

Patrullaje militar: Debates y evidencia para Colombia

Mariana Aguirre

Investigadora CESED
Universidad de Los Andes

Robert Blair

Profesor asociado
Brown University

Lucía Mendoza

Investigadora CESED
Universidad de Los Andes

Michael Weintraub

Director del Área de Seguridad CESED
Universidad de Los Andes

1. Introducción

Durante la última década, los gobiernos democráticos de varios países en desarrollo han recurrido a las Fuerzas Armadas para llevar a cabo operaciones de patrullaje y vigilancia. Particularmente en América Latina, la región más violenta del mundo, el patrullaje militar se ha convertido en una estrategia recurrente en la lucha contra el crimen. Este es el caso en países como Bolivia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay y Perú ([Flores-Macías y Zarkin, 2021a](#)). Allí las fuerzas armadas realizan labores tradicionalmente asumidas por la Policía, como patrullar zonas urbanas, responder a los reportes de crímenes o actividades sospechosas, realizar requisas, chequear placas de vehículos y revisar documentos de identidad.

Esta política ha gozado de un amplio apoyo en la región. Los militares son generalmente percibidos como respetuosos de los derechos de los ciudadanos mientras la ciudadanía los considera más eficaces en la lucha contra la delincuencia comparados con las fuerzas policiales tradicionales ([Pion-Berlin y Carreras, 2017](#)). A la vez, la percepción pública de la policía se ha deteriorado en los últimos años: la Policía es vista como ineficaz y laxa con el crimen, entre otras por su inhabilidad de frenar el crecimiento de la delincuencia en la región. A esto se suman escándalos de corrupción, violaciones de derechos humanos y acusaciones de colusión con el crimen organizado ([Lagos y Dammert, 2012](#)).

Gracias a la recurrencia del patrullaje militar, los límites entre las fuerzas de seguridad civiles y militares se han vuelto borrosos en América Latina. Esta distinción es una característica clave de los regímenes democráticos ([Kraska, 2007](#)). Además, responde a las diferencias en el propósito y el entrenamiento de los miembros de ambas instituciones. Si bien las dos tienen como función la provisión de seguridad, la Policía tiene como objetivo garantizar la ley y el orden interno. En cambio, el Ejército debe defender a la nación de enemigos externos y garantizar el orden durante estados de excepción o conflicto armado interno ([Campbell y Campbell, 2010](#)). Acorde con esto, los soldados del Ejército son entrenados bajo una lógica militar de dominación del enemigo, en la cual se permite el uso desinhibido de la fuerza ([Pion-Berlin y Carreras, 2017](#)). Los policías, en cambio, deben mostrar mesura en el uso de la fuerza e incluso

recurrir a estrategias de persuasión no violentas para mediar conflictos que emergen con los ciudadanos.

Los críticos del patrullaje militar argumentan que los soldados no cuentan con el entrenamiento y habilidades necesarias para garantizar simultáneamente la seguridad ciudadana y los derechos civiles. En línea con estas preocupaciones, estudios recientes han encontrado que el patrullaje militar tiene efectos débiles o incluso nulos sobre la reducción del crimen ([Flores-Macías y Zarkin, 2021b](#)). En cambio, el patrullaje militar puede exacerbar el delito una vez los soldados dejan de vigilar las calles ([Blair y Weintraub, 2023](#)). Además, la evidencia indica que este tipo de acciones pueden aumentar las violaciones de derechos humanos ([Magaloni y Rodríguez, 2020](#)) y llevar a un escalamiento de la violencia, que en últimas incrementa los homicidios ([Espinosa y Rubin, 2015](#); [Flores-Macías, 2018](#)).

Dada la prevalencia del patrullaje militar en Colombia y en la región, desde el Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas (CESED) de la Universidad de los Andes elaboramos este documento de política para examinar la evidencia sobre las consecuencias de esta estrategia. En particular, analizamos los resultados del Plan Fortaleza realizado en Cali, Colombia en 2019 ([Blair y Weintraub, 2023](#)), la única evaluación de impacto hecha usando una prueba controlada aleatorizada, la mejor forma de medir los efectos de una política pública. La intervención evaluada consistió en el patrullaje militar intensivo en dos de las comunas de Cali con mayores niveles de crimen violento en la ciudad. En las siguientes secciones se presentan los debates teóricos alrededor de esta estrategia, seguidos por los resultados de la evaluación experimental del Plan Fortaleza de [Blair y Weintraub \(2023\)](#). Por último, ofrecemos recomendaciones de políticas públicas alternativas para combatir la criminalidad en América Latina.

2. Marco teórico

El patrullaje militar ha sido empleado en diferentes países de Latinoamérica como respuesta a amenazas de seguridad nacional, como el narcotráfico, y a los altos índices de delincuencia común ([Collazos et al., 2021](#); [Flores-Macías, 2018](#)). En la región

esta estrategia de política pública ha sido motivada por dos teorías. La primera, una adaptación del patrullaje en zonas críticas (*hotspots*), también conocido como *place-based policing* o acciones policivas basadas en lugares. La segunda, una mayor capacidad coercitiva y logística por parte de las fuerzas militares que de la policía.

La vigilancia en zonas críticas nació de la necesidad de mejorar la efectividad del servicio de policía estadounidense. Esto debido a que las estrategias implementadas como la adopción de innovaciones tecnológicas, desvinculación de influencias políticas, implementación de la disciplina y estructura militar en la policía, así como la reducción de tiempos de respuesta, no tuvieron los resultados esperados en la “guerra contra el crimen” durante las últimas décadas del siglo XX ([Braga y Weisburd, 2010](#)). El patrullaje de puntos calientes busca analizar los patrones y comportamientos delictivos de áreas geográficas muy reducidas -como conjuntos de calles- para la aplicación de intervenciones policiales ([Braga et al., 2017](#)). Su efectividad radica en el supuesto de que un castigo severo, certero e inminente (como un arresto debido a la presencia policial) es incentivo suficiente para disuadir a los ciudadanos de cometer actos delictivos ([Nagin et al., 2015](#)).

