

# Brief #6: Confianza, legitimidad y derechos humanos



Escuela de Gobierno  
Alberto Lleras Camargo



## Tabla de contenidos

<b>1. ESTADO ACTUAL DE LA CONFIANZA, LA LEGITIMIDAD Y LOS DERECHOS HUMANOS EN LA POLICÍA.....</b>	<b>2</b>
<b>1.1. ESTADO ACTUAL DE LA CONFIANZA Y LA LEGITIMIDAD EN LA POLICÍA.....</b>	<b>2</b>
<b>1.2. ESTADO ACTUAL DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA POLICÍA7</b>	
1.2.1. <i>Información de investigaciones por presuntas violaciones a derechos humanos.....</i>	<i>8</i>
1.2.2. <i>Los derechos humanos dentro de la estructura de la Policía Nacional ..</i>	<i>9</i>
<b>2. COMENTARIOS DE LA POLICÍA Y DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE CONFIANZA, LEGITIMIDAD Y DERECHOS HUMANOS EN LA INSTITUCIÓN....</b>	<b>10</b>
<b>2.1. REFLEXIONES DE MIEMBROS DEL CUERPO POLICIAL.....</b>	<b>10</b>
<b>2.2. REFLEXIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL .....</b>	<b>14</b>
<b>3. REVISIÓN DE LITERATURA SOBRE CONFIANZA, LEGITIMIDAD Y DERECHOS HUMANOS.....</b>	<b>16</b>
<b>3.1. FACTORES QUE INCIDEN EN LA CONFIANZA CIUDADANA.....</b>	<b>17</b>
3.1.1. <i>Factores relacionados con asuntos organizacionales.....</i>	<i>17</i>
3.1.2. <i>Factores relacionados con los procedimientos .....</i>	<i>18</i>
3.1.3. <i>Factores relacionados con el contexto.....</i>	<i>18</i>
<b>3.2. TRANSVERSALIZACIÓN Y APROPIACIÓN DEL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS</b>	<b>19</b>
<b>3.3. ROMPIENDO EL CÍRCULO VICIOSO .....</b>	<b>20</b>
<b>4. EJES DE DISCUSIÓN.....</b>	<b>21</b>
<b>5. REFERENCIAS .....</b>	<b>24</b>



## Créditos producción de los Briefs

La Mesa Asesora del proceso de Transformación de la Policía Nacional fue designada por el gobierno nacional de Colombia. De igual forma la Presidencia de la República de Colombia determinó una Secretaría Técnica mixta conformada por la Policía Nacional, el BID, la Universidad de los Andes, la Universidad EAFIT y Rutgers University. Se reconocen los créditos personales e institucionales de las personas que participaron de la Mesa Asesora y la Secretaría Técnica entre 2021 y 2022.

### Mesa Asesora:

Jairo García  
Isabel Gutiérrez  
Daniel Mejía  
Gr(R) José A. Mendoza  
María Paulina Riveros  
Andrés Tobón  
Alejo Vargas

### Secretaría Técnica:

#### Codirección Secretaría Técnica:

Juanita Durán  
Andrés Tobón

#### Asistencia dirección Secretaría Técnica:

Sebastián Lalinde  
José Miguel Zuluaga

### Policía Nacional de Colombia:

Brigadier General Luis García  
Coronel Jimmy Ospina  
Teniente Coronel Mauricio Carrillo  
Mayor Zuly Ortíz

### Banco Interamericano de Desarrollo:

Nathalie Alvarado  
Karelia Villamar  
Bárbara Cedillo  
Daniela Forero

### Universidad EAFIT:

Santiago Tobón  
Andrés Preciado  
Martín Vanegas-Arias  
César Herrera  
Lucía Jaramillo  
Maria José Sotomayor

### Universidad de los Andes:

Michael Weintraub  
Adelaida Boada  
Mariana Aguirre Rivillas

### Rutgers University:

Andrés Rengifo  
Felipe Salazar



Este documento desarrolla los temas más relevantes identificados por la Secretaría Técnica para el sexto ciclo del proceso de transformación integral de la Policía Nacional: confianza, legitimidad y derechos humanos.

