

# EL CUIDADO Y LA POLICÍA

Una revisión para la reforma de la Policía Nacional

# PRÓLOGO

Casa de las Estrategias es un centro de estudios capaz de enfrentarse a problemáticas sociales, a la creación de políticas públicas, a la comprensión de fenómenos culturales y a un trabajo en red para realizar transformaciones profundas por el derecho a la ciudad y la formación de ciudadanías críticas desde la adolescencia.

Esta trayectoria de desarrollos metodológicos y de determinación del problema y del foco se nutre, entre otras, de dos investigaciones realizadas: Comienzos delincuenciales y jóvenes destinados al homicidio y Ciudades Sin Miedo.

Desde 2016 adelantamos intercambios para la comprensión y capacitación de la Policía Nacional donde encontramos una especial preocupación por la disposición y capacidad de sus integrantes para la protección de jóvenes en riesgo de homicidio y sobre la cultura organizacional y políticas de talento humano de la institución. Y, entendiendo los riesgos de crisis, iniciamos una mesa de asesoría de la comandancia de la Policía MEVAL con participación de universidades, empresariado y sociedad civil. Finalmente, hemos participado en el debate público sobre transformación policial buscando aportar en los cambios necesarios para una Policía que esté más cuidada y, así, esté dispuesta y tenga vocación de cuidar y proteger a todos y a cualquiera.

Esta cápsula investigativa tiene el objetivo de ser un insumo de información para la ciudadanía y fortalecer el debate público, ciudadano y legislativo de cara al análisis y crítica de los proyectos de reforma que se planteen en los próximos meses y años. El documento ofrece un contexto sobre la Policía Nacional, especialmente los cambios y dificultades que ha presentado y el proceso de transformación que vivió luego del Paro Nacional de 2021.

Actualmente, por lo menos cinco proyectos de ley hacen curso en el Congreso de la República en relación al talento humano, sistema de incentivos, formación, sanción y prevención de abuso, entre otros, para reformar la Policía Nacional. Esperamos que este documento ayude a la ciudadanía y otros actores a cualificar el debate y la revisión de estos y otros proyectos que se formulen en relación a la eventual reforma de la institución.

# INDICE:

<b>El cuidado y la Policía</b> <b>Una revisión para la reforma de la Policía Nacional</b>	<b>pag. 1</b>
<b>1. CONTEXTO:</b>	<b>pag. 3</b>
<b>2. IMPLEMENTACIÓN DEL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN INTEGRAL + HUMANO: LOGROS Y SINSABORES</b>	<b>pag. 5</b>
¿Qué entendemos por seguridad?	<b>pag. 7</b>
Una formación para el cuidado	<b>pag. 9</b>
Desconfianza en la institución policial	<b>pag. 12</b>
¿Una transformación aparente?	<b>pag. 14</b>
Cuidado del cuidador	<b>pag. 16</b>
<b>3. RECOMENDACIONES</b>	<b>pag. 18</b>
¿En qué avanzar antes de la reforma?	<b>pag. 20</b>
Propuestas para la reforma:	<b>pag. 21</b>
<b>4. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>pag. 22</b>



Foto: AS Colombiaio

## El cuidado y la Policía Una revisión para la reforma de la Policía Nacional

En Colombia la Policía es una institución con 131 años de existencia, hace parte del Ministerio de Defensa desde 1953 y desde la Constitución de 1991 ha atravesado varias reformas, en una trayectoria cada vez más autocrítica.<sup>1</sup> Reconociendo que la Policía de Colombia es una de las menos letales en Latinoamérica y que ha sido ejemplo en otros países propiciando la creación de la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL),<sup>2</sup> en los últimos años ha existido un descontento amplio basado en la desconfianza en los oficiales y en la institución acrecentado por el manejo coercitivo de las manifestaciones sociales durante el 2021. Adicionalmente, las soluciones propuestas por los gobiernos anteriores no han dado abasto. En esta cápsula investigativa nos detenemos en el contexto donde nace la reforma policial, su implementación y sugerimos unas recomendaciones que pensamos útiles para este nuevo gobierno.

1. Universidad Eafit, Casa de las Estrategias, Fundación Mi Sangre, Corporación Región, Comfama, Proantioquia, Gobernación de Antioquia. Mesa Cuidado al cuidador. Repensar la acción policial desde Medellín y Antioquia. [Documento de trabajo], (s.f.)

2. AMERIPOL: "Mecanismo de cooperación hemisférico, integrado y coordinado, cuyo propósito es promover y fortalecer la cooperación policial". <http://www.ameripol.org>

Desde antes del estallido social, como fue conocido el período de manifestaciones sociales en Colombia durante el 2021, en Casa de las Estrategias veníamos haciendo recomendaciones a la Policía para promover un enfoque en el cuidado de la vida. Este período intenso de manifestaciones en contra de la propuesta de reforma tributaria liderada por el entonces presidente Duque se agudizó debido a la fuerte represión por parte de la Fuerza Pública. Es importante precisar que la desconfianza percibida hacia la Policía es algo que existe desde antes del estallido social: entonces no respondía puntualmente a un miedo a la letalidad de la institución, sino que era más un problema percibido en la seguridad y convivencia cotidiana de la ciudadanía.

La obsesión de la Policía con “desarrollarse para perseguir un delito sin víctima”, como perseguir jóvenes que consumen, construyó una barrera comunicacional en donde los momentos ociosos o de deseo son mal vistos y deben ser perseguidos, contrario a una acción promovida desde una prevención y cuidado de la vida. Asimismo, la reacción desmedida de la fuerza pública en los contextos de la última gran movilización social, sin precedente en su magnitud, puso en evidencia la gran fractura que hay entre las instituciones garantes de derechos y la sociedad civil y ha repercutido de múltiples formas en las lógicas sociales, fomentando discursos que polarizan aún más al país.

La conversación sobre una reforma policial se viene adelantando de diferentes maneras en el país, desde el gobierno de Iván Duque y su bancada y la oposición liderada por el ahora presidente Gustavo Petro.