Este acercamiento permitió cambiar las aproximaciones tradicionales que se enfocaban en entender por qué ciertos tipos de personas realizaban actos criminales, a examinar por qué los delitos ocurren en lugares específicos ([Weisburd, 2015](#)). Esta nueva estrategia de patrullaje estuvo acompañada de avances tecnológicos que permitieron el acceso a información detallada sobre la delincuencia, y el desarrollo de modelos sofisticados y centrados en el análisis de datos policiales, como el CompStat ([Braga y Weisburd, 2010](#)). Este modelo busca aumentar el control organizacional de la institución, concentrar los esfuerzos en objetivos específicos y fortalecer la rendición de cuentas. De forma paralela, ha fomentado la vigilancia en zonas críticas ([Silverman, 1999](#)). Asimismo, el desarrollo de otras herramientas del servicio de vigilancia impulsó el desarrollo del patrullaje policial de puntos calientes. Estas herramientas incluyen el modelo de orientación al problema (*problem-oriented policing*) donde enfocan los esfuerzos para subsanar la convivencia ciudadana, el mejoramiento de tácticas de vigilancia y el énfasis en las problemáticas contextuales ([Eck, 2006](#); [Goldstein, 1979](#)). Gracias a éstas, los cuerpos policiales identificaron que varios problemas delincuenciales y preocupaciones de la comunidad se concentraban en lugares

específicos ([Braga y Bond, 2008](#)).

Varios estudios, especialmente en Estados Unidos, se han llevado a cabo con el fin de determinar la efectividad del patrullaje de policías en puntos calientes. [Braga et al. \(2019\)](#) realizaron meta-análisis y revisiones sistemáticas de los efectos en la reducción del crimen de estas estrategias. A grandes rasgos los autores encuentran que el patrullaje de zonas críticas reduce levemente (pero de forma estadísticamente significativa) la criminalidad en lugares donde se implementó esta estrategia, en comparación con las zonas donde no se implementó. Este análisis comprende una revisión de 65 intervenciones de puntos calientes, examinando 78 pruebas y publicando su última actualización de casos en 2019. El análisis incluye numerosas ciudades y estados de Estados Unidos y algunos países del norte de Europa. De hecho, el 79% de los casos corresponden a Estados Unidos y solo se analizaron dos estudios llevados a cabo en Latinoamérica.

A pesar de la falta de evidencia de países en vía de desarrollo, [Braga et al. \(2019\)](#) presentan hallazgos importantes. Primero, encuentran que un tercio de los programas de patrullaje de *hot spots* utilizaban técnicas de orientación al problema para resolver y cambiar las dinámicas contextuales junto con las problemáticas estructurales que derivan en altos índices de delincuencia. Por el contrario, el resto de intervenciones utilizaban técnicas de actividades tradicionales, como el aumento de la presencia de uniformados en el lugar dado, operaciones especializadas y aprehensión de delincuentes. En la revisión de casos los autores encuentran que el primer tipo de técnica genera mayores efectos. Esto indica que los programas de patrullaje focalizados son más efectivos cuando buscan también alterar las dinámicas sociales de las zonas afectadas. Asimismo, encuentran que las intervenciones tienden a favorecer levemente la difusión de los beneficios del patrullaje (de manera estadísticamente significativa) y no el desplazamiento del crimen ([Braga et al., 2019](#)). En este caso, el efecto de difusión de los beneficios se entiende como la reducción de criminalidad fuera de las zonas donde se dirigen los programas de prevención de la delincuencia ([Clarke y Weisburd, 1994](#)).

En el caso latinoamericano el supuesto sobre la disuasión criminal como resultado del aumento de presencia policial ha sido cuestionado, explícita o

implícitamente, por los partidarios del patrullaje militar. Los debates entre los tipos de patrullaje se han enfocado en la diferencia en capacidades y el profesionalismo de la conducta de la policía y las fuerzas militares, resaltando factores como la efectividad, libertades civiles y la corrupción ([Flores-Macías y Zarkin, 2021a](#)). [Sabet \(2012\)](#), en una revisión bibliográfica de fuentes primarias para el caso mexicano, encuentra que la policía es vista como parte del problema en lugar de ser considerada como la solución a los índices de criminalidad. Esto se debe en primer lugar a la corrupción dentro de las instituciones policiales y acuerdos que se han desarrollado con organizaciones criminales. Segundo, sobresale la vulneración de derechos humanos y el abuso de autoridad mediante torturas, requisas e incautaciones irregulares, violación a las garantías procesales, al debido proceso y la presunción de inocencia. Tercero y último, ineficacia en la reducción de criminalidad evidenciado en escasas capacidades de investigación criminal y altos índices de impunidad. A través de diversos estudios etnográficos y cualitativos descubren que las pobres condiciones laborales, los incentivos institucionales perversos, la baja remuneración y la deficiente ética laboral son los factores que fundamentaron los problemas hoy existentes en la fuerza pública mexicana ([Azaola Garrido y Ruiz Torres, 2009](#); [Botello et al., 1998](#)). Lo anterior ha erosionado la confianza de la ciudadanía en la policía mexicana.

En varios países de la región, la satisfacción con las instituciones policiales también se ha debilitado. En el Barómetro de las Américas, en su edición de la Cultura Política de la Democracia en las Américas ([Zechmeister, 2014](#)), hallan que casi 1 de cada 2 personas reporta algún nivel de insatisfacción con la policía en el continente americano. Adicionalmente, en este mismo estudio descubren que en todos los países latinoamericanos la mayoría de los encuestados apoyan el involucramiento de las fuerzas militares en la seguridad nacional, con un mínimo de aceptación del 54.9% en Chile hasta un máximo de 83.1% en El Salvador. En Colombia, el respaldo ciudadano al patrullaje militar es del 69.1%. En el caso de México, entre 2008 y 2010, la confianza hacia las fuerzas armadas aumentó levemente. Los ciudadanos, además, consideran que los militares respetan los derechos humanos más que la policía. Como reflejo de esto, el apoyo ciudadano al patrullaje militar se distribuye equitativamente entre los diferentes estratos socioeconómicos e ideología política ([Bailey et al., 2013](#)).