El documento está organizado en cuatro secciones. La primera parte presenta, de manera resumida, el estado actual en materia de confianza, legitimidad y derechos humanos. La segunda parte describe las principales reacciones y comentarios del personal activo y retirado de policía y familiares de policías sobre los asuntos relacionados con la percepción de confianza y legitimidad en la Policía y aquellos temas que involucran el respeto de los derechos humanos en los procedimientos y actuaciones de la institución. La tercera parte revisa la literatura académica sobre cómo los buenos procedimientos, la efectividad y el respeto por los derechos humanos, entre otros factores, construyen confianza y legitimidad en la Policía en el mundo. La cuarta parte introduce los principales puntos de discusión que la Secretaría Técnica identificó como prioritarios para la construcción de confianza, legitimidad y derechos humanos en la Policía.

## **1. Estado actual de la confianza, la legitimidad y los derechos humanos en la Policía**

El presente capítulo describe el estado actual de los principales temas relevantes identificados en relación con la confianza, la legitimidad y los derechos humanos en la Policía. Este capítulo está basado en información proporcionada por la Policía, fuentes de opinión pública, encuestas y en la revisión de las normas legales relevantes.

### *1.1. Estado actual de la confianza y la legitimidad en la Policía*

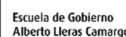
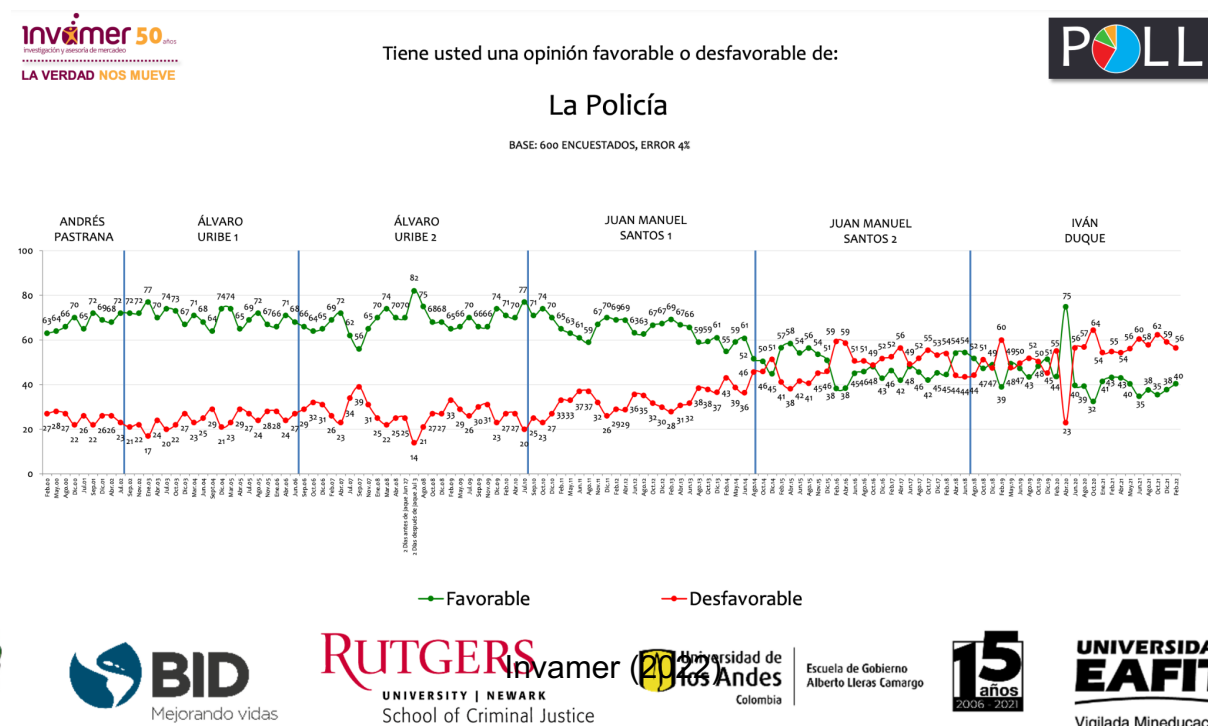
La confianza y la legitimidad en la Policía parten de la percepción que tienen los ciudadanos sobre la institución, la forma como esta actúa y respeta los derechos de la sociedad a la que sirve. Hablar del estado actual e histórico, de la confianza y legitimidad de la Policía Nacional es subjetivo, y por lo tanto es necesario entender los matices que tiene cada medición de confianza que se hace. Esta subjetividad es el principal reto que tiene la institución para construir una confianza y legitimidad fuertes, ya que cada persona percibe a la institución desde sus propias experiencias, ideales de país, valores personales y es difícil que una institución pueda incidir en todos estos campos de manera consistente.



