobernación de Antioquia para ese entonces, con las nacientes Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Álvaro Uribe Vélez estando en la gobernación de Antioquia, promovió e impulsó con ahínco, la puesta en marcha de las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada más conocidas como CONVIVIR, su epicentro y proyecto piloto, fue la región del Urabá – Antioqueño⁴. Allí la primera CONVIVIR en entrar a funcionar fue la que se conoció como la Restauración⁵ con personería jurídica aprobada el 17 de julio de 1996 y en el mes de octubre con concepto militar favorable, emitido por el Ex General en retiro Rito Alejo del Río, quien para la época era comandante de la Brigada XVII con sede en la región en mención y cuestionado desde ese entonces, por sus denodadas simpatías y colaboración con el paramilitarismo.

Según declaraciones del Ex Paramilitar Hébert Veloza más

3 Álvaro Uribe Vélez ejerció como gobernador del departamento de Antioquia, en el periodo de 1995 y 1998 poniéndose por encima de su contrincante, el político conservador Alfonso Núñez Lapeira. El recién electo gobernador de Antioquia promovió entre otras cosas, la realización de Consejos Comunitarios, la cual también sería su estrategia de gobierno y vínculo con la sociedad civil en su mandato presidencial.

4 La región del Urabá – Antioqueño es la zona costera del departamento de Antioquia, su importancia geográfica y estratégica es por ser la zona, que comparte frontera con el país de Panamá, con el departamento de Chocó y salida al mar Caribe, además de poseer un cruce de caminos entre los océanos Pacífico y Atlántico, los más importantes del mundo y para la economía. La región de Urabá está dividida en tres zonas, la primera es el norte compuesto por los municipios de (Arboletes, San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá y Necoclí), la segunda es la central e integrada por los municipios de (Apartadó, Carepa, Chigorodó y Turbo) y la tercera es el Urabá sur donde están los municipios de (Mutatá, Murindó y Vigía del Fuerte). Esta región del país y del departamento de Antioquia es la principal despensa bananera, de plátano y frutas tropicales del país.

5 La CONVIVIR Restauración su funcionamiento se dio en el municipio de Turbo, en el departamento de Antioquia. Esta fue fundada por los señores Pablo Antonio Díaz Valero quien fue designado como director, Manuel Dolores López haciendo de tesorero, Guillermo Ramón Guzmán, José Luis Torres y como revisor fiscal Gerson Mejía Urrego. Esta CONVIVIR tiene fecha de constitución en septiembre 27 de 1996 y el reconocimiento de la personería mediante resolución 42333 del 15 de octubre del mismo año, ósea menos de un mes y firmada por el gobernador Uribe Vélez.

conocido como “HH” ante el tribunal de Justicia y Paz y en el fallo que le condenó por sus actuaciones criminales haciendo parte de las AUC, logró identificar al menos seis CONVIVIR que durante la gobernación del señor Uribe, el mismo firmó sus personerías jurídicas, todas ellas en el mismo año 1.996 y de la cuales sus socios fundadores y personas que ocuparon sus cargos directivos, fueron posteriormente reconocidos paramilitares que se desmovilizaron en el 2.006, entre los cuales se encuentra el señor Rodrigo Pérez Álzate identificado en las AUC como “Julián Bolívar” haciendo parte de la CONVIVIR Deyavan y de la CONVIVIR Costa Azul aparecerán Carlos Alberto Ardila Hoyos, alias “Carlos Correa” y Arnoldo Vergara Trespalacios, alias “bola de cacao” o “mochacabezas”.

También el fallo, permitió identificar cerca de 22 CONVIVIR más, donde su creación y coordinación de actuaciones criminales, estuvieron bajo responsabilidad de comandantes paramilitares y sirviendo estas como base de apoyo y futuros cimientos, para estructuras paramilitares en distintas partes del país, haciendo a su vez que éstas CONVIVIR que gozaban de protección legal sirvieran como recaudadoras de fuentes de financiación, armas, municiones, explosivos y material logístico y de dotación para los paramilitares de las AUC.

Así mismo el Ex Paramilitar Salvatore Mancuso en audiencia única de aporte a la verdad, el 10 de mayo de 2023 ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)⁶, donde el tema de ese primer día de audiencia, era el de cómo Mancuso actuó no como un simple paramilitar, si no, en calidad de sujeto incorporado a la fuerza pública y así mismo las CONVIVIR sirvieron como asociaciones fachadas que su esencia, era de ser colaboradores de primera mano a los paramilitares.