**En Casa de las Estrategias hemos insistido desde hace mucho en la necesidad de una Policía cuidadora y cuidada, donde la relación entre la sociedad civil y los diferentes estamentos de la institución sea transparente y se propenda por un trato que parta de la comunicación y el diálogo antes que el castigo. Esto se crea con una vocación clara desde los policías y una formación dirigida a que esto pueda pasar. La necesidad de una Policía cívica, de devolver el sentido social a la institución, toma relevancia en la discusión pública y en la agenda política. Desde nuestra organización buscamos promover un análisis crítico del debate y con perspectiva social que aporte a la construcción de sociedades más justas y que acerque nuevamente a las instituciones y a la ciudadanía desde prácticas éticas.**

# 1. CONTEXTO:

## La necesidad de una reforma

Una de las principales preocupaciones de Casa de las Estrategias ha sido acompañar a la Policía para que su prioridad sea cuidar la vida. La transformación de la institución policial no es una necesidad coyuntural, pero es claro que la discusión se ha dilatado en los últimos años. La actualización del Código de Policía expedida en 2016 bajo la Ley 1801 buscaba detonar cambios para acercar a la ciudadanía con los que deberían ser unos cuidadores civiles, pero que, en la práctica y por las dinámicas mafiosas y violentas de las últimas décadas, no terminan desempeñando funciones para la vida y desde el cuidado, sino acciones como incautaciones del consumo de drogas de jóvenes; obsesión que surge desde la mirada adultocéntrica de los problemas de seguridad y convivencia.

La actualización del Código de Policía buscaba establecer unos límites claros para ciudadanos y policías en función de estipular los deberes y derechos que permitieran una mejor convivencia.<sup>3</sup> Límites tan estrictos como la prohibición de consumo de bebidas alcohólicas en espacio público, la cual no permitía la ingesta de ninguna bebida de este tipo sin importar su nivel de alcohol o su cantidad, con la consecuencia de una costosa multa<sup>4</sup> por su desacato, fueron tan cuestionados por su restricción del derecho a la ciudad que hicieron necesaria una revisión de códigos como este que ha llevado a varias modificaciones de diferentes puntos.

Este es solo un antecedente que expone la importancia de una escucha activa de las necesidades de la ciudadanía para la construcción de normativas en función de sus derechos,

que contrasta con la construcción de reformas hechas “desde un escritorio” que no responden a las necesidades cívicas que son el deber ser de la institución.

El contexto de las últimas reformas que han tenido espacio en el Congreso y se han convertido en ley empieza con el fallo del 22 de septiembre de 2020, donde la Corte Suprema de Justicia con la Sentencia STC7-641-2020 le dio la razón a las percepciones suscitadas por la Policía con relación al uso desmedido de la fuerza. La sentencia aparece tras las manifestaciones previas al 23 de abril de 2020 y recoge experiencias desde el 2005. Es una demanda contra las acciones en las que se evidencia el abuso de la fuerza pública, en especial del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), creado en 1999 bajo la presidencia de Andrés Pastrana y que tiene entre sus principales funciones

3. Ley 1801 de 2016 (Bogotá: Congreso de la República de Colombia, 2016). <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/ley-1801-codigo-nacional-policia-convivencia.pdf>.

4. “¡No se gane una multa! ABC del nuevo Código de Policía”, Fundación Ideas para la Paz, <https://multimedia.ideaspaz.org/especiales/codigo-policia/index.html>.

el “manejo y control de disturbios, multitudes, desbloques de vías y acompañamiento a desalojos de espacios públicos o privados”.<sup>5</sup> La sentencia demuestra que existe una sistematicidad en el manejo de la fuerza por parte del ESMAD frente a la ciudadanía. La evidencia del abuso de fuerza por parte de la institución policial ha llevado a enfrentar las siguientes realidades: la ausencia de una sensibilidad social y garante de derechos en el tratamiento de la Policía con la población civil como evidencia de una desvinculación en la práctica de los principios éticos que fundamentan la institución, la falla en sus mecanismos de regulación y control y la subsecuente pérdida de credibilidad que ha restado uso, operatividad y eficiencia a las rutas y mecanismos de protección de los que la Policía es responsable.

La Encuesta de Percepción Ciudadana de Medellín, 2021 sintetiza que “los ciudadanos están perdiendo confianza en la Alcaldía de Medellín, el Concejo y las instituciones de seguridad y justicia”; asimismo, el puntaje de percepción de los ciudadanos ante las acciones de la Policía como institución por mejorar su calidad de vida decayó de un 22 % en el año 2020 a un 10 % en el año 2021.<sup>6</sup>

Es este contexto —en el marco además del Posacuerdo con las FARC— el que impulsó la creación de un proyecto de ley<sup>7</sup> (Reforma a la Policía C 036) que proponía una Policía contribuyente con la construcción de paz y abierta a un diálogo con la ciudadanía (presentada por quienes fueron la bancada de oposición durante el gobierno de Iván Duque) y que no avanzó en los

el Congreso. Este contrasta con los proyectos de ley 033 y 032 que ya venían discutiendo previo al estallido social y que respondían a los intereses del gobierno.

A la lejanía de un año de esta última reforma aprobada y con un nuevo presidente, desde Casa de las Estrategias hacemos un análisis del derrotero de la iniciativa de reforma policial, los logros y sinsabores que deja en la ciudadanía y los retos que no se logran resolver en las actuales reformas a la Policía ratificadas como ley.



5. “Funciones de los Escuadrones Móviles Antidisturbios de la Policía Nacional”, Policía Nacional de la República de Colombia, <https://www.policia.gov.co/especializados/antidisturbios/funciones>.

6. Encuesta de percepción ciudadana de Medellín, 2021, (Medellín: Medellín Cómo vamos, 2021). <https://www.medellincomovamos.org/calidad-de-vida/encuesta-de-percepcion-ciudadana>

7. Reforma a la Policía Proyecto C 316 de 2021 [Proyecto de ley] (Bogotá: Congreso de la República de Colombia, 2021) <https://www.camara.gov.co/reforma-a-la-policia>.

## 2. IMPLEMENTACIÓN DEL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN INTEGRAL + HUMANO: LOGROS Y SINSABORES

El Proyecto de Ley C316 de 2021 construido bajo el contexto del Paro Nacional del año anterior buscaba reformar los artículos 1, 9, 10, 12, 14, 15, 26, 27 y 28 de la ley 62 de 1993; 7, 17 y 27 del Decreto Ley 1791 de 2000; 1, 25 y 26 de la Ley 1015 de 2006; 22, 155 y 158 de la Ley 1801 de 2016, y 1 y 2 de la Ley 1407 de 2010. Todos estos pretendían consolidar una fuerza cívica con enfoques transversales de derechos humanos, diferenciales e interseccionales, derechos humanos de las mujeres, cultura ciudadana, de legitimidad y confianza ciudadana, de construcción de paz, de transparencia y territorial.