En Colombia, a lo anterior se suma la pérdida de confianza sistemática en los últimos

años en las instituciones que garantizan la seguridad, especialmente en la Policía Nacional. Desde 2004, el nivel de confianza en las Fuerzas Armadas Colombianas ha sido superior al nivel de confianza en la Policía, siendo 2009 el año más crítico de todos ya que la diferencia alcanza 22 puntos porcentuales. Para el 2018, el 53.6% de los encuestados manifestaron sentir confianza hacia las Fuerzas Armadas, solo un poco más de la mitad. Mientras que el nivel de confianza hacia la Policía Nacional se ubicaba en 42.4%, alrededor de 11 puntos porcentuales de diferencia ([Rivera Rivera et al., 2019](#)). Asimismo, el 9.4% de colombianos encuestados manifestó que han experimentado actos de corrupción con la policía, ya sea porque fueron víctimas de éstos o los ciudadanos fueron quienes ofrecieron sobornos a los uniformados y éstos aceptaron. Esto es congruente con que “los ciudadanos latinoamericanos tienen muy poca confianza en la capacidad de la policía para combatir el crimen y respetar los derechos humanos. Confían más en las fuerzas armadas como institución capaz de actuar con eficacia y de acuerdo con los estándares de derechos humanos y el estado social de derecho” ([Pion-Berlin y Carreras, 2017](#), pág. 3).

Si la disuasión del delito depende de la certeza, la severidad y la rapidez de la detención y el encarcelamiento, es poco probable que las fuerzas policiales corruptas, colusorias y con recursos limitados disuadan a los criminales ([Kleiman, 2009](#); [Paternoster, 1987](#)). Por lo tanto, los simpatizantes del patrullaje militar sugieren que el involucramiento de las Fuerzas Armadas en la lucha contra la delincuencia aumenta la efectividad, ya que están mejor entrenados y tienen mayores capacidades logísticas y coercitivas en comparación con la policía ([Flores-Macias, 2018](#)). La superioridad material, tecnológica y táctica de las Fuerzas Militares, que tienden a tener mejor armamento, medios de transporte, instalaciones y equipos de comunicación pueden darle la ventana a soldados en la prevención del delito ([Kraska, 2007](#)). Los soldados también suelen estar sometidos a mecanismos de rendición de cuentas más estrictos, lo que puede reducir el riesgo de que la mala conducta pase desapercibida y quede impune ([Wood, 2015](#)).

En el ámbito organizacional, los soldados del Ejército pueden poseer mayor disciplina, entrenamiento exhaustivo y una cadena de mando unificada que contribuye a solventar los problemas de coordinación que muchas veces perjudican a las instituciones dedicadas al servicio de vigilancia ([Flores-Macias, 2018](#)). En ese sentido

los partidarios esperan que los factores mencionados mejoren la prestación de seguridad pública, a través de la disuasión de la actividad criminal y la prestación de un servicio de vigilancia y patrullaje más efectivo. El manejo de armamento avanzado y el alto número de militares patrullando las calles puede desmotivar a los delincuentes de realizar actividades ilegales. De igual manera, mejores equipos de comunicación y transporte de las Fuerzas Armadas derivarían en tiempos de respuesta más rápidos y efectivos junto con menores confrontaciones violentas ([Redlich, 2007](#)). Los defensores del patrullaje militar citan estas diferencias con las fuerzas policiales para argumentar que los soldados serían más eficaces a la hora de mejorar la percepción de seguridad de los ciudadanos y, al mismo tiempo, protegerlos de diversos abusos.

Por el contrario, los detractores de la intervención militar en el servicio de vigilancia manifiestan que la disuasión criminal depende de la habilidad de investigar crímenes, capacidad institucional que no es competencia de las Fuerzas Militares ([Bayley, 1998](#)). [Braga y Weisburd \(2010\)](#) mencionan que diversos estudios encuentran que respuestas rápidas por parte de los cuerpos policiales a las denuncias ciudadanas tienen bajas tasas de esclarecimiento, dado que solo alrededor del 3% de los delitos son reportados en progreso, ya que existe una demora entre el acto de delincuencia, la victimización y denuncia a la policía ([Spelman y Brown, 1985](#)). De acuerdo con el Barómetro de las Américas en 2014, todos los países latinoamericanos encuestados tienen tiempos de respuesta de la policía mayores a 20 minutos. Algunos países, incluido Colombia, disponen de tiempos de respuesta mayores a 30 minutos, pero menores a 1 hora ([Zechmeister, 2014](#)). Un menor tiempo de respuesta no resulta en un incremento de la probabilidad de arresto o disuasión de los criminales, lo que indica la necesidad e importancia de la investigación criminal que supondría una presión adicional para las Fuerzas Armadas.

Además, los grupos criminales organizados pueden responder de forma estratégica y violenta a la presencia militar en el servicio de vigilancia. Muchos de los países latinoamericanos no ejercen un completo ni homogéneo monopolio de la violencia dentro de su territorio, lo que supone la interacción entre soldados y grupos criminales organizados. En países latinoamericanos los grupos criminales ejercen un control territorial significativo ([Arias, 2017](#)), ya que están interesados en limitar la

represión estatal en las actividades ilícitas ([Lessing, 2015](#)). En consecuencia, aumentar estas interacciones entre el Ejército y grupos criminales podría aumentar tanto los enfrentamientos como la percepción de inseguridad.