Allí Mancuso detallo ante la audiencia, como el, cuando fue a solicitar protección del estado termino siendo reclutado por ellos para ser informante del Ejército y la Policía, posteriormente menciono diversos antecedentes que serían luego las CONVIVIR, entre esas los “celadores rurales” que funcionaban en colaboración estrecha entre ganaderos, empresarios y fuerza pública y quien crearía esas bases, sería el entonces comandante de la Policía Nacional Gustavo Adolfo Leal Pérez, quien entre otras cosas estuvo vinculado en el magnicidio del candidato presidencial Luis Carlos Galán, siendo el responsable de que días previos a su asesinato, se le redujera su esquema de seguridad.

Mancuso es claro, en señalar que muchas personas para la época eran un poco reticentes en el discurso para apoyar decididamente a las nacientes Autodefensas, pero que, a través de las CONVIVIR fue posible lograr ese objetivo, aprovecharse de un instrumento legal y con un marco jurídico vigente para apoyar la ilegalidad. A lo largo de la audiencia Mancuso es enfático en señalar las diferentes CONVIVIR creadas y que tuvieron un rol constante de coordinación y ejecución de operativos con la Policía Nacional y el Ejército, siendo incluso estas buscadas para que asesoran la creación de más cooperativas en otros lugares y además de la petición del mismo Francisco Santos para la creación de un Bloque Capital de las Autodefensas en Bogotá.

Por su parte, la Corte Constitucional de Colombia, en sentencia C-572 de 1997, advirtió y procedió a declarar como

6 Jurisdicción Especial para la Paz – JEP, (2023, mayo 10). Audiencia única de aporte a la verdad de Salvatore Mancuso, las víctimas exigen una verdad nueva a la obtenida en la justicia ordinaria y en justicia y paz. <https://www.youtube.com/watch?v=WwACv-j59g>

inconstitucional el parágrafo del artículo 39 del decreto 356 de 1.994, este parágrafo en mención daba autorización expresa de que los servicios especiales de vigilancia y seguridad privada, compuestas por civiles pudieran acceder a material de uso privativo de las Fuerzas Militares para sus labores y en dicha sentencia, se ordena la devolución total de las armas, municiones y material de comunicaciones que hasta el momento ya se encontraban en poder de dichas entidades.

Parágrafo, artículo 39 del decreto 356 de 1.994, declarado inconstitucional.

CAPÍTULO V

SERVICIOS ESPECIALES DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA

ARTÍCULO 39.- *Definición.* Servicio especial de vigilancia y seguridad privada es aquella que en forma expresa, taxativa y transitoria puede autorizar la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, a personas jurídicas de derecho público o privado, con el objeto exclusivo de proveer su propia seguridad para desarrollar actividades en áreas de alto riesgo o de interés público, que requieren un nivel de seguridad de alta capacidad.

PARÁGRAFO.- Se considera especial un servicio de vigilancia y seguridad privada, cuando debe emplear armas de fuego de uso restringido y actuar con técnicas y procedimientos distintos de los establecidos para otros servicios de vigilancia y seguridad privada, debiendo obtener aprobación del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional.

En razón a la naturaleza del servicio especial de vigilancia y seguridad privada, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada podrá ejercer un control permanente con cargo al vigilado.

Pero más allá de esta interpretación, la cual no se cumplió tampoco. La sentencia de la Corte de manera ambigua seguía dejando abierta la posibilidad de que se siguieran constituyendo a lo largo y ancho del país más iniciativas de organización para desarrollar funciones de seguridad, y con, posterioridad a la emisión de esta sentencia de la Corte, el gobierno de Samper emitió el decreto 2974⁷ y en su artículo 3, prohibió a la Superintendencia la autorización de prestación de funciones de seguridad en zonas de conflicto, por ser considerada esta autorización contraria a los principios del Derecho Internacional Humanitario.

Artículo 3, del decreto 2974 de 1997 firmado por Ernesto Samper.

DECRETA:

CAPITULO I

SERVICIOS ESPECIALES DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA

ARTÍCULO 1o. Definición. Servicio especial de vigilancia y seguridad privada es aquel que en forma expresa, taxativa y transitoria puede autorizar la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, a personas jurídicas de derecho público o privado, con el objeto exclusivo de proveer su propia seguridad para desarrollar actividades en áreas de alto riesgo o de interés público, que requieren un nivel de seguridad de alta capacidad.

ARTÍCULO 2o. Criterios para otorgar licencia a los Servicios Especiales de Vigilancia y Seguridad Privada. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada para la expedición de la licencia tendrá en cuenta los siguientes criterios, sin perjuicio de su potestad discrecional.