Esta subjetividad que se menciona previamente, trae otra serie de problemas asociados a la medición de la confianza y la legitimidad. Al ser una percepción, es decir, una medición no objetiva, implica que la forma de medirla debe de ser a través de encuestas. Por lo tanto, el diseño de los instrumentos de recolección de datos también puede afectar la información que se está recogiendo en las respuestas. Un ejemplo de esto es que al preguntar por confianza o legitimidad de manera general – sin puntualizar en procedimientos, interacciones, valores o interacciones de la institución con los ciudadanos– es posible que quienes respondan estén pensando en la confianza o la legitimidad general del Estado. Tradicionalmente, los resultados de esta pregunta se comportan de una manera muy similar a las respuestas de las preguntas que se hacen alrededor de la favorabilidad o confianza en el Presidente u otras instituciones del Estado.

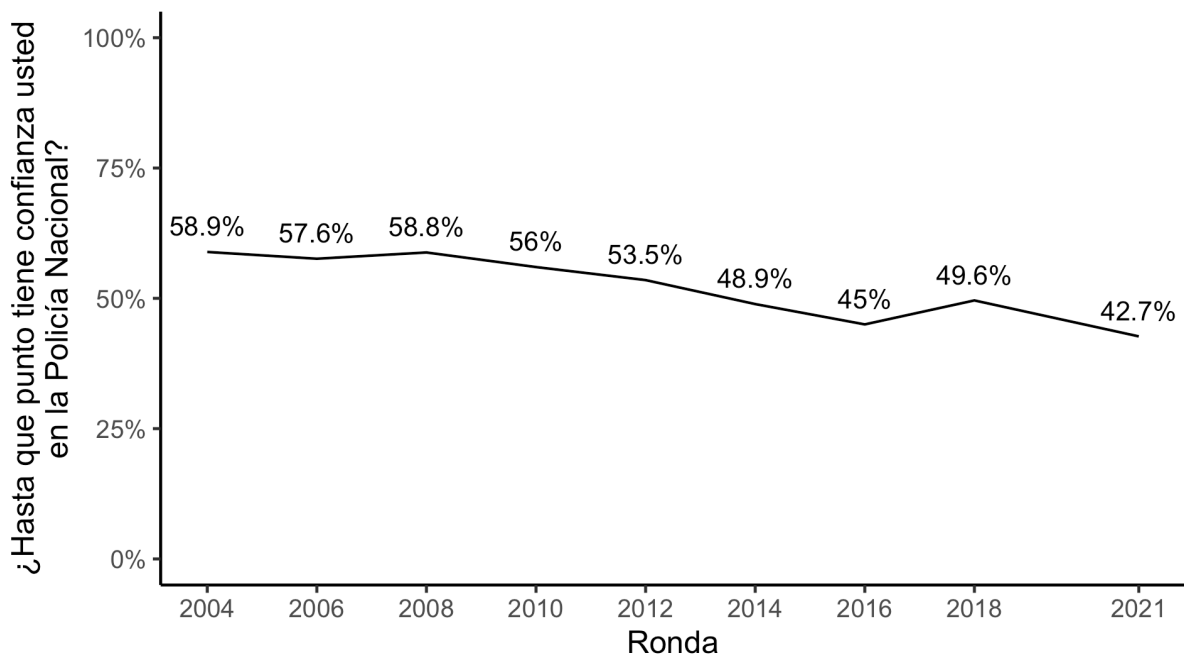
Otro asunto que es necesario entender dada la subjetividad en la confianza, es que hay una serie de factores que, aunque involucran a la Policía, no depende 100% de ella. Las interacciones con otras agencias del Estado son un buen ejemplo de esto. La incapacidad del sistema de justicia de procesar y llevar a buen término una cantidad importante de capturas que realiza la Policía, la hacen ver como inoperante e incapaz a la hora de prevenir el delito. La falta de infraestructura física de calidad, calles mal pavimentadas, un mal alumbrado público y la falta de recolección a tiempo de las basuras generan en la comunidad una alta percepción de inseguridad y por ende, una pérdida de confianza en la Policía. Por esto, como se mencionó previamente, las preguntas sobre confianza tienen una alta correlación con otro tipo de percepciones como la favorabilidad, o no, de otras instituciones del Estado y la percepción de seguridad o inseguridad.