En el primer debate se resolvió como una ponencia negativa,<sup>8</sup> puesto que se estaban llevando a cabo simultáneamente dos reformas a la misma institución mediante los Proyectos de Ley 032 y 033 de 2021, el primero dirigido a la creación de la categoría de patrulleros<sup>9</sup> y el segundo que expide el Estatuto Disciplinario Policial.<sup>10</sup> Con estos dos en curso se decide no avanzar en esta tercera transformación para no entorpecer los dos ya mencionados.

Sobre ello, la aprobación de las leyes 2179 de 2021 (por la cual se crea la categoría de patrulleros de Policía) y la 2196 de 2022 (del Estatuto Disciplinario Policial) recogen la necesidad de fortalecer un enfoque en derechos humanos desde la formación disciplinar y definen la herramienta de regulación de las acciones enfocada en el “respeto debido a la dignidad humana, al debido proceso y a los derechos fundamentales”.<sup>11</sup>

Esto va encaminado a las recomendaciones que hemos sugerido: la importancia de una formación que propenda por la protección de la vida digna es urgente para acercarse a una Policía cada vez más ciudadana y con una vocación por el cuidado, sin un heroísmo diferente al de salvar vidas.

Igualmente hemos insistido en que es necesaria la transparencia, pues esta permite que haya una veeduría efectiva por parte de la ciudadanía y restablecer confianzas cimentadas en el conocimiento de la buena acción.

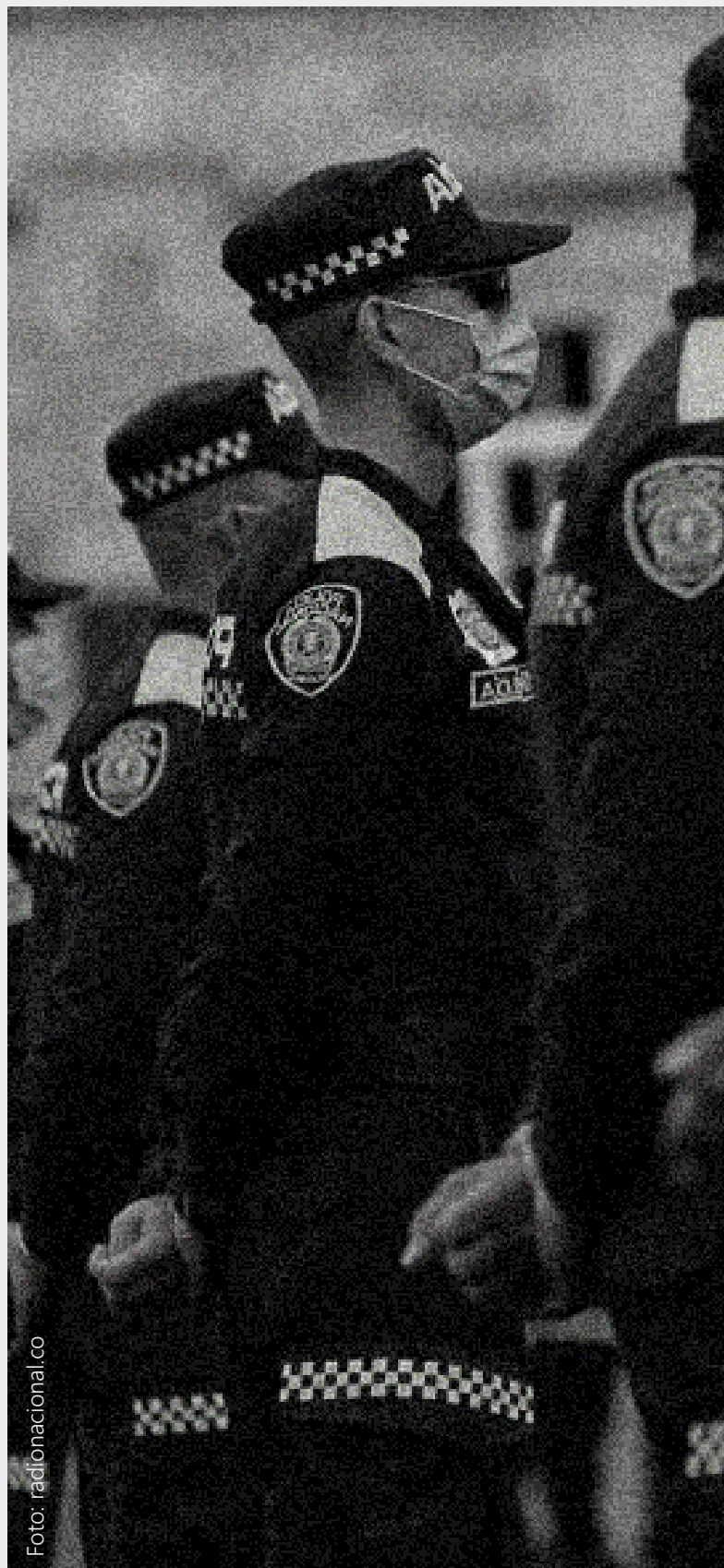


Foto: radionacional.co

8. Informe de ponencia para Primer debate al proyecto de ley 316 de 2021 Cámara (Bogotá: Cámara de representantes 2021), <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2021-11/PONENCIA%20PRIMER%20DEBAT E%20PL.%20316-21.pdf>.

9. Patrulleros Proyecto C218 de 2021 [Proyecto de ley] (Bogotá: Cámara de representantes, 2021). <https://www.camara.gov.co/patrulleros>.

10. Proyecto de ley 033 de 2021 [proyecto de ley] (Bogotá: Congreso de la República de Colombia, 2021), (<https://colegiodescoroneles.com/proyecto-de-ley-033-carrera-del-patrullero-de-policia/>).