1. Que el solicitante sea una persona jurídica de derecho público o privado previamente constituida;
2. Que dicha persona jurídica desarrolle actividades con o sin ánimo de lucro;
3. Que el propósito de la solicitud sea proveer la seguridad de las actividades que realiza la persona jurídica solicitante en desarrollo de su objeto;
4. Que la seguridad se brindará en el área donde se desarrollen algunas de las actividades de la persona jurídica solicitante.

ARTÍCULO 3o. Zonas de conflicto. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada no autorizará servicios especiales de vigilancia en zonas de conflicto.

ARTÍCULO 4o. Deberes y obligaciones. Los servicios especiales de vigilancia y seguridad privada, deberán desarrollar sus funciones de acuerdo con los siguientes deberes y obligaciones:

1. Acatar la Constitución, la ley y la ética profesional.

⁷ Función Publica (2024). Por el cual se reglamentan los Servicios Especiales y los Servicios Comunitarios de Vigilancia y Seguridad Privada. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6051>

Sin embargo el marco normativo de ese decreto, seguía siendo laxo y dejó las puertas abiertas para crear Cooperativas de Seguridad y Vigilancia, principalmente en zonas donde el conflicto era más agudo, donde la presencia de grupos paramilitares ya se venía consolidando y donde la alianza entre sectores económicos, el gremio ganadero, fuerza pública y paramilitares tenía como propósito, el de erradicar todo signo y brote de insurgencia, descontento social y a todos los que se les consideraba sus colaboradores.



Juzgamiento

Señalamiento

Violación de derechos humanos

Exclusión



Estigmatización social



Rechazo





**ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y
FINANCIAMIENTO: LA PRIVATIZACIÓN
ENCUBIERTA DE LA SEGURIDAD**



ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y FINANCIAMIENTO: LA PRIVATIZACIÓN ENCUBIERTA DE LA SEGURIDAD.

Estructura organizativa: La ficción de la participación horizontal.

La estructura organizativa de los frentes de seguridad dista mucho de ser una forma genuina de participación comunitaria. Según Ungar (2007), “la vigilancia comunitaria en Colombia reproduce jerarquías policiales” (p. 28), lo que limita cualquier posibilidad de autonomía real. Los supuestos comités operativos funcionan en la práctica como extensiones de la autoridad policial, donde los líderes comunitarios se convierten en meros transmisores de las directrices institucionales.

Esta aparente organización horizontal oculta una profunda dependencia funcional. Como señala Bonner (2009), “la estructura de los frentes garantiza el control vertical sobre las actividades comunitarias” (p. 415). Los enlaces policiales no se limitan a acompañar procesos, sino que determinan las prioridades de vigilancia, los protocolos de acción e incluso la selección de participantes, vaciando de contenido la noción misma de participación ciudadana.

La asimetría en esta relación se evidencia en la total ausencia de mecanismos de control comunitario sobre la actuación policial. Mientras la comunidad debe rendir cuentas a la institución, no existe reciprocidad en esta rendición de cuentas. Esta estructura unilateral consolida lo que Loader y Walker (2007) identifican como “un modelo de seguridad que profundiza la

dependencia ciudadana” (p. 234), lejos de construir autonomía comunitaria.

Funcionamiento cotidiano: La normalización del control social arbitrario.

El funcionamiento diario de los frentes evidencia cómo se naturalizan prácticas de control social potencialmente lesivas. La Fundación Ideas para la Paz (2018) documenta que estos mecanismos “reproducen prácticas de exclusión” (p. 45), donde la vigilancia se concentra sistemáticamente en jóvenes, migrantes y poblaciones vulnerables. Lo que se presenta como prevención del delito se convierte en muchos casos en criminalización de la pobreza.

Las tecnologías de comunicación, particularmente los grupos de WhatsApp, han agravado este problema. Como advierte Dejusticia (2020), “la ausencia de protocolos para el manejo de información facilita la estigmatización” (p. 67). La circulación indiscriminada de imágenes y sospechas sin verificación convierte estas plataformas en espacios de señalamiento público sin garantías procesales, donde se vulnera sistemáticamente el derecho al buen nombre y a la presunción de inocencia.

Este funcionamiento refleja lo que García Villegas (2013) identifica como “la judicialización de la pobreza” (p. 156), donde el control social se ejerce desproporcionadamente sobre ciertos grupos poblacionales. La resolución extrajudicial, extra institucionalmente y sin enfoque de garantías en derechos de conflictos menores, lejos de constituir un avance, termina imponiendo lógicas punitivas vecinales que eluden las garantías del debido proceso.