Gráfica 1: Opinión favorable o desfavorable de la Policía



Conscientes de la importancia de tener una medida sistemática y periódica de confianza, diversas instituciones, entre ellas la Policía, se han preocupado por medir de manera rigurosa el fenómeno. Invamer, una de las firmas encuestadoras más importantes del país, viene preguntando desde el 2000 a sus encuestados por la favorabilidad o no de la Policía. Es importante resaltar que aunque no es una pregunta directa de confianza, la favorabilidad es una buena aproximación a la confianza bajo el supuesto de que si un individuo tiene una opinión favorable es porque confía en la institución. La Gráfica 1 presenta la evolución de la favorabilidad de la Policía entre el 2000 y el 2022. Es evidente el deterioro que ha tenido la confianza en la Policía desde el segundo periodo de gobierno de Juan Manuel Santos, y siguiendo la tendencia durante el gobierno de Iván Duque, la favorabilidad ha pasado por su mínimos históricos y la brecha sigue creciendo mes a mes.

Gráfica 2: Evolución de la confianza en la Policía Nacional



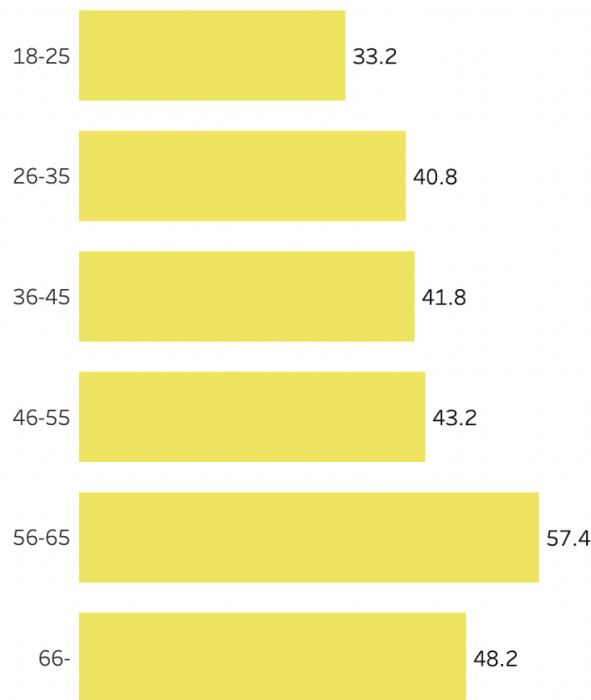
### LAPOP (2022)

Por otra parte, el Barómetro de las Américas pregunta directamente por confianza en las instituciones del país, y dentro de las instituciones que evalúa, pregunta por la Policía. La Gráfica 2 presenta el resultado de la pregunta por el nivel de confianza en la Policía en Colombia entre 2004 y 2021. Aunque de manera no tan marcada, probablemente porque la periodicidad de la encuesta es menor, se mantiene el patrón de la gráfica anterior, la confianza viene disminuyendo sistemáticamente año tras año. Una ventaja de encuestas como la de LAPOP es la posibilidad de interrelacionar variables sociodemográficas para ver cómo cambian las respuestas por grupos. Por ejemplo, al analizar la confianza en la Policía por grupos de edad en 2021, Gráfica 3, es posible ver que quienes menos confían son aquellos entre 18 y 25 años, y quienes



más los hacen son aquellos de 56 a 65 años. Esto podría deberse a que esta también es la población que más contactos involuntarios tiene con la Policía, lo que sugeriría que las interceptaciones con esta fuerza o la calidad de estas interceptaciones inciden en la confianza. En efecto, una encuesta realizada por Dejusticia en Bogotá, Cali y Medellín en el 2013 revela que las personas a las que más aborda la Policía están entre los 18 y 25 años (La Rota & Bernal, 2013, p. 60).