11. Ley 2179 de 2021 (Bogotá: Congreso de la República de Colombia, 2021), Cap. I.



## ¿Qué entendemos por seguridad?

La Policía es una institución que pertenece al Ministerio de Defensa, comparte dependencia con los militares. La misión de MinDefensa es “diseñar, formular, gestionar y dirigir las políticas públicas de seguridad y defensa, así como liderar el direccionamiento estratégico de la Fuerza Pública y proveer los medios para el cumplimiento de los enunciados constitucionales, dentro de un marco de eficacia y transparencia”. El problema está en que la conversación sobre qué es seguridad es difusa y su implementación desde el cuerpo policial parece coincidir en muchos puntos con una vigilancia y control punitivo de las acciones de la ciudadanía.

12. “Misión visión y valores”, Ministerio de Defensa [Portal oficial], 30 de enero de 2023, <https://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa/contenido?NavigationTarget=navurl://4ad032e3ecb3fe64681f463887fe2cb2>.

El criterio de seguridad nacional además tiene una trayectoria histórica, donde las funciones que se le atribuyen se han definido sobre la base del conflicto armado. Afirmar actualmente un cese del conflicto implica también la revisión de los cambios y continuidades en las formas en que se ejerce y manifiesta la violencia y los criterios para comprender una nueva idea de seguridad para todos.

La propuesta de un Ministerio de Paz que acogería a la Policía y que ha sido anunciada tanto por el presidente como por Iván Velásquez, actual ministro de Defensa, busca que la razón fundamental de su accionar sea la garantía de los derechos y libertades ciudadanas y la convivencia.<sup>13</sup> La medida anterior podría ser un paso para generar nuevas políticas públicas en materia de seguridad desde la prevención y cuidado más que desde la defensa; sin embargo, lo que queremos resaltar es un debate diferenciador entre prevención y contención, en la perspectiva de proponer acciones estructurales que estén dirigidas a incidir en los determinantes para una prevención efectiva del delito, haciendo que el delito no sea ni una opción a contemplar ni el único recurso.

**La transformación del enfoque en seguridad no se resuelve únicamente con un cambio de dependencia sino que tiene que ver más con transformar de manera estructural las narrativas guerreristas a partir de las cuales se construyen las ideas de enemigos y aliados, las legitimaciones de las violencias y las percepciones de seguridad que fundamentan la idea misma de nación: hasta ahora en Colombia ha imperado la doctrina del enemigo interno y esta categoría ha cobijado a todo lo diferente; de esa forma se ha implementado la relación entre la fuerza pública y la ciudadanía.**



13. Yamith Mariño, "Primera entrevista de Iván Velásquez: La salida de la Policía del Ministerio de Defensa es una decisión tomada", Cambio, 30 de enero de 2023, <https://cambiocolombia.com/articulo/poder/primera-entrevista-de-ivan-velasquez-la-salida-de-la-policia-del-ministerio-de->

# Una formación para el cuidado

La actuación de la Policía en las manifestaciones populares del año 2021 evidenció una crisis en la institución sobre la cual se venía alertando y por la cual retomamos el llamado a fortalecer una formación policial para el cuidado de la vida. Antes de la coyuntura, la Policía colombiana se había distinguido por ser poco letal; el nuevo panorama suscitó un llamamiento al reconocimiento de los derechos humanos como la base del ejercicio estatal en todos sus organismos e instituciones, que visiblemente estaba siendo transgredido. Es necesario recordar que este llamado no se realizó de manera aislada en Colombia, sino que se gestó en un momento de visibilización de abusos sistémicos del poder por parte de las fuerzas policiales en diferentes países (el cubrimiento de las agresiones de carabineros en Chile a manifestantes durante el 2019 y el movimiento Black Lives Matters en el 2020 son algunos ejemplos sincrónicos en América).<sup>14</sup>

Los jóvenes de nuestra ciudad también manifiestan un descontento con la formación del cuerpo policial: “Yo quisiera una Policía que dialogue y también tenga derecho a educarse y a protestar por sus derechos; de esta manera verían en la protesta algo humano y universal”. “Me imagino una Policía que respete a los seres humanos sin trasgredir al otro. Que sea educada, que tenga educación en derechos humanos y que se encargue de educar a los ciudadanos sobre la ley”.<sup>15</sup>

Estos actos son muestra de una falencia en el conocimiento en derechos humanos y una desconexión de una considerable parte de los integrantes de la Policía con los principios éticos de la institución, hecho que pone el ojo en un proceso de vinculación y de ascenso con bajos estándares.

Sobre esta base, la ley 2179 de 2021 reconoce como necesidad en la formación policial la educación en derechos humanos, “buscando formar, entre otras competencias, la toma de decisiones por parte del uniformado de manera independiente y autónoma en el servicio de Policía con base en un pensamiento reflexivo y crítico”.<sup>16</sup> Asimismo, establece la creación de un órgano colegiado que dé línea a los cambios propuestos en materia de formación: el Consejo Superior de Educación policial.<sup>17</sup>

14. “Chile: Llamado urgente a una reforma policial tras las protestas”, Human Rights Watch, 29 de noviembre de 2019, <https://www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policial-tras-las-protestas>; Black Lives Matter [Portal oficial], <https://blacklivesmatter.com/>.

15. Testimonios de jóvenes recogidos durante la movilización “Una Policía que” de la campaña NoCopio Nada Justifica el homicidio en el año 2022.

16. Ley 2179 de 2021, art. 83.

17. Ley 2179 de 2021, art. 83.

**PARÁGRAFO 1. Para fortalecer la educación policial con enfoque en derechos humanos y desde el ámbito de la docencia, las entidades públicas y privadas, entes de control, así como otras instituciones educativas sin ánimo de lucro, universidades u organismos nacionales e internacionales, de carácter público o privado, podrán apoyar en la formación, capacitación y entrenamiento del personal uniformado de la Policía Nacional a través de los correspondientes convenios, alianzas, cartas de intención y estrategias de cooperación interinstitucional.**<sup>18</sup>

18. Ley 2179 de 2021, art. 85.

Aun así, la mala práctica no puede atribuirse solamente a la carencia de contenidos programáticos. El cambio en las formas de relacionamiento de la Policía con la población civil no se subsana impartiendo los programas, sino que implica un seguimiento en todas las esferas formativas.<sup>19</sup> La ejemplaridad y el mérito deben ser la base de ingreso y ascenso. En el 2018 encontramos que la forma de escalamiento en la institución estaba muy condicionada a la relación con un oficial o al pago del curso; también que la necesidad de aumento de policías al servicio llevó a prescindir de filtros como la vocación y el bienestar psicológico que afectan su desempeño. Asimismo, advertimos el riesgo de que relaciones de padrinazgo entre dirigentes locales y oficiales mellen de corrupción a la institución policial y afecten la credibilidad en la organización.<sup>20</sup>