Financiamiento: La desigualdad como política de seguridad.

El financiamiento de los frentes de seguridad institucionaliza la desigualdad en el acceso a la protección estatal. Como documenta el PNUD (2013), “la capacidad de financiamiento determina el nivel de seguridad al que pueden acceder las comunidades” (p. 23). Esta realidad convierte la seguridad en un bien de consumo en lugar de un derecho fundamental, profundizando las brechas sociales existentes.

La opacidad en el manejo de recursos genera serios cuestionamientos sobre la legitimidad de estos mecanismos. Dejusticia (2020) señala que “la administración informal de recursos abre la puerta a prácticas opacas” (p. 67), donde se mezclan fondos públicos, privados y comunitarios sin mecanismos claros de rendición de cuentas. Esta falta de transparencia socava la confianza ciudadana y debilita el carácter público de la seguridad.

El modelo de financiamiento actual consolida lo que la CIDH (2009) identifica como “segmentación social en el acceso a la seguridad” (p. 42). Mientras los barrios más ricos pueden contratar seguridad privada y tecnología avanzada, las comunidades vulnerables deben conformarse con mecanismos precarios, reproduciendo así las mismas desigualdades que alimentan la inseguridad.





Juzgamiento

Violación de derechos humanos

Exclusión

Estigmatización social



Rechazo





**ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE
LOS DERECHOS HUMANOS**



ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Los frentes de seguridad se presentan como una estrategia de seguridad que busca conectar la “participación” ciudadana en estrategias de seguridad y convivencia barrial vecinal. Este modelo de seguridad inspirado en la experiencia norteamericana de los años 80’s es adaptado e implementado en Colombia de acuerdo con las condiciones propias del contexto nacional, de conflicto armado, seguridad y convivencia en el marco de las normas vigentes, que en su mayoría son fruto de un populismo punitivo, reactivo, volátil y anclado a las política de seguridad, tal como lo sostuvo la Corte Constitucional en la sentencia de T-762 de 2015 en la cual analizó los efectos de la política criminal colombiana.

Uno de los elementos que llama la atención tiene que ver con el impulso que se le ha dado, desde la Policía Nacional hasta las autoridades locales de las principales ciudades del país, a este tipo de estrategia de seguridad y de convivencia que incentiva la participación ciudadana, en clave de residentes que vigilan de manera activa y colectiva una porción del espacio que habitan en sus barrios y vecindarios de residencia. Durante el 2024 en Bogotá se crearon cerca de 133 frentes de Seguridad para un total de 1634 en toda la ciudad con cerca de 37.000 integrantes, según la misma Alcaldía de Bogotá⁸

Esta estrategia de seguridad y convivencia bajo el liderazgo

8 ¿Cómo crear o hacer parte de un Frente de Seguridad en Bogotá? ¡Te contamos!; Alcaldía de Bogotá; 23 de mayo de 2024; <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/seguridad/como-crear-o-hacer-parte-de-un-frente-de-seguridad-en-bogota>

de la institución policial despierta serias inquietudes, no sólo por la relevancia que ha tenido en años recientes, sino por los antecedentes que en el país ha tenido el involucramiento de la sociedad civil en actividades de seguridad bajo el marco justificatorio de la lucha contra la delincuencia, la criminalidad y el fortalecimiento de la convivencia. El reprochable precedente que ha dejado la experiencia de las Convivir (Cooperativas de vigilancia y seguridad privada para la defensa agraria) frente al Estado y su política de seguridad durante de la década de los 90's (1994-1997), así como los efectos que tuvo para el conjunto de la sociedad y para los años venideros, la cual incentivó el involucramiento directo de particulares en tareas de seguridad bajo el respaldo y apoyo técnico y logístico de las fuerzas militares y de seguridad, favoreciendo la creación de grupos paramilitares responsables de masacres y graves violaciones de DDHH, nos exige hoy una postura responsable -y por tanto crítica- como sociedad civil y organizaciones defensoras de derechos humanos ante toda estrategia de seguridad que, bajo el liderazgo del cualquier fuerza de seguridad del Estado, involucre de manera más o menos directa la participación de la sociedad civil o de particulares en actividades de seguridad.

La creciente expansión de los Frentes de Seguridad, los usos y las narrativas que las alcaldías y autoridades locales hacen de estos, así como los postulados que orientan la estrategia misma de seguridad liderada por la Policía Nacional, requieren entonces, de una revisión rigurosa que permita comprender los límites, los alcances y los riesgos que tal propuesta de seguridad implica para la sociedad colombiana en su conjunto. Es por ello que resulta importante preguntarse por ¿Las particularidades propias de organización,



funcionamiento y regulación de los Frentes de Seguridad? ¿El tipo de relacionamiento se establece desde el liderazgo de la Policía Nacional con particulares? ¿Las orientaciones precisas –o ambigüedades– presentes en la conformación y funcionamiento de los frentes de seguridad?