Los oponentes del patrullaje militar reclaman que los soldados están entrenados para utilizar la fuerza de manera letal y no con moderación, como la policía la emplea ([Campbell y Campbell, 2010](#)). Esto implicaría un cambio fundamental en la orientación y formación de habilidades, a causa de que los criminales serían vistos como enemigos del Estado mientras que las fuerzas policiales consideran a los delincuentes como ciudadanos sospechosos de un crimen que son inocentes hasta que se demuestre lo contrario ([Dunlap, 1999](#)). Esto puede ser especialmente problemático cuando los soldados son destinados a zonas urbanas densamente pobladas. En México, por ejemplo, los militares tuvieron más éxito y fueron menos abusivos cuando fueron desplegados para capturar y neutralizar a conocidos narcotraficantes que cuando fueron enviados a patrullar ciudades ([Pion-Berlin y Carreras, 2017](#)).

Estos efectos secundarios negativos pueden afectar y estigmatizar especialmente a hombres jóvenes, especialmente frente “el uso excesivo de la fuerza, la erosión del debido proceso de los sospechosos y el quebrantamiento de la legitimidad democrática y de las normas básicas de derechos humanos y justicia procesal” ([Muggah et al., 2018](#), pág. 25). Adicionalmente, estudios iniciales muestran que las confrontaciones entre las Fuerzas Armadas y las organizaciones narcotraficantes durante patrullajes militarizados en México disminuyeron las tasas de seguridad pública y el recaudo fiscal en esos lugares ([Flores-Macias, 2018](#)). Esto es consistente con los hallazgos de [Espinosa y Rubin \(2015\)](#) quienes muestran que estas intervenciones militares fueron ineficaces pues produjeron un incremento de las tasas de homicidio.

3. Evidencia para Colombia

La mejor forma de aislar el efecto causal de una política pública, intervención o iniciativa es a través de un ensayo controlado aleatorizado (o RCT, por sus siglas en inglés). En un RCT, una intervención está asignada de forma aleatoria a

unas unidades y a otras no. Después de la intervención se comparan los resultados entre los dos grupos; la diferencia es el efecto causal de la intervención. Aquí describimos el único RCT realizado sobre patrullas militares.

La evaluación de [Blair y Weintraub \(2023\)](#) se centra en Cali, Colombia, la tercera ciudad más grande del país y una de las más violentas. En 2018, el año anterior al inicio del estudio, Cali registró una tasa de homicidios de 46,7 por cada 100.000 habitantes, casi el doble de la tasa de la segunda ciudad más grande de Colombia (Medellín) y más del triple de la tasa de la capital (Bogotá). En respuesta, el gobierno desplegó patrullas militares nocturnas en dos “comunas” con algunas de las tasas de homicidio más altas de la ciudad. Los programas de policía militar como el Plan Fortaleza son un ejemplo claro de las políticas de “mano dura” en América Latina y en otras regiones. Con el fin de llevar a cabo el estudio, Blair y Weintraub se asociaron con la Alcaldía, la Tercera Brigada de las Fuerzas Armadas de Colombia e Innovaciones para la Acción contra la Pobreza (IPA) Colombia para evaluar el impacto de estas operaciones.

El Plan Fortaleza consistía en un patrullaje intensivo vehicular y a pie por militares altamente armados de dos de las unidades de las Fuerzas Militares Colombianas: la Policía Militar y las Fuerzas especiales. Cada patrulla estaba conformada por 6 a 8 soldados de cada unidad y entre 7 u 8 equipos patrullaban simultáneamente entre 5:00 pm y medianoche de lunes a viernes. Los soldados realizaban verificaciones de identidad, antecedentes y licencias comerciales de los negocios, llevaban a cabo requisas, retenes y puntos de control en las calles, detenían sospechosos y conversaban con los residentes. Esta intervención se llevó a cabo en las comunas 18 y 20, la unidad administrativa de más alto nivel de la ciudad, ambas catalogadas como zonas críticas por sus índices de criminalidad. Para minimizar los problemas logísticos, las dos unidades militares nunca patrullaron las mismas comunas el mismo día, sino que se alternaban siguiendo un calendario de rotación. Cada manzana de tratamiento fue patrullado cada 6 días. La evaluación comenzó el 30 de septiembre de 2019 y concluyó el 18 de noviembre de 2019, cuando las protestas masivas a nivel nacional requirieron un despliegue de los militares a otros sitios alrededor de la ciudad y el país.

El Plan Fortaleza se evaluó mediante un ensayo controlado aleatorio, con el

tratamiento asignado a nivel de la manzana. La muestra consiste en 1.255 manzanas, 214 de las cuales fueron asignadas al tratamiento. Otras 765 manzanas adyacentes a alguna manzana de tratamiento fueron asignadas a un grupo de spillover –con el fin de saber si existía desplazamiento del crimen o difusión de beneficios a manzanas cerca a las que recibieron el patrullaje militar– mientras las 275 manzanas restantes fueron asignadas a grupos de control. A cada tratamiento le fue asignado recibir 30 minutos de patrullaje militar cada 6 días, pero el tiempo promedio de patrullaje era de unos 11 minutos por manzana y día. Esto debido al pequeño tamaño de la mayoría de las manzanas y al gran número de soldados que patrullaban. Adicionalmente, un monitor civil acompañaba cada patrulla con el objetivo de ayudar a navegar las calles de las comunas para aproximarse a las manzanas de tratamiento y documentar el trato de los soldados con los diferentes ciudadanos.

Para estimar los efectos del programa, se combinaron datos administrativos geolocalizados con registros temporales sobre la delincuencia y los abusos de los derechos humanos con dos encuestas, que constan de más de 10.000 respuestas en total. Estos datos fueron complementados con observaciones detalladas de primera mano de monitores civiles contratados para acompañar a los soldados mientras patrullaban.

3.1. Efectos sobre la reducción del delito

Siguiendo el plan de preanálisis (PAP) registrado por Blair y Weintraub en la red Evidence in Governance and Politics (EGAP) antes de la recopilación de datos finales¹, se combinaron datos administrativos y de encuestas para probar el efecto del programa del Plan Fortaleza sobre la criminalidad, la victimización por delincuencia, la percepción de seguridad y los abusos de derechos humanos.