**Al respecto, la veeduría ciudadana es un mecanismo de control de prácticas indebidas y la mejor estrategia para la recuperación de la credibilidad. Reconociendo a una institución autocrítica y con principios éticos claros, es importante incentivar a una ciudadanía veedora y generar datos abiertos. La acción con transparencia permite la interpelación de una ciudadanía activa y objetiva y podría generar el puente necesario para transformar la relación entre los ciudadanos y la Policía.**

Reconocemos una oportunidad en la apertura a la participación de la academia en la asesoría del programa formativo desde Casa de las Estrategias hemos sido enfáticos en la importancia de una formación diseñada con la sociedad civil y con una academia que sea experiencial. El margen de acción real de este programa no deberá perderse de vista en el monitoreo de la consolidación de un Consejo Superior y, en todo caso, no deberá limitarse a este sino que será necesario sostener además espacios de debate y veeduría: Plataformas permanentes de diálogo con la ciudadanía, monitoreo de la inserción de dicho conocimiento en la institución y constante revaluación de su utilidad en función de las premisas éticas, indicadores encaminados a la implementación de este conocimiento para la protección de las vidas, seguimiento efectivo de las sanciones disciplinarias y alto rigor en la selección de personas que ingresan a la institución.

19. Catalina Gil Pinzón, Conversaciones ciudadanas sobre reforma policial (Friedrich Ebert Stiftung, 2022), <https://1library.co/document/zgwp09x8-conversaciones-ciudadanas-sobre-reforma-policial.html>.

20. Casa de las Estrategias, "Laboratorio de Policía en Medellín para Colombia" [Documento de trabajo], (2018).

# Desconfianza en la institución policial

La sentencia STC7-641-2020<sup>21</sup> que dio pie a la discusión sobre la sistematicidad y abuso de la fuerza y que les da la razón a los denunciantes expone algunos problemas de la institución; pero es solo la punta de iceberg, pues empiezan a aparecer problemas de otras índoles al interior de la Policía. Macías y Castellanos, investigadores de la universidad del Externado<sup>22</sup> ponen en evidencia cómo incluso para los mismos policías las líneas que delimitan lo corrupto son difusas y las acciones que son o no sancionables empiezan a encontrarse con posturas éticas que, de cara a la ciudadanía, se pueden ver como cuestionables; dando como resultado un distanciamiento mayor de la institución.

21. Germán Gómez Rojas, "Sala Civil de la Corte Suprema ordena medidas para garantizar derecho a protesta pacífica", Sala civil de la Corte Suprema de Justicia (Bogotá: Corte Suprema de Justicia, 2020) <https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/2020/09/22/corte-suprema-ordena-medidas-para-garantizar-derecho-a-protesta-pacifica/>.

22. Andrés Macías Tolosa y Daniela Castellanos Pinzón, "Percepción de integridad y corrupción en la Policía Nacional de Colombia: una aproximación al tema desde la academia", en *La corrupción en Colombia*, editado por J. C. Henao y C. Isaza (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2018), tomo 1.

La desconfianza que se tiene en la Policía, como lo recogemos en algunos testimonios, se basa en la imagen de una Policía corrupta, violenta y lejana a la ciudadanía: “Me imagino una Policía en la que los altos cargos estén más conscientes de lo que hace la Policía”; “una que realmente se preocupe por las mujeres y no las acose”; “que no me genere más inseguridad que los mismos delincuentes. Que no me haga sentir rabia al verlos. No me quiero sentir atacado por ser consumidor. Pero sobre todo quiero una Policía con la que se pueda dialogar y debatir, sin que tome todo como irrespeto a la autoridad. Quiero una Policía para el pueblo y no para las élites”.<sup>23</sup>

Estos testimonios son prueba del mal manejo que ha tenido la institución con relación a la fuerza, pero, sobre todo, a la comunicación con la ciudadanía. Es importante recordar que la Policía de Colombia es una organización civil que fue creada para el cuidado y la protección de los ciudadanos; aunque esté armada, no había tenido un accionar letal sistemático hasta los acontecimientos del estallido social. Formas y símbolos castrenses la han alejado de la comunidad que debe proteger.

En la investigación Ciudades Sin Miedo conversando con 152 adolescentes de Medellín encontramos que la opinión generalizada sobre la Policía es desfavorable; la distancia entre la institución y los adolescentes es muy grande y es el motivo por el cual no la reconocen como una institución protectora a la cual recurrir.<sup>24</sup>

Por otro lado, gran parte de los policías asumen de esta actitud que quienes no se acercan a pedirle ayuda posiblemente son criminales.<sup>25</sup> La desconfianza es mutua; lo que es aún más llamativo si se considera que la mayoría de los policías son jóvenes.

<sup>25</sup>  
**Al respecto, es importante repensar aquello que sucede durante el proceso de entrenamiento policial que cambia tanto sus formas de pensar hacia un extrañamiento de las prácticas juveniles como resultado.**

23. Testimonios de jóvenes recogidos durante la movilización “Una Policía que” movilizaciones de la campaña NoCopio Nada Justifica el homicidio en el año 2022.