Líneas generales.

Los Frentes de Seguridad son definidos por la institución policial como:

“Organizaciones cívicas voluntarias, de carácter comunitario lideradas por la Policía Nacional donde sus asociados deciden organizarse para mejorar la convivencia y seguridad ciudadana, en zonas urbanas y rurales construyendo una cultura de seguridad basada en la participación ciudadana”⁹

Tanto los lineamientos generales como los elementos normativos que regulan y orientan se presentan de manera general, encontrándose vacíos en cuanto a protocolos y formas definidas de operación y articulación. El vínculo entre ciudadanía e institución policial desde lo que se ha denominado como “Frentes de Seguridad” se presenta de manera ambigua,

⁹ Lineamientos generales para la conformación de Frentes de Seguridad: <https://www.policia.gov.co/contenido/frentes-seguridad>

¹⁰ Registro/acta de conformación; formato abierto en el que se traza el perímetro de acción del Frente de Seguridad recién conformado y un registro básico de organización en el que se menciona a los integrantes fundadores del Frente de Seguridad, en el cual se asigna el rol de “Coordinador” del Frente de Seguridad en el barrio o la zona de incidencia teniendo como tarea principal servir de enlace entre la comunidad vecinal y el comandante del CAI, quien tendrá contacto directo con el vecindario a través del coordinador vecinal que sirva de coordinador. Además existe un registro de evaluación básico, en el que se indaga sin mayor profundidad por las dificultades, aciertos y comentarios que tenga la comunidad del Frente de Seguridad y del desempeño de la policía, todo ello tiene un tono consultivo y no implica necesariamente un cambio en la estrategia de seguridad, ni mundo menos, tiene se tendrá en cuenta llevar a cabo reformas institucionales.

en donde lo formal apenas cumple con los elementos básicos de registro y conformación¹⁰, a través de una forma básica de organización vecinal, en la cual se tiene definido un rol central, una especie de líder de frente denominado “Coordinador”, quien tiene por tarea principal servir de enlace entre el comandante de policía del Cai y la comunidad.

Sin embargo, más allá de lo básico formal, los lineamientos en cuanto a el funcionamiento de los frentes de seguridad, la periodicidad de los encuentros, así como las condiciones y/o requisitos para participar en este tipo de conformaciones no se encuentran claramente definidos. Además, esta estrategia de seguridad que articula la institución policial y la sociedad civil con el propósito de garantizar la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana no deja de ser un enunciado, ya que esta ausencia de protocolos claros de vinculación y repertorios de acción terminan siendo ejecutados de sin mayor control y seguimiento, permitiendo además interpretaciones ambiguas de lo que se puede entender y definir desde estos frentes por seguridad vs inseguridad; delincuencia vs legalidad; convivencia y conflictividad; autocuidado vs vulnerabilidad¹¹.

Más allá de los enunciados acerca de los canales básicos de formalización y registro de este tipo de agrupaciones y la articulación policial con la ciudadanía vecinal, nos encontramos con una extensa zona gris en cuanto a las formas de intervención, alcance de las potestades de los frentes de seguridad, estrategias de seguridad que se pretenden implementar, y con ello, las medidas que definen el tipo de relacionamiento que la ciudadanía puede entablar con la institucionalidad y con otros actores de la ciudadanía como

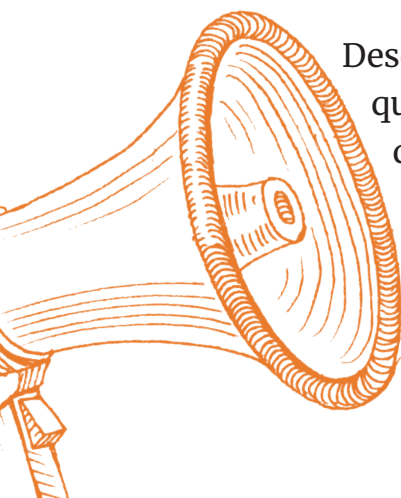
¹¹ <https://www.policia.gov.co/contenido/frentes-seguridad>

gremios, asociaciones, comercio, juntas de acción comunal, organizaciones juveniles, etc. Tampoco es claro, en el marco de esta ausencia de definiciones, lo que se puede entender como seguridad ciudadana, pues este contexto puede propiciar miradas peligrosistas de lo que se entiende por convivencia y seguridad, reiterando sesgos, estigmas y otros prejuicios sociales como los asociados a las diversidades políticas, sexuales, de género, pensamiento, entre otras.