No se encontró evidencia creíble de que el Plan Fortaleza redujera el crimen en manzanas que recibieron el patrullaje militar mientras la intervención estaba en curso. Cualquier efecto es sustancialmente pequeño y no es estadísticamente significativo a

¹ Ver el PAP en <https://osf.io/95cz3>.

niveles convencionales. Es improbable que este efecto nulo sea resultado de una falta de poder estadístico, dado que el diseño experimental tenía la capacidad de detectar inclusive pequeños cambios en los datos administrativos y cambios aún más pequeños en las variables de ser víctima o testigo de la delincuencia que medimos con las encuestas.

Adicionalmente, también contrario a las afirmaciones de los partidarios de las intervenciones militares, detectamos que el Plan Fortaleza exacerbó la delincuencia una vez finalizada la intervención: comparado con las manzanas de control, observamos 0,110 más delitos en las manzanas de tratamiento entre el final de la intervención, el 19 de noviembre de 2019, y el final del año. También observamos 0,083 más crímenes en las manzanas de spillover, el primer efecto es estadísticamente significativo al nivel del 95% y el segundo es muy cercano. Lo anterior implica 23 delitos adicionales en las manzanas de tratamiento, distribuidos en 214 cuadras, y 63 crímenes de más en las de spillover, en 765 manzanas, a comparación del grupo de control. Estos se explican por un aumento de robos a mano armada en las manzanas de tratamiento y más hurtos en las de spillover.

La encuesta realizada buscaba identificar los efectos de la intervención sobre la victimización de los residentes. Los habitantes de las comunas reportaron si ellos o alguien en su hogar había sido víctima de cualquiera de estos diez delitos en los últimos seis meses: vandalismo, robo a mano armada, hurto, robo de vehículos de motor, homicidio, intento de homicidio, actividad de pandillas o extorsión. También se le preguntó a los encuestados en qué mes se produjo cada delito y, en el caso de los delitos cometidos en noviembre de 2019, si se produjeron antes o después de las protestas masivas a nivel nacional que coincidieron con el final de la intervención. Nuevamente, no se encontró evidencia creíble de que Plan Fortaleza redujera la victimización en las manzanas tratadas ni en manzanas spillover durante o después de la intervención. Aunque los efectos nulos sobre la victimización después de la intervención son inconsistentes con el aumento de la delincuencia en los datos administrativos, esto puede reflejar que es probable que los encuestados seleccionados al azar no hayan sido víctimas de delitos en el pasado reciente.

Por último, la encuesta también midió el efecto del patrullaje militar sobre la

probabilidad de haber presenciado un crimen. Además de los 10 delitos enumerados anteriormente, en la encuesta final se le preguntó a los encuestados con qué frecuencia habían sido testigos de prostitución, venta ilegal de drogas, consumo ilegal de drogas, consumo público de alcohol y/o posesión ilegal de armas de fuego en el mes anterior. El Plan Fortaleza aumentó las denuncias de haber presenciado un delito en 0,153 desviaciones estándar en las manzanas de tratamiento y en 0,186 desviaciones estándar en las manzanas de spillover después de la intervención. Esto es congruente con los resultados mencionados anteriormente: los índices de delincuencia aumentaron luego del fin de la intervención.

3.2. Efectos sobre la percepción de seguridad de las personas

Los resultados se reportan con todos los encuestados juntos y en una segunda instancia con los residentes y empresarios por separado. Se le consultó a los encuestados si se sentían seguros hablando por sus teléfonos, caminando por su manzana durante el día y la noche, o si les preocupaba ser víctimas de delitos en las próximas dos semanas. También se les preguntó sobre las precauciones que habían tomado por miedo a la delincuencia en el mes anterior, como evitar el transporte público, quedarse en casa por la noche, cambiar de colegio o de trabajo, o prohibir a los niños jugar en la calle o ir al colegio. Asimismo, se les preguntó a los empresarios si habían cerrado sus negocios, cambiado su horario o contratado guardias de seguridad privados por miedo a la delincuencia.

Hay poca evidencia de que el Plan Fortaleza haya mejorado la percepción de seguridad entre los residentes. En cambio, el programa mejoró la percepción de seguridad entre los propietarios de negocios en 0,284 desviaciones estándar en las manzanas de tratamiento. Una posible explicación de esta discrepancia es que los propietarios de negocios tenían más probabilidades de estar presentes físicamente durante las patrullas y de interactuar con los soldados, quienes a veces compraban comida o agua en los negocios locales. Otra posible explicación es que los propietarios de los negocios eran más sensibles a las amenazas de las bandas, por lo tanto, más receptivos a las patrullas militares.

3.3. Efectos en los abusos de derechos humanos

El estudio usa múltiples fuentes de datos durante y después de la intervención para medir y prevenir abusos de derechos humanos, incluyendo a través de la encuesta de monitoreo, la encuesta final y los reportes de monitores civiles que acompañaron las patrullas. En la encuesta de monitoreo se les preguntó cuántas veces habían visto u oído hablar de abusos físicos o verbales cometidos por policías o soldados en las últimas dos semanas. Mientras que a los entrevistados en la encuesta final se les consultó si habían visto u oído hablar de algún abuso por parte de policías o soldados en el último mes².

Hay alguna evidencia de que el Plan Fortaleza aumentó la prevalencia de abusos por parte de soldados en las manzanas tratadas durante la intervención (según la encuesta de monitoreo), aunque los efectos son pequeños y débiles estadísticamente (con un coeficiente de 0,010). No se encontró evidencia de que los abusos hayan aumentado en las manzanas de spillover. Es importante mencionar que los reportes de abuso por parte de los militares fueron muy poco comunes: solo 10 personas de las 2,085 que fueron encuestadas reportaron algún tipo de abuso por parte de los militares. Tampoco se encuentra evidencia de un incremento de casos en las encuestas finales luego de que la intervención terminó.