Gráfica 3: Confianza en la Policía de Colombia por rangos de edad, 2021



LAPOP (2022)

Otra gran ventaja de esta medición sistemática, es que ofrece la posibilidad de tener una visión regional y comparar los niveles de confianza a nivel regional con los demás cuerpos de Policía. La Gráfica 4 presenta el mapa de América con los respectivos niveles de confianza en la Policía. En la región la Policía en la que más se confía es la canadiense, seguida de Uruguay, Brasil y Ecuador. Una reflexión sobre esto es la necesidad de poner en perspectiva los resultados con países comparables ya que si bien la confianza en la Policía en Colombia viene disminuyendo, sigue estando mejor que países vecinos como Perú y Argentina.

Gráfica 4: Confianza en la Policía en América, 2018<sup>1</sup>



<sup>1</sup> En este caso se utiliza el año 2018 para la comparación regional, ya que es la última ronda que se realizó en muchos de los países.





Promedio ponderado



### LAPOP (2022)

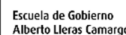
Por su parte, la Policía Nacional a través del Centro Nacional de Consultoría también se ha preocupado por hacerle seguimiento y medición a la percepción de confianza y legitimidad de la institución. Previo a la pandemia se realizaron 7.141 encuestas en todas las unidades de Policía del país, allí explícitamente se preguntó por confianza en la institución. De acuerdo con los resultados, solo el 35,2% de los encuestados confía o confía mucho en la institución; al desagregar los resultados por unidad, Tabla 1, es posible ver que la Policía Departamental del Amazonas (DEAMA) es la unidad en donde más se confía en la institución, seguido de la Policía Departamental del Magdalena (DEMAG) y la del Huila (DEUIL). En cuanto a las policías metropolitanas, la de mayor niveles de confianza es la Metropolitana de Montería, seguida de la de Pereira y la de Tunja. Es interesante que las unidades de las grandes ciudades (Bogotá, Medellín, Barranquilla y Cali) tienen desempeños pobres en cuanto a los niveles de confianza, incluso la Policía Metropolitana de Bogotá ocupa el segundo peor lugar después de la Policía Metropolitana de Popayán.

Tabla 1: Niveles de confianza por unidad policial<sup>2</sup>

Región	Unidad	Confianza	Región	Unidad	Confianza	Región	Unidad	Confianza	Región	Unidad	Confianza
1	DEAMA	72,4%	1	DEBOY	43,2%	7	MEVIL	34,9%	4	MEPAS	29,8%
8	DEMAG	61,5%	3	DEQUI	42,1%	2	MENEV	34,8%	4	MECAL	29,3%
2	DEUIL	56,4%	7	DEVAU	41,2%	8	MECAR	34,6%	4	DENAR	29,3%
6	DECOR	55,8%	1	METUN	41,2%	2	DETOL	34,3%	6	DEURA	28,0%



<sup>2</sup> Incluye confía mucho y confía.





7	DEMET	51,5%	2	DEPUY	40,2%	8	DEBOL	34,3%	2	DECAQ	27,6%
5	DESAN	50,0%	5	DEARA	39,8%	8	DECES	34,2%	5	DEMAM	27,6%
6	MEMOT	49,6%	3	MEMAZ	39,4%	5	MECUC	34,2%	6	DECHO	26,3%
3	DECAL	46,4%	5	MEBUC	39,4%	8	MESAN	33,1%	7	DECAS	25,0%
3	DERIS	45,8%	5	DENOR	37,8%	8	DEATA	31,9%	1	DECUN	24,8%
8	DEGUA	44,7%	4	DEVAL	37,4%	6	MEVAL	31,2%	7	DEGUN	24,7%
3	MEPER	44,6%	1	DESAP	37,1%	2	METIB	30,8%	7	MEBOG	23,1%
7	DEGUV	44,1%	8	DESUC	36,3%	8	MEBAR	30,4%	4	MEPOY	21,8%
7	DEVIC	43,9%	6	DEANT	35,1%	4	DECAU	29,9%			