Ambigüedad policial en materia de seguridad: Ni participación ciudadana, ni reforma institucional.

Una de los aspectos que más preocupación presenta en cuanto al tipo de relacionamiento flexible y cercano de la policía con la ciudadanía –el cual desdibuja la responsabilidad del estado en temas de seguridad y convivencia– es que esta estrategia de articulación tiene desarrollos desiguales y diferenciados. Por un lado podemos encontrar experiencias de Frentes de Seguridad que se convierten en dinamizadores de la convivencia barrial y vecinal, brindando apoyo a jornadas cívicas de cuidado del espacio público y del medio ambiente, así como Frentes de Seguridad en los que predominan formas de vinculación ciudadana orientadas a dar tratamiento violento a los temas de seguridad y convivencia de la ciudad. Entre ambas orillas se presentan diversos matices que pueden variar de caso a caso, dificultando así el exámen riguroso de este tipo de estrategias.

Desde este enfoque, nos encontramos con que los casos relativamente “exitosos” que se pueden encontrar de los Frentes de Seguridad en la ciudad de Bogotá –aquellos en los predominan formas



de articulación basadas en la convivencia ciudadana pacífica—ocurren en zonas y localidades en las que el uso de la fuerza por parte de la policía ha sido tendencialmente moderado frente a habitantes y residentes que cuentan con ciertas condiciones de estabilidad socio-económica y de capital cultural¹². Por otro lado, en grandes segmentos de la ciudad, en donde las condiciones socio-económicas presentan mayores niveles de vulnerabilidad, la experiencia de articulación de los Frentes de Seguridad arroja que en tales escenarios se prolongan tendencias punitivistas en cuanto a al tratamiento de los temas de inseguridad, delincuencia y convivencia ciudadana. Aún así, todavía hay un espectro mayor que requiere ser estudiado con más detenimiento, el cual tiene que ver con los matices que se presentan entre una orilla y otra, en donde se pueden presentar casos de Frentes de Seguridad que estimulen rutas de convivencia pacífica entre residentes y/o propietarios, pero que operen de manera discriminatoria ante la presencia de habitantes temporales, migrantes o habitantes de otras localidades de la ciudad.

Participación ciudadana o instrumentalización policial.

Aunque uno de los objetivos que se buscan con la estrategia de los Frentes de Seguridad es precisamente “fomentar la participación conjunta de las personas y las instituciones del Estado para mejorar la convivencia y seguridad ciudadana”¹³, nos encontramos con que en su funcionamiento lo que se enuncia como participación ocurre bajo un tipo de relacionamiento bastante desigual, ya que de acuerdo a los lineamientos que

12 Incluyendo en esto hegemonía racial o étnica.

13 Policía Nacional; Frentes de Seguridad; véase en: <https://www.policia.gov.co/contenido/frentes-seguridad>

se trazan para la constitución de los Frentes de Seguridad, quien está al frente de estos es el comandante de policía de la Estación policial de la zona que busca cubrir tal Frente de Seguridad¹⁴, el desarrollo de la estrategia de convivencia y de seguridad se debe ajustar a lo que defina la unidad policial de acuerdo a las directores que marcan su funcionamiento, lo cual puede parecer bastante lógico si se trata de temas de seguridad y convivencia ciudadana, sin embargo, el punto problemático radica en que la subordinación al comandante de estación de policía están orientados por las lógicas de resultado, de protección de intereses de sectores económicos dominantes, sometidos a los avatares de la política de los alcaldes y no necesariamente a las necesidades comunitarias, lo que hace que los frentes se instrumentalicen por la Policía para dar resultados a gobernante de turno, siendo una extensión del populismo punitivo de los alcaldes y gobernadores.

En sociedades que se han visto atravesadas por conflictos armados como Colombia, el desarrollo de sus instituciones se ven marcadas por la relación que el Estado establece con la sociedad civil para el dar tratamiento al conflicto, en particular las instituciones que administran el uso de la fuerza, como las fuerzas militares y la policía. Estas tienen un desenvolvimiento diferencial en contraste con sociedades que no han tenido conflictos armados internos en América Latina (2008 Frühling H; Tulchin J), las tareas militares que termina por asumir la institución policial en escenarios de conflicto interno marcan el tipo de doctrina institucional y con ello, la forma en que la policía se relaciona con la sociedad civil, los conflictos sociales y sus demandas, grupos rebeldes y grupos delincuenciales, generando formas de relacionamiento de

14 Instructivo 005 DISEC-GRUPE del 31072018 en https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/Instructivo%20005%20DISEC-GRUPE%20del%2031072018_0.pdf

guerra donde los sectores sociales marginados son asociados a objetivos legítimos que perseguir o esos enemigos internos que ponen en peligro la estabilidad estatal o fines genéricos como el orden público.