No obstante, hay pruebas más sólidas de un aumento de abusos de derechos humanos por parte de la policía. En la encuesta de monitoreo, los individuos en las manzanas de tratamiento tenían 0,034 puntos porcentuales más de probabilidad de denunciar abusos por parte de la policía durante la intervención, en comparación a los encuestados en las manzanas de control. Hay poca evidencia de un mayor abuso policial en las manzanas de spillover durante la intervención. En general, el abuso policial fue más común que el abuso militar: un 3,45% de la muestra de los encuestados reportó al menos un incidente de abuso físico o verbal por parte de un oficial de policía. También hay evidencia de que el aumento de los abusos policiales persiste en el tiempo.

² Dado que la mayoría de los encuestados que reportaron abusos físicos también reportaron abusos verbales, resumimos las dos categorías en un único indicador.

4. Recomendaciones de política

Dadas las limitaciones y efectos adversos del patrullaje militar, esta sección propone otras alternativas que han demostrado prevenir y reducir el delito.

4.1. Patrullaje focalizado

El crimen no se concentra únicamente a nivel geográfico en algunos puntos calientes. También se concentra en una reducida porción de personas. Acorde con esto, uno de los enfoques tradicionales del patrullaje policial son las estrategias basadas en individuos de alto riesgo. El mecanismo principal es la captura de delincuentes, para lo cual se requiere una judicialización eficaz. Esta estrategia sigue una lógica parecida al enfoque de zonas críticas, ya que alrededor de la mitad de los crímenes se concentran en el 10% de los delincuentes más peligrosos ([Blumstein et al., 1986](#)). Además, la literatura ha identificado los factores que distinguen a los delincuentes con altas tasas de reincidencia. Estos incluyen el inicio de la carrera criminal en la delincuencia juvenil, abuso de sustancias y empleo inestable en el pasado reciente ([Blumstein et al., 1986](#)). Estas consideraciones justifican la necesidad de focalizar las acciones policiales sobre poblaciones en riesgo, como personas en libertad condicional o miembros de grupos criminales.

Este enfoque de personas de alto riesgo ha demostrado tener éxito a la hora de conseguir detenciones y condenas de delincuentes reincidentes, pero no se ha estudiado su efecto sobre la reducción global del crimen ([Abrahamse et al., 1991](#); [Martin y Sherman, 1986](#)). Además, la evidencia existente no es experimental y tiene tamaños de muestra pequeños. Al momento de implementar este tipo de estrategias es fundamental que las actividades policiales sean complementadas y acompañadas por instituciones del sistema de justicia criminal, agencias de servicios sociales, como la Defensoría del Pueblo, e incentivos tanto positivos como negativos para aquellos que realizan crímenes de forma sistemática.

Asimismo, diferentes estudios sugieren que esta orientación es mucho más efectiva

cuando se compagina con el patrullaje de puntos calientes (*hotspots policing*). Este consiste en la presencia intensificada de la fuerza pública en lugares con alta concentración del crimen. Esta estrategia ha sido efectiva en varios países desarrollados. No obstante, una evaluación experimental en Colombia encontró efectos más débiles en la disminución del crimen ([Collazos et al., 2021](#)). Es también importante mencionar que una de las mayores dificultades que puede presentar esta estrategia de disuasión focalizada es la coordinación de esfuerzos entre todas las agencias y niveles de gobierno que hacen parte de este proceso.

4.2. Patrullaje orientado a problemas (POP)

Nuevamente, retomamos el acercamiento del patrullaje orientado a problemas. Este busca que las unidades de policía enfoquen sus esfuerzos hacia la detección de problemáticas estructurales que causan la delincuencia ([Lum y Koper, 2017](#)). Este enfoque busca redirigir los esfuerzos de la policía, que bajo el modelo tradicional están centrados en reaccionar a los incidentes inmediatos y en la administración diaria de los recursos policiales. En su lugar, se propone un modelo en que los policías sean proactivos para identificar los problemas subyacentes de una comunidad que -de ser aliviados- puedan debilitar las raíces del delito ([Weisburd et al., 2010](#)).

Esto implica un rol más amplio de la policía y un tratamiento mucho más integral de las políticas de seguridad. Bajo el POP, la policía no solo debe ocuparse del crimen y la aplicación de la ley. Además, le corresponde lidiar con los desórdenes sociales y físicos que afectan una comunidad. Para hacer esto, la policía debería también acudir a los recursos municipales y comunitarios, y no solo a su poder coercitivo. El protocolo de aplicación de POP es el siguiente ([Weisburd et al., 2010](#)). (i) Escanear: la policía identifica y prioriza los problemas de la comunidad. (ii) Análisis: usando múltiples recursos y fuentes de información, la policía analiza las problemáticas identificadas para diseñar respuestas. (iii) Respuesta: desarrollar e implementar las intervenciones adecuadas. (iv) Evaluación de los resultados.

En Estados Unidos varios estudios encuentran efectos positivos del POP en la reducción del crimen y el desorden. [Weisburd et al. \(2010\)](#) realizan un meta-análisis de trabajos anteriores y hallan evidencia experimental del que el POP reduce los crímenes

contra la propiedad y los crímenes violentos. Otros estudios quasi-experimentales han encontrado que POP puede disminuir el homicidio por arma de fuego, la prostitución y el expendio de drogas ([Kennedy et al., 2001](#); [Weisburd y Eck, 2004](#)). Además, una evaluación experimental encontró que en puntos de expendios de droga el POP llevó a mayores disminuciones en los reportes de delitos relacionados con narcóticos, personas sospechosas y desorden público ([Weisburd y Green, 1995](#)). Esto en comparación con estrategias tradicionales de arrestos no sistemáticos.