### Policía Nacional de Colombia (2020)

En cuanto a la posibilidad de medir la legitimidad de la institución, más allá de la confianza, el reto es aún más grande. La encuesta de Policía mencionada previamente pregunta por factores que se pueden relacionar con la legitimidad percibida de la institución. Se le pregunta al encuestado si está de acuerdo o no con una serie de afirmaciones y en la Tabla 2 se presentan los resultados de los principales argumentos alrededor de la legitimidad. El puntaje más bajo se obtiene cuando se pregunta por las actuaciones con rectitud, seguido de la pregunta por reputación y prestigio, y el cumplimiento de su labor. Aquellas con mejor desempeño son la actitud de servicio hacia el país, su compromiso con la ciudadanía, y que inspiran orgullo. En cuanto al desempeño por unidad, la Tabla A.1. en el anexo presenta el resultado de las nueve preguntas, de la misma manera que en la pregunta anterior DEAMA y DEMAG son las Policías Departamentales con los mejores desempeños promedio, mientras que la Metropolitana de Bogotá y de Popayán, y la Policía Departamental de Urabá son las tres peores unidades en cuanto al desempeño.

Tabla 2: Medidas de legitimidad

Percepciones sobre la Policía Nacional	% que está de acuerdo <sup>3</sup>
Cuyos miembros tienen actitud de servicio hacia el país	57,9%
Comprometida con la ciudadanía	51,2%
Que inspira orgullo	50,3%
Inspira confianza	49,7%
Actúa con humanidad ante las necesidades de la comunidad	47,3%
Tiene su lealtad	46,8%
Cuyos miembros cumplen con su labor con empeño y sentido de pertenencia	44,6%
De excelente reputación y prestigio	44,4%
Actúa con rectitud	37,8%

### Policía Nacional de Colombia (2020)

#### 1.2. Estado actual de la protección de los derechos humanos en la Policía

Ahora, en materia de derechos humanos, la discusión sobre el estado actual se puede dividir en dos partes, los datos de investigaciones por presuntas violaciones a derechos humanos dentro de la institución y los cambios que ya el proceso de transformación ha incluido en la estructura orgánica de la Policía para la protección de los derechos humanos.



<sup>3</sup>



Escuela de Gobierno  
Alberto Lleras Camargo



### 1.2.1. Información de investigaciones por presuntas violaciones a derechos humanos

La Policía Nacional, a través de la Inspección General, se encarga de hacerle seguimiento e investigar las quejas sobre potenciales violaciones de derechos humanos por parte de miembros de la institución, y en esta instancia se recogen datos sobre la evolución de estos procesos disciplinarios. Tal como se mencionó en el Brief 3<sup>4</sup>, entre 2016 y 2021 se abrieron 72.567 procesos disciplinarios y se han sancionado 22.663 funcionarios de la Policía Nacional por conductas disciplinarias. Sin embargo, no todos estos casos están asociados a violaciones a derechos humanos, pues muchas veces se abren procesos por situaciones como el incumplimiento de órdenes o la inasistencia al servicio. Adicionalmente, en la Justicia Penal Militar entre 2017 y 2021 hubo 1.884 entradas, siendo el homicidio la causa que generó el mayor número de estas.

Por su parte, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en sus informes anuales sobre la situación de derechos humanos en Colombia recoge que entre 2019 y 2021 ha documentado la presunta participación de la Policía Nacional en 81 privaciones arbitrarias de la vida, siendo el 2020 el año en donde más casos se documentan. De los 46 casos documentados en 2020 con presunta participación de la Policía Nacional, 29 ocurrieron por uso innecesario o desproporcionado de la fuerza en el marco de protestas, 13 en operaciones de prevención y persecución del delito, dos en operaciones contra el crimen organizado y dos por el incumplimiento del deber de protección de una víctima detenida en una estación de policía (ACNUDH, 2020; 2021; 2022).

Como respuesta a los informes de 2020 y 2021, el Estado colombiano reconoce que pudo haber presuntas violaciones a los derechos humanos por parte de la Fuerza Pública y explica los procedimientos que se están llevando a cabo para investigar estas irregularidades. Sobre las presuntas violaciones a los derechos humanos realizadas en 2020 la Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas (MPCNU) afirma que:

*“A la fecha, se han fallado 18 procesos disciplinarios de los cuales 13 fueron archivados, 01 decisión de absolución y 04 con responsabilidad, donde se sancionó a 04 uniformados. Actualmente, se encuentran 60 procesos vigentes de los cuales 53 están siendo adelantados por las Oficinas de Control Disciplinario Interno de la Metropolitana de Bogotá y 07 en otras oficinas con atribución disciplinaria a nivel nacional. De estos procesos se encuentran 55 en indagación preliminar y 5 en investigación formal en la etapa de juzgamiento”* (Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas, 2021; p. 13)