Este tipo de trayectoria marca el desarrollo contemporáneo de la institución policial en el país, la promoción de estrategias de seguridad fundadas en procesos de articulación entre policía y sociedad civil bajo la consigna de la “participación ciudadana”, sin una estrategia y unos lineamientos que se ajusten de forma clara y explícita a la promoción y garantía de los derechos humanos, fundada no sólo en enunciaciones generales en torno a la “convivencia pacífica” con alusiones escuetas a la constitución política (005 DISEC-GRUPE), es un requisito mínimo para convocar cualquier tipo de participación y de articulación de la ciudadanía y la institución policial.

En cuanto al tipo de participación que se propone en los Frentes de Seguridad, las rutas de acción ciudadana que se disponen resultan bastante reducidas, construyendo una relación policía-ciudadanía bastante rígida y vertical, en función de los lineamientos de seguridad que disponga la unidad policial que tiene operación en la zona o barrio demarcado, sin que la ciudadanía cuente con canales claros que permitan hacer seguimiento y veeduría pública al desempeño policial, y no sólo poner en función de la institución el tejido social barrial. Este esquema reproduce una relación funcional para la policía y sus objetivos institucionales que no siempre resultan siendo los mismos de la comunidad. Este resulta un aspecto central para llevar procesos de inhibición del control ciudadano que puedan visibilizar situaciones de abuso de autoridad,

corrupción y/o relación “irregular” de la institución con actores ilegales en el los barrios, situación muchas veces denunciada por la ciudadanía, sin que se pueda ser debidamente defendida por temor a represalias.



Señalamiento

Juzgamiento

Violación de derechos humanos

Exclusión

Estigmatización social

Sospechoso

Indeseable

Rechazo

CONCLUSIONES.

Los Frentes de Seguridad son hoy una estrategia que desarrolla una forma de articulación de la institución policial con la ciudadanía que tiene un carácter especialmente instrumental, en función de resultados institucionales a riesgo de reproducir sesgos, estigmas. Sus lineamientos estratégicos y operativos resultan desajustados y desactualizados en relación con los cambios políticos e institucionales que viene atravesando el país, en particular en cuanto a la estrategia de paz y seguridad con enfoque humano que trae consigo la firma de los acuerdo de paz de 2016, y el cambio de enfoque que el actual gobierno progresista ha dado en los temas de seguridad y defensa. Por otro lado, las enunciaciones generales que orientan a los Frentes de Seguridad no responden a los retos de reforma y transformación que requiere la policía en el marco de la defensa y garantía de los derechos humanos, los cuales, son indispensables para cumplir con su misión constitucional.

En cuanto al tipo de participación ciudadana que se propone se encuentra que responde a un modelo rígido de dirección que se acomoda a las necesidades de seguridad y legitimidad de la institución policial, en cabeza del comandante de estación o del CAI del respectivo barrio o zona de incidencia. Este tipo de estructura vertical restringe el control y la veeduría que puede hacer la ciudadanía al desempeño de agentes y uniformados, generando un vínculo instrumental que busca poner en disposición de las autoridades policiales el tejido social que por diversos motivos ha sido objeto de vulneración, agresión, abuso y persecución por parte de la policía nacional en distintos momentos de la historia reciente del país.

En cuanto al funcionamiento y la expansión de los Frentes

de Seguridad en el periodo reciente, se encuentra que los lineamientos no cuentan con estrategias claras en defensa de los derechos humanos, tienen un carácter ambiguo, que arroja resultados diversos que dificultan hacer un balance general de los Frentes de Seguridad en cada ciudad. Sin embargo, hay que decir que la forma flexible que se permite para constituir y operar los frentes de seguridad, termina por perpetuar tendencias de discriminación y persecución de acuerdo a las dinámicas de conflictividad social que atraviesan a cada barrio y que responden a lógicas estructurales de desigualdad social, económica, étnica y cultural.