4.3. Cultura organizacional de la policía

Por último, es esencial discutir que las estrategias de patrullaje policial están altamente relacionadas con aspectos culturales y organizacionales. La cultura organizacional que existe dentro de la policía tiene afectaciones directas en las actitudes y el servicio de policía a través de los diferentes niveles que existen dentro de la institución, pero especialmente entre aquellos uniformados que tienen contacto directo con la ciudadanía ([Ingram et al., 2018](#)). [Wilson y Weiss \(2014\)](#) establecen que la asignación de personal y carga de trabajo policial debería estar orientada por el siguiente proceso: (1) análisis de la distribución de llamadas por servicios, (2) análisis del tipo de llamadas, (3) estimación del tiempo de servicio (inicio-término procedimiento), (4) estimación de la capacidad de trabajo total versus los días trabajados (shift-relief factor), (5) definición de objetivos de desempeño, (6) estimación de personal requerido para los servicios. Para cerrar, se ha encontrado que las condiciones de trabajo y liderazgo que otorguen herramientas para el manejo del estrés, el bienestar y la salud mental aumentan la efectividad de los servicios de policía ([Copple et al., 2019](#)).

5. Conclusión

Hasta ahora, el debate alrededor de los costos y beneficios de implementar el patrullaje militar ha estado basado principalmente en argumentos anecdóticos y estudios observacionales. A pesar de los llamados de los defensores de esta política, durante los últimos años una literatura creciente enfocada en América Latina ha puesto de manifiesto los costos ocultos de esta estrategia. Los soldados son

socializados para aplicar la fuerza con menos restricciones que las fuerzas policiales. Como consecuencia, varios trabajos han encontrado un efecto adverso del patrullaje militar al documentar un escalamiento de la violencia y un aumento en abusos de derechos humanos ([Espinosa y Rubin, 2015](#); [Flores-Macias, 2018](#); [Magaloni y Rodriguez, 2020](#)).

En línea con estos resultados, nuestra evaluación experimental del Plan Fortaleza en Cali, Colombia encuentra que el patrullaje militar es inefectivo y contraproducente. Los resultados de la encuesta a los habitantes de las comunas del programa muestran un aumento en los abusos a civiles, sobre todo por parte de los oficiales de policía (no de los soldados). No obstante, no hay evidencia de este aumento en los datos administrativos de la Fiscalía General de la Nación.

En cuanto a la efectividad del patrullaje militar para reducir el crimen, no hay evidencia de esta reducción mientras las patrullas estaban en curso. En cambio, los datos reflejan un aumento en el delito en las semanas posteriores al fin del programa. Asimismo, hay poca evidencia de mejoras en la percepción de seguridad de los ciudadanos. Estos efectos son débiles y se concentran únicamente en los dueños de negocios.

Debido a que el estudio de [Blair y Weintraub \(2023\)](#) se enfoca en una única ciudad, no hay certeza de que los resultados puedan ser generalizados a otros contextos. No obstante, Cali comparte características importantes con otras ciudades de América Latina. Allí el acceso a bienes públicos, y en particular a la provisión de seguridad, está relacionado con la clase social de los individuos. La policía de Cali, al igual que en otros países de la región, ha sufrido duros golpes en la opinión pública por corrupción y abusos de derechos civiles, deslegitimando las fuerzas policiales y legitimando el ejército a ojos de la ciudadanía. Además, Cali es una de las ciudades más violentas del mundo, en la cual diversos grupos ilegales compiten por el control de rentas ilícitas provenientes del tráfico de droga, la extorsión y el lavado de activos. Gracias a estas características, Cali es exactamente el tipo de escenario en el cual se esperaría que el patrullaje militar tuviera efectos más positivos. El fracaso de esta estrategia en la ciudad es, por tanto, un insumo importante para los hacedores de política en América Latina y otros países en desarrollo.

Referencias

- Abrahamse, A. F., Ebener, P. A., y Greenwood, P. W. (1991). An Experimental Evaluation of the Phoenix Repeat Offender Program. *Justice Quarterly*, 8(2):141-168.
- Arias, E. D. (2017). *Criminal Enterprises and Governance in Latin America and the Caribbean*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Azaola Garrido, E. y Ruiz Torres, M. A. (2009). *Investigadores de papel. Poder y derechos humanos entre la Policía Judicial de la Ciudad de México*. Distribuciones Fontamara.
- Bailey, J. J., Parás, P., y Vargas López, D. (2013). ¿El ejército como policía? correlación de la confianza pública en la policía, el sistema judicial y los militares: México en un contexto comparativo. *Política y Gobierno*, Volumen temático:161-185.
- Bayley, D. H. (1998). *What Works in Policing*. Oxford University Press.
- Blair, R. y Weintraub, M. (2023). Little Evidence That Military Policing Reduces Crime or Improves Human Security. *Nature Human Behaviour*.
- Blumstein, A., Cohen, J., Roth, J., y Visher, C. (1986). Introduction: Studying criminal careers. In *Criminal Careers and "Career Criminals,"*: Volume I. National Academies Press.
- Botello, N. A., Pérez, A. M., Hernández, J. A., y Rivera, A. L. (1998). *Policía y corrupción: el caso de un municipio de México*. Plaza y Valdes.
- Braga, A. A., Andresen, M. A., y Lawton, B. (2017). The Law of Crime Concentration at Places: Editors' Introduction. *Journal of Quantitative Criminology*, 33(3):421-426.
- Braga, A. A. y Bond, B. J. (2008). Policing crime and disorder hot spots: A randomized controlled trial. *Criminology*, 46(3):577-607.
- Braga, A. A., Turchan, B., Papachristos, A. V., y Hureau, D. M. (2019). Hot spots policing of small geographic areas effects on crime. *Campbell Systematic Reviews*, 15(3).
- Braga, A. A. y Weisburd, D. L. (2010). *Policing Problem Places*. Oxford University Press.
- Campbell, D. J. y Campbell, K. M. (2010). Soldiers as Police Officers/ Police Officers as Soldiers: Role Evolution and Revolution in the United States. *Armed Forces & Society*, 36(2):327- 350.
- Clarke, R. y Weisburd, D. (1994). Diffusion of Crime Control Benefits: Observations on the Reverse of Displacement. *Crime Prevention Studies*, 2:165-184.
- Collazos, D., García, E., Mejía, D., Ortega, D., y Tobón, S. (2021). Hot spots policing in a high-crime environment: an experimental evaluation in Medellín.