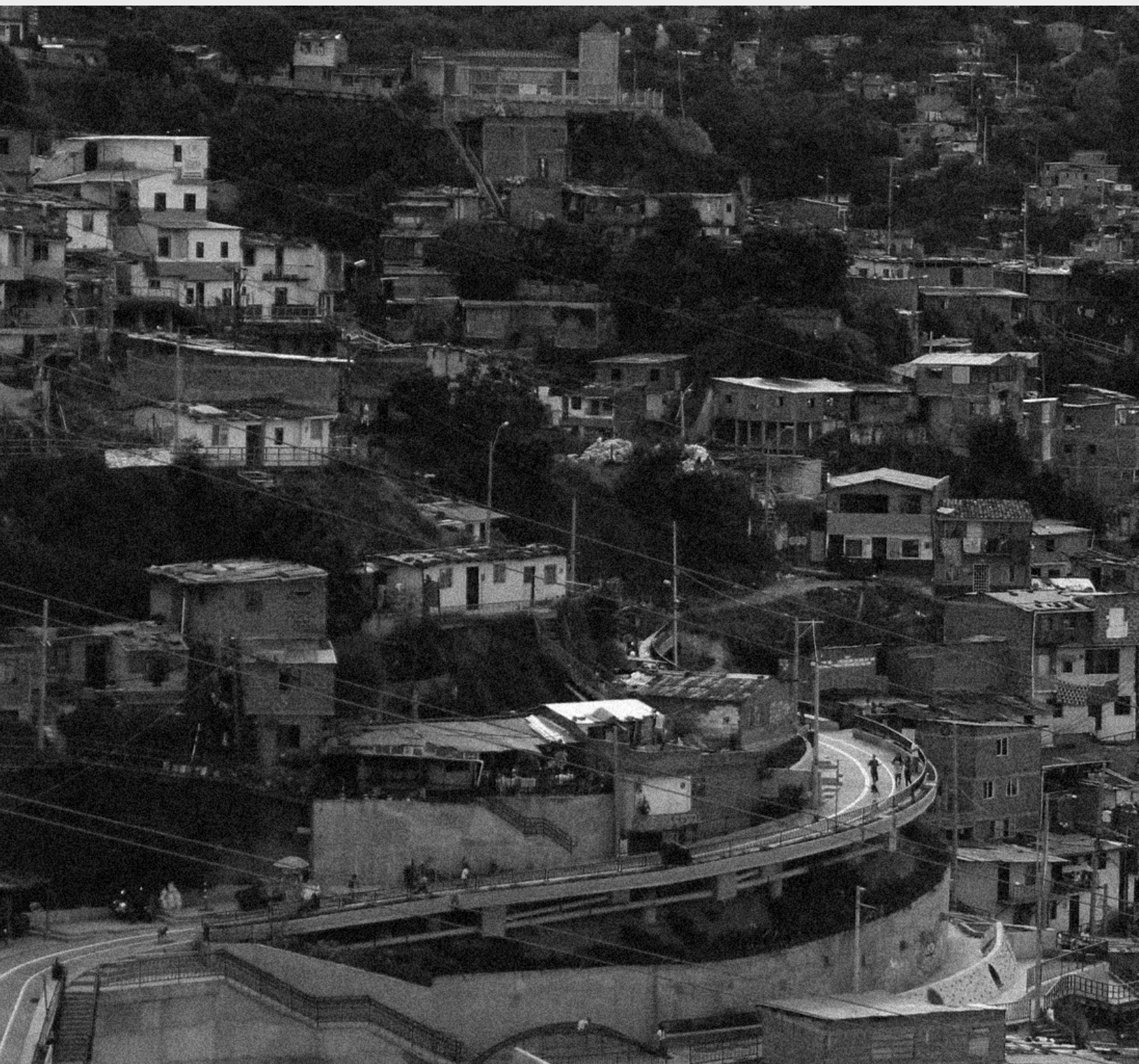
24. Casa de las Estrategias, Ciudades Sin Miedo (Medellín: Sílabas, 2022), p. 152.

25. Casa de las Estrategias, “Policías de Medellín frente al homicidio” [Documento de trabajo], 2017.



## ¿Una transformación aparente?

Símbolos que pueden parecer inofensivos, como la similitud en los colores que manejaban sus uniformes y los camuflados militares, son problemáticos. Celebramos el cambio de uniformes sin perder de vista las implicaciones que tiene priorizar estos gastos en las actuales condiciones económicas del país. Aun así, es algo que puede permitir incluso que la Policía se vea diferente a sí misma, se reconozca como entidad cercana al ciudadano y se centre en generar seguridad desde una confianza sólida y construida por ambas partes.



No obstante, esta transformación policial no puede quedar en algo aparente, como pasó con la página web <https://transformacion.policia.gov.co/>, portal destinado a brindar información y que por más de cinco meses<sup>26</sup> presumió de albergar informes de rendición de cuentas con enlaces vacíos. Es ahí cuando una veeduría rigurosa se vuelve clave para continuar con el proceso y exigir la disponibilidad constante y actualizada de datos de la institución.

Es de resaltar la importancia que se le ha dado en la agenda pública al proceso de reforma policial, llamado inicialmente Proceso de Transformación Integral y que con el nuevo gobierno toma el lema de campaña del ahora presidente Gustavo Petro, llamándose desde enero de 2023 Proceso de Transformación Integral + Humano (PTI+Humano). Incluso, el presidente propuso como eje lo que en campaña llamó el desmonte del ESMAD, fuerza no letal antidisturbios, que en muchas ocasiones transgredió, hirió e incluso asesinó en el marco de las manifestaciones, como lo señala INDEPAZ.<sup>27</sup>

Hasta el momento las transformaciones implementadas han dejado más sinsabores que aciertos. Aunque las propuestas son interesantes y propenden por la construcción de confianzas, la grieta que se formó durante el paro nacional de 2021 necesita de contundencia en los cambios propuestos por el gobierno.

El compromiso desde la vocación de cada integrante de la institución, partiendo de los patrulleros que son quienes cotidianamente se encuentran con la ciudadanía y pasando por todos los rangos, debe ser lo más acompañado desde el la veeduría. Quienes más dan la cara ante la ciudadanía y se relacionan con todos los procesos de convivencia de los territorios son también quienes pueden transformar las percepciones que se tiene de la institución.

Todo lo anterior se logra transformando las obsesiones de persecución, las miradas adultocéntricas y los diagnósticos hechos desde escritorios. La TAMIR o tabla de acciones mínimas requeridas, que es la que mide las acciones que debe realizar un uniformado, debe empezar a revisar sus metas haciendo énfasis en la convivencia cotidiana que permita la construcción de confianza en doble vía que debe existir entre ciudadano y policía.

26. El portal fue consultado de manera frecuente entre los meses de agosto y diciembre de 2022 corroborando los enlaces rotos que sugerían acceso a informes de rendición de cuentas. La actualización de la información no fue visible hasta enero de 2023, constituyendo un rango de tiempo en el cual el portal no ofreció datos abiertos al público.

27. "Listado de las 80 Víctimas de Violencia Homicida en el marco del Paro Nacional al 23 de Julio", Indepaz, Observatorio de Ddhh, Conflictividades y Paz, 21 de julio de 2021, <https://indepaz.org.co/victimas-de-violencia-homicida-en-el-marco-del-paro-nacional/>.