4



Sobre las acciones del 2021, el Estado Colombiano, a través de la Cancillería, reconoce como medidas preventivas ante los hallazgos de presuntas violaciones a derechos humanos la capacitación en materia de derechos humanos a 151.270 miembros de la Fuerza Pública en la protección de los derechos humanos y asuntos relacionados. Reconoce la importancia de las dos leyes sancionadas en el marco del proceso de transformación policial (Ley 2176 de 2021 y Ley 2096 de 2022). En cuanto a las investigaciones y sanciones, en materia penal el Gobierno Nacional tiene registro de 571 imputaciones en casos relacionados con el Paro Nacional y 29 investigaciones por homicidios relacionados con las protestas, y en materia disciplinaria la Procuraduría General de la Nación cuenta con un total de 566 registros de actuaciones disciplinarias (Cancillería de Colombia, 2021).

### 1.2.2. Los derechos humanos dentro de la estructura de la Policía Nacional

A raíz del proceso de transformación integral que viene desarrollando la Policía Nacional, y tal como se presenta en el Brief 4<sup>5</sup>, el Decreto 113 de 2022 modifica la estructura orgánica de la Policía Nacional<sup>6</sup>. En materia de derechos humanos este decreto, además de transversalizar el enfoque de derechos humanos, crea la figura del Comisionado de Derechos Humanos para la Policía Nacional, cuya misionalidad es liderar la política de promoción, respeto, garantía y protección de los derechos humanos. Dentro de sus funciones está: 1. la supervisión del cumplimiento de las obligaciones que tiene la institución en materia de derechos humanos; 2. direccionar y desarrollar la formación, la doctrina, los programas y las directivas relativas a los derechos humanos; 3. hacer las rendiciones de cuentas pertinentes; 4. ser el interlocutor con las demás instancias del Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional en los espacios de diálogo y socialización; entre otras (Función Pública, 2022).

Adicionalmente, dentro de la estructura orgánica, la dependencia encargada de los asuntos disciplinarios, de integridad y transparencia, es la Inspección General y Responsabilidad Profesional; dentro de sus funciones explícitamente se le encarga el ejercicio de las atribuciones disciplinarias, el manejo oportuno de las quejas y la supervisión y control de las unidades de inteligencia y contrainteligencia (Función Pública, 2022a).

Por otra parte, la Ley 2196 de 2022, por la cual se expide el estatuto disciplinario policial, reconoce la importancia del respeto por los derechos humanos y la gravedad que supone la violación por parte de cualquier uniformado de la institución. La finalidad disciplinaria de esta ley es, de acuerdo con el artículo 3:

*“Esta disposición, regula el comportamiento del personal uniformado de la Policía Nacional y se aplicará cuando se transgrede el presente estatuto*

<sup>5</sup> Rol de la Policía en el escenario nacional.

<sup>6</sup> En la práctica es la modificación al numeral 7 del Artículo 1° del Decreto 049 del 15 de enero de 2003.



*disciplinario o se vulnere la protección de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Política e instrumentos internacionales de Derechos Humanos, suscritos y ratificados por Colombia, que hacen parte del bloque de constitucionalidad y dan lugar a la activación de la acción disciplinaria contenida en esta ley.” (Función Pública, 2022b)*

Adicionalmente, la ley reconoce que una transgresión de la disciplina policial es toda aquella actuación que viole los principios, valores y derechos humanos que están consignados en el código de ética policial, código del buen gobierno, fundamentos éticos policiales, órdenes, instrucciones, lineamientos del sistema ético policial y demás disposiciones institucionales (Función Pública, 2022b). Este estatuto que supone un adelanto en la transparencia, el respeto por los derechos humanos y el debido proceso dentro de la institución, es uno de los logros más importantes del proceso de transformación de la Policía Nacional de Colombia, a pesar de mantener la función disciplinaria dentro de la misma Policía, lo cual puede derivar en problemas de falta de independencia.