- Journal of Experimental Criminology*, 17(3):473-506.
- Copple, C., Copple, J., Drake, J., Joyce, N., Robinson, M., Smoot, S., Stephens, D., y Williasenor, R. (2019). Law Enforcement Mental Health and Wellness Programs. Technical report, COPS Office, Washington D.C.
- Dunlap, C. (1999). The Police-ization of the Military. *Journal of Political & Military Sociology*, 27(2):217-232.
- Eck, J. (2006). Science, Values, and Problem-Oriented Policing: Why Problem-Oriented Policing? In *Police Innovation: Contrasting Perspectives*. Cambridge University Press, New York.
- Espinosa, V. y Rubin, D. B. (2015). Did the Military Interventions in the Mexican Drug War Increase Violence? *The American Statistician*, 69(1):17-27.
- Flores-Macias, G. A. (2018). The Consequences of Militarizing Anti-Drug Efforts for State Capacity in Latin America: Evidence from Mexico. *Comparative Politics*, 51(1):1-20.
- Flores-Macías, G. y Zarkin, J. (2021a). Militarization and Perceptions of Law Enforcement in the Developing World: Evidence from a Conjoint Experiment in Mexico. *British Journal of Political Science*, pages 1-21.
- Flores-Macías, G. A. y Zarkin, J. (2021b). The Militarization of Law Enforcement: Evidence from Latin America. *Perspectives on Politics*, 19(2):519-538.
- Goldstein, H. (1979). Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. *Crime & Delinquency*, 25(2):236-258.
- Ingram, J. R., Terrill, W., y Paoline, E. A. (2018). Police Culture and Officer Behavior: Application of a Multilevel Framework. *Criminology*, 56(4):780-811.
- Kennedy, D., Braga, A., Piehl, A., y Waring, E. (2001). Reducing Gun Violence: The Boston Gun Project's Operation Ceasefire. Technical report, U.S. National Institute of Justice, Washington D.C.
- Kleiman, M. (2009). *When Brute Force Fails: How to Have Less Crime and Less Punishment*. Princeton University Press.
- Kraska, P. B. (2007). Militarization and Policing-Its Relevance to 21st Century Police. *Policing*, 1(4):501-513.
- Lagos, M. y Dammert, L. (2012). La Seguridad Ciudadana: El problema principal de América Latina. Corporación Latinobarómetro, Santiago, Chile.
- Lessing, B. (2015). Logics of Violence in Criminal War. *Journal of Conflict Resolution*, 59(8):1486-1516.

- Lum, C. M. y Koper, C. S. (2017). *Evidence-based Policing: Translating Research Into Practice*. Oxford University Press. Google-Books-ID: BwB9vgAACAAJ.
- Magaloni, B. y Rodriguez, L. (2020). Institutionalized Police Brutality: Torture, the Militarization of Security, and the Reform of Inquisitorial Criminal Justice in Mexico. *American Political Science Review*, 114(4):1013-1034.
- Martin, S. E. y Sherman, L. W. (1986). Selective Apprehension: A Police Strategy for Repeat Offenders. *Criminology*, 24(1):155-174.
- Muggah, R., Garzón, J. C., y Suárez, M. (2018). La “Mano Dura”: Los costos de la represión y los beneficios de la prevención para los jóvenes en América Latina. *Instituto Igarapé, artículo estratégico*, 36:1-31.
- Nagin, D. S., Solow, R. M., y Lum, C. (2015). Deterrence, Criminal Opportunities and Police. *Criminology*, 53(1):74-100.
- Paternoster, R. (1987). The deterrent effect of the perceived certainty and severity of punishment: A review of the evidence and issues. *Justice Quarterly*, 4(2):173-217.
- Pion-Berlin, D. y Carreras, M. (2017). Armed Forces, Police and Crime-fighting in Latin America. *Journal of Politics in Latin America*, 9(3):3-26.
- Redlich, A. D. (2007). Military versus police interrogations: Similarities and differences. *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*, 13(4):423-428.
- Rivera Rivera, D. A., Plata Caviedes, J. C., y Rodriguez Raga, J. C. (2019). Barómetro de las Américas Colombia 2018. Technical report, Observatorio de la Democracia. Universidad de los Andes & USAID, Bogota, Colombia.
- Sabet, D. (2012). *Police Reform in Mexico: Informal Politics and the Challenge of Institutional Change*. Stanford University Press.
- Silverman, E. B. (1999). *NYPD Battles Crime: Innovative Strategies in Policing*. UPNE.
- Spelman, W. y Brown, D. K. (1985). Calling the Police: Citizen Reporting of Serious Crime, 1979: Archival Version. Type: dataset.
- Weisburd, D. (2015). The Law of Crime Concentration and the Criminology of Place. *Criminology*, 53(2):133-157.
- Weisburd, D. y Eck, J. E. (2004). What Can Police Do to Reduce Crime, Disorder, and Fear? *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 593(1):42-65.
- Weisburd, D. y Green, L. (1995). Policing Drug Hot Spots: The Jersey City Drug Market Analysis Experiment. *Justice Quarterly*, 12(4):711-735.
- Weisburd, D., Telep, C. W., Hinkle, J. C., y Eck, J. E. (2010). Is problem-oriented policing

effective in reducing crime and disorder? *Criminology & Public Policy*, 9(1):139-172.

Wilson, J. M. y Weiss, A. (2014). Police Staffing Allocation and Managing Workload Demand: A Critical Assessment of Existing Practices. *Policing*, 8(2):96-108.

Wood, N. (2015). The Ferguson Consensus is Wrong: What Counterinsurgency in Iraq & Afghanistan Teaches Us About Police Militarization and Community Policing. *Lawfare Research Paper Series*, 3:1-22.

Zechmeister, E. J. (2014). The Political Culture of Democracy in the Americas, 2014. Democratic Governance across 10 Years of the Americas Barometer. Technical report, Vanderbilt University & USAID, Washington DC.