# Cuidado del cuidador

Las buenas prácticas policiales, éticas y a favor de la vida, pasan tanto por garantizar las condiciones de seguridad a los otros como a sí mismos. Al respecto, la reforma introducida en el artículo 129 de la ley 2179 de 2021 reconoce la necesidad de crear programas de prevención y promoción de la salud mental para los integrantes de la institución policial, con el fin de monitorear su estado de salud y, desde allí, propender por un buen desempeño de sus labores.

Los problemas de salud mental y suicidio son incluso reconocidos por la misma institución, la cual presenta una tasa de suicidio de 24 por cada 100.000 uniformados activos con razones relacionadas al quehacer como policía,<sup>28</sup> recrudescida por el alto riesgo de la labor, el maltrato por parte de superiores y la impotencia ante las demandas sociales sobre su oficio.<sup>29</sup> Adicionalmente, suman cargas las problemáticas con lo que podría considerarse un “techo de cristal” en los ascensos:

**El currículo de los policías destinados al patrullaje (patrulleros) es algo que hay que diagnosticar para darle una mejora radical; también puede haber un enfoque de una oficialidad y suboficialidad excesivamente enfocada en el trabajo de oficina, lo que genera una elevada burocracia. En muchos casos, la instrucción en la cadena de mando puede ser muy educadora y generar cambios buenos y malos en la cultura de la institución, pero aún en los casos positivos, esto se puede profundizar con distintos tipos de experiencias pedagógicas que pueden ser prácticas y funcionales para los uniformados y versar sobre asuntos tan simples como el conocimiento cultural y social de un territorio mediante un guía improbable para ellos —como una mujer transexual en el centro o un rapero en una periferia. Más aún, se puede revisar la normatividad y las políticas que llevan a no aprovechar más a los policías veteranos en el terreno.**<sup>30</sup>

En Casa de las Estrategias hemos venido haciendo desde hace un poco más de un año el análisis del discurso de la institución policial en la red social Twitter; este nos ha permitido ver cómo funciona la comunicación en un medio directo para la ciudadanía. El discurso durante la primera mitad del año 2022 trabajaba por presentar a una Policía ciudadana, integrada por personas con familias, pasatiempos y situaciones cotidianas iguales a las de cualquier colombiano; los numerales #TransformaciónPolicial y #EmbajadoresDigitales se usaban principalmente para esa finalidad y aparecían entre los más usados por la Policía. Desde la llegada del nuevo presidente, la búsqueda por una comunicación desde la cotidianidad de los policías no como funcionarios sino como ciudadanos ha disminuido considerablemente y las estrategias de comunicación desde este Proceso de Transformación Integral más humano no es aún clara.

28. Alejandro Lombana, “Factores determinantes en la Salud Mental del uniformado activo de la Policía Nacional de Colombia”, Revista Logos Ciencia y Tecnología 1, núm. 1 (2009): 57-66, <https://doi.org/10.22335/rct.v1i1.31>.

29. Casa de las Estrategias, Ciudades Sin miedo, p. 174

30. Casa de las Estrategias, Ciudades Sin miedo, pp. 159-160.

**La transformación de la figura del policía apelando a sus subjetividades es una estrategia que encamina a generar como lugar común entre la institución y los civiles las necesidades y haceres cotidianos. Es importante recordar que los uniformados también son ciudadanos, cuentan con redes de afecto y se exponen a riesgos y necesidades, tanto como los ciudadanos que protege; sin embargo, lo que se ha denominado en el debate la “humanización” de la institución policial debe, ante todo, pasar por una transformación de las prácticas de relacionamiento mediadas por el respeto, que garanticen su rol protector y devuelvan la credibilidad y el respeto hacia sus integrantes.**

### 3. RECOMENDACIONES

Construir ciudades sin miedo es una tarea urgente que no se puede lograr si no se hace de la mano de una Policía que vea la seguridad desde el cuidado. Para esto son necesarias unas bases de confianza mutua: los escenarios de manifestación en los últimos años han mostrado la necesidad de reafianzar la confianza de la ciudadanía a la Policía, pero también de la Policía a la ciudadanía. Para esto, hay que darle un nuevo valor a las habilidades de ese etnógrafo excelente que es el policía en función de evitar juicios desde estereotipos que ponen al joven de borde y a otros grupos especiales en peligro sino que pueda haber una comunicación abierta.

La potencia que tiene la Policía de ser refugio en momentos de angustia es alta. Seguir comprendiendo la seguridad desde el control coercitivo es limitar la capacidad de acción de una institución con todas las posibilidades de salvar vidas y transformar entornos hostiles en protectores; pero para esto es importante revisar las discusiones que se han venido dando y reconocer que es necesaria una transformación policial en un sentido más estructural del que se manifiesta hasta ahora en la institución.

Reconocemos en la institución policial una gran capacidad de reducir homicidios que está siendo desaprovechada. Esto no solo es una pérdida de oportunidad sino una falla inadmisibles, toda vez que el objetivo primordial de una institución de seguridad es salvar vidas.

Vemos la necesidad de introducir de manera explícita la prevención de homicidios y los actos mínimos en el cuidado la vida, lo cual se logra uniendo fuerzas entre la Policía y los gobernantes, implementando protocolos de extracción como el de Medellín Nada Justifica el Homicidio<sup>31</sup> y transformando las acciones mínimas requeridas de la Policía introduciendo nuevos indicadores en la TAMIR que promuevan y monitoreen la iniciativa de los integrantes de la institución en frente a todos los casos de riesgo evidenciados:

**1) Liderazgo para remediar situación de vulneración o desprotección de persona en riesgo de ser asesinada en un 100% de los casos evidenciados.**

**2) Acuerdos con persona que se siente amenazada o en riesgo de muerte con base en recomendaciones y apoyos del 100% de las personas que entraron en contacto con el cuadrante.**<sup>32</sup>

31. Nada Justifica el Homicidio. Protocolo y fondo de movilización física para salvar vidas de adolescentes expuestos a la violencia criminal. NoCopio, <https://nocopio.com/nada-justifica-el-homicidio/>; Alcaldía de Medellín, <https://acortar.link/ogKvmF>.

32. Casa de las Estrategias, . "Nada Justifica el Homicidio en la TAMIR" [Documento interno de trabajo], s.f.

La tradición bélica desde la cual se ha autoafirmado el país —y Latinoamérica en general— ha llevado a unificar los recursos castrenses con los de la fuerza policial. Sin embargo, la protección de la vida implica las garantías para ser y desenvolverse de manera digna, plena y libre. Es necesario deconstruir los relatos que exaltan el control y el orden armado desde un enfoque de contención y devolver el cuidado de la vida al centro de la institución policial.