## **2. Comentarios de la Policía y de la sociedad civil sobre confianza, legitimidad y derechos humanos en la institución**

Los espacios de discusión ciudadana se han desarrollado de manera estructurada, en tres formas. Primero, a la fecha se han realizado 51 sesiones tituladas Hablemos de la Policía con miembros activos o retirados de la Policía Nacional y sus familias. Estos espacios han tenido lugar en 31 ciudades y han contado con la participación de cerca de 7.000 participantes presenciales y 2.800 virtuales. Segundo, se han desarrollado diez espacios de escucha con la sociedad civil. En cada una de estas sesiones han asistido en promedio 16 participantes que interactúan de acuerdo con una metodología de escucha que permite una reflexión sobre distintos ámbitos de operación de la Policía Nacional. En estos espacios han surgido observaciones alrededor del plan de carrera, bienestar y salud. Asimismo, se han discutido recomendaciones para mejorar estos elementos. Tercero, se han realizado cinco foros de socialización del Proceso Integral de Transformación de la Policía Nacional. Estos espacios han contado con la participación de 517 personas, entre virtuales y presenciales, y en ellas se ha recibido retroalimentación luego de la socialización.

### *2.1. Reflexiones de miembros del cuerpo policial*

**Relacionamiento de la Policía con los ciudadanos.** Miembros de la Policía que han participado en los espacios de escucha manifestaron que esta institución mantiene una buena comunicación con los comités de seguridad barriales y comunales, lo cual ha ayudado a disminuir las cifras de delitos. Aún así, algunos policías precisaron que sería deseable que hubiese una oficina abierta para que la comunidad pueda dar a conocer sus inquietudes a los comandantes. Asimismo, para fortalecer culturalmente,



a los policías y ampliar sus perspectivas sobre las comunidades, debería haber espacios de diálogo con indígenas, adolescentes, etc., sugirieron algunos. En este mismo sentido, en las reuniones sostenidas se hizo hincapié en el trato de los policías hacia la comunidad y la necesidad de mejorarlo y de lograr que los policías sean más educados en su trato para que las personas no sientan temor hacia la Policía. Lograr esto supone la estandarización de los procedimientos y la publicidad de los mismos. Además, esta estandarización debe hacer énfasis en que se realicen las verificaciones necesarias y oportunas antes de actuar para que no se tomen decisiones caprichosas. Para incentivar un trato más amable con la ciudadanía y consecuente con sus derechos, varios policías manifestaron que sería deseable contar con el acompañamiento en la calle de funcionarios que los orienten en derechos humanos para tener un respaldo al abordar situaciones complejas y para despejar dudas sobre el alcance de sus facultades en situaciones difíciles. Se advirtió también que sería importante que hubiera unas unidades de intervención que actúen para neutralizar situaciones que no ameritan la actuación del ESMAD, pero que tengan formación y entrenamiento específico en desescalamiento de situaciones conflictivas o confrontacionales, de modo que se reduzcan las intervenciones de éste cuerpo. Sumado a esto y como otro de los factores que incide en la desconfianza ciudadana en la Policía, unos uniformados adujeron que el sistema de calificación da prioridad a lo operativo sobre las actividades comunitarias que tienen el potencial de acercar el trabajo policial a la población. Por tanto, los policías prefieren mantener una buena relación con el Gobierno que una buena relación con los ciudadanos. Así que debe recuperarse la idea de policía comunitaria que atienda las situaciones de convivencia. Asociado a este relacionamiento con la ciudadanía, se mencionó la necesidad de mantener la reserva y confidencialidad de la información entregada por la comunidad a la Policía para evitar eventuales amenazas.

**Autonomía y liderazgo de las dependencias de derechos humanos.** En los espacios con uniformados, se planteó la necesidad de que las dependencias que tienen a su cargo la protección de los derechos humanos cuenten con una alta independencia de la dirección general y con autonomía para tomar decisiones. Igualmente, se identificaron diversas visiones sobre el perfil de quien lidere el tema de derechos humanos en la Policía. Algunos policías propusieron que algún oficial de la reserva activa sea quien lidere la Oficina de Derechos Humanos; otros señalaron que el líder debería ser una persona reconocida y que goce de credibilidad en materia de derechos humanos; mientras otros defendieron la idea que sea una persona externa a la institución y que goce de prestigio. Además, ciertos uniformados expresaron que debe haber alguien que dirija los derechos humanos en la institución desde el nivel central, pero también otras personas en cada seccional. En los eventos realizados también se anotó que el trabajo de la Oficina de Derechos Humanos debería contar con la