Los frentes de seguridad también se ponen en función de las lógicas dominantes de exclusión política a través del uso de la violencia, tradición que en Colombia tuvo su máxima expresión con la creación de las CONVIVIR, frentes de seguridad que alimentaron el proyecto paramilitar de las AUC. Hoy estos frentes de seguridad actúan para atacar expresiones disruptivas del ejercicio de derechos como lo es la protesta, el desarrollo a la libre personalidad, la libre locomoción, la recreación y el ejercicio de garantías fundamentales como el debido proceso y no ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otras. Esto se ha evidenciado recientemente en la represión ejercida por frentes de seguridad en la Universidad Nacional de Bogotá y en San Gil, Santander en octubre de 2025, Cali durante el estallido social, en Barranquilla y otros lugares del territorio nacional contra manifestantes, jóvenes y comunidades indígenas¹⁵.

15 Revista RAYA; Frentes de seguridad y gestores de convivencia: un proyecto de país con prácticas paramilitares; 8 de noviembre de 2025; <https://www.revistaraya.com/frentes-de-seguridad-y-gestores-de-convivencia-un-proyecto-de-pais-con-practicas-paramilitares.html>

En sentido, despierta preocupación que no exista un control riguroso que defina y evalúe el funcionamiento de los Frentes de Seguridad, que no se cuente con cifras e indicadores claros a través de los cuales se pueda hacer seguimiento de la incidencia de este tipo de estrategia, y que al mismo tiempo se estén incubando tendencias “punitivistas” para el tratamiento de la seguridad y la convivencia ciudadana y barrial, lo cual perpetúa formas históricas de violencia al interior de las ciudades, lo que termina por frenar los necesarios procesos de reforma al interior de la institución policial, tanto en su componente normativo como en el conjunto de operaciones y prácticas que definen la actividad de policía, así como se entorpece el reto de construir formas de resolución pacífica de los conflictos al interior de la sociedad civil, y de los necesarios enfoque sociales de larga y mediana duración que deben orientar la política pública y las instituciones para hacer frente a las desigualdades estructurales que ponen en condición de vulnerabilidad y precariedad la vida mayorías sociales en las grandes ciudades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- * Alcaldía Mayor de Bogotá. (2004). Plan de Seguridad Ciudadana: Bogotá Segura. Bogotá. En: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13759#:~:text=El%20proyecto%20del%20Plan%20Integral%20de%20Seguridad,Alcalde%20Mayor%20y%20presentado%20durante%20los%20primeros>

- * Bonner, M. (2009). “Policía en Colombia: entre la paz y la guerra” de Michael Bonner, publicado en 2009 en la revista “Policía y Sociedad”, volumen 19, número 4.

- * Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH. (2013). ¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad, Pg. 352. Bogotá. En: <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2021/12/1.-Basta-ya-2021-baja.pdf>

- * Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH. (2009). Seguridad ciudadana y derechos humanos, Pg 42. OEA. En: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>

- * Fundación Ideas para la Paz – FIP. (2018). “Las Garantías de Seguridad: una mirada desde lo local Desafíos para la protección de las comunidades, los líderes sociales y los excombatientes”, Serie Informes No. 31 / Septiembre 2018. En: https://multimedia.ideaspaz.org/especiales/garantias-seguridad/documentos/FIP_GarantiasSeguridad_Total_Final.pdf

- * Frühling, H., & Tulchin, J. (2005). Crimen y violencia en América Latina. Bogotá, Fondo de Cultura Económica.

- * García Villegas, M., & Espinosa, J. (2013). Normas de papel: la cultura del incumplimiento de reglas en Colombia, Pg 19. Bogotá: Dejusticia. En: <https://content.e-bookshelf.de/media/reading/L-3623947-61a22fe39f.pdf>
- * Loader, I., & Walker, N. (2007). Civilizing Security. Cambridge: Cambridge University Press.
- * Medellín Cómo Vamos. (2011). Informe de Calidad de Vida. Medellín. En : https://www.personeriamedellin.gov.co/wp-content/uploads/2023/11/Informe_DDHH_2011.pdf
- * ONU-Hábitat. (2011). Guía para la prevención del delito urbano con enfoque de derechos. Nairobi. En: <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Gu%C3%ADa%20para%20la%20Prevenci%C3%B3n%20en%20Barrios.pdf>
- * Policía Nacional de Colombia. (2017). Manual de Frentes de Seguridad. Bogotá. En: <https://www.policia.gov.co/contenido/frentes-seguridad>
- * Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. (2013). Seguridad ciudadana con rostro humano, Pg 23. Nueva York. En: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>
- * Ungar, M. (2007). La vigilancia comunitaria y la crisis de seguridad ciudadana en Latinoamérica”, Estudios Socio-Jurídicos, 2013 , 15 , (1), pp. 19-52. En: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/2524/2117>