La formación ciudadana del policía no puede restringirse al cumplimiento de un p<sup>é</sup>nsun: debe acompañarse y verificarse en su implementación como saber experiencial, que realmente aporte y transforme la forma de abordar y comprender el mundo de cada uniformado para garantizar un ejercicio ético y crítico.

La confianza entre la institución y la ciudadanía debe construirse sobre la base del conocimiento. Han mellado mucho esta relación el desconocimiento y los prejuicios; garantizar espacios de veeduría y seguimiento permite una ciudadanía informada y una institución que responde a las necesidades y cuidado de la población, como base para la confianza mutua. Al respecto, es necesaria la medición de confianza y de la labor del día a día.

Identificamos un gran trabajo pendiente que implica cambiar las destinaciones de los policías en los escenarios públicos: La ciudadanía joven y activa cuestiona con fundamento que la Policía cuide eventos privados como los partidos de fútbol; advierten sobre el uso arbitrario y erróneo de la Policía por parte de los alcaldes.

Asegurar condiciones óptimas y justas para el ejercicio de las funciones de cada integrante de la institución, dimensionando los riesgos y presiones a los que se pueden enfrentar en el oficio, disminuye las posibilidades de recurrir a medidas corruptas. Nos tenemos que comenzar a preguntar qué pasa con los jóvenes que hacen parte de la institución policial y son maltratados psicológicamente a diario. Cuidar al cuidador es una estrategia para hacer círculos virtuosos en donde se ejerza desde el bienestar y para el bienestar del otro.

La relación entre ciudadanía y Policía está fracturada. El llamado a “poner cuidado” por parte y parte es clave para que suceda una transformación policial sostenible. Cambiar los hábitos de pensamiento anquilosados y generar espacios donde los dos puedan escucharse desde lo cotidiano permitirá que la transformación suceda con mayor éxito. Para esto tanto la ciudadanía como la institución necesitan cuestionar los estigmas para reconocer al otro.



# ¿En qué avanzar antes de la reforma?

Comprendemos que la reforma no se dará de manera inmediata; que la transformación institucional implicará un tiempo en el que la necesidad de salvar vidas seguirá siendo imperativa. Proponemos acciones de cambio que pueden liderarse desde el relacionamiento cotidiano de la institución policial con la comunidad:

**1.**

**Publicar los casos de policías investigados, suspendidos y sancionados como ejercicio de transparencia. Asimismo, destituir (y no trasladar) en todos los casos de abuso de fuerza y empezar un plan de seguimiento y resocialización con ellos (desde la cárcel o en libertad).**

**2.**

**Tener un policía joven presionado y con 24 horas sin dormir en la calle es un riesgo para la ciudadanía. Es urgente llevar a cabo una auditoría de gestión humana y bienestar para garantizar la aplicación de los Derechos humanos con los integrantes de la institución; esto garantizaría que en ninguna estación o municipio haya prácticas antimeritocráticas, de maltrato y de explotación.**

**3.**

**Cambiar la TAMIR (herramienta de planeación y evaluación de las Estaciones) en todo Colombia para fomentar la protección de la vida, el resguardo y protección de la población y corregir el más mínimo conato de abuso de fuerza.**

**4.**

**Introducir nuevos indicadores en la TAMIR para el monitoreo de acciones lideradas por agentes policiales para remediar situaciones de vulneración o desprotección de persona en riesgo de ser asesinada.**

# PROPUESTAS PARA LA REFORMA:

Finalmente, recogemos algunas propuestas que ya hemos puesto sobre la mesa, en una trayectoria de acompañamiento y revisión crítica de la institución:

- 1. Controles de la ciudadanía en la elección del comandante de Policía por hoja de vida, sanciones y evaluaciones previas y evaluación de 360° en cada estación.**
- 2. Datos libres de la ciudadanía sobre indicadores de abuso de fuerza y trámites a quejas de violencia y agresiones.**
- 3. Definición parcial del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC) de forma participativa y desde cada contexto.**
- 4. Resurgimiento de la Policía Comunitaria con rediseño ciudadano y de las universidades.**
- 5. Mejorar las formas de denuncia a la Policía para que puedan ser completamente seguras y generen confianza.**
- 6. Generar más mecanismos de suspensión y destitución en la Personería y retomar la figura de Comisionado de la Policía, desde el Ministerio Público, logrando que el Defensor del Pueblo y el Comisionado de Policía surja de una terna desarrollada por universidades y con amplia veeduría y participación de la sociedad civil.**



# 4. BIBLIOGRAFÍA

Casa de las Estrategias. Ciudades Sin Miedo. Medellín: Sílabo, 2022.

Casa de las Estrategias, "Laboratorio de Policía en Medellín para Colombia"  
[Documento de trabajo], (2018).

Casa de las Estrategias. "Nada Justifica el Homicidio en la TAMIR" [Documento interno de trabajo]. s.f.

Casa de las Estrategias. "Policías de Medellín frente al homicidio" [Documento de trabajo]. 2017.

Gil Pinzón, Catalina. Conversaciones ciudadanas sobre reforma policial. Friedrich Ebert Stiftung, 2022.

Lombana, Alejandro. "Factores determinantes en la Salud Mental del uniformado activo de la Policía Nacional de Colombia". Revista Logos Ciencia y Tecnología 1, núm. 1. 2009.

Medellín Cómo vamos. Encuesta de percepción ciudadana de Medellín, 2021. Medellín, 2021.

<https://www.medellincomovamos.org/calidad-de-vida/encuesta-de-percepcion-ciudadana>.

Tolosa, Andrés Macías y Castellanos Pinzón, Daniela. "Percepción de integridad y corrupción en la Policía Nacional de Colombia: una aproximación al tema desde la academia". En La corrupción en Colombia editado por J. C. Henao y C. Isaza. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2018. Tomo 1.

Universidad Eafit, Casa de las Estrategias, Fundación Mi Sangre, Corporación Región, Comfama, Proantioquia, Gobernación de Antioquia. Mesa Cuidado al cuidador. Repensar la acción policial desde Medellín y Antioquia. [Documento de trabajo]. s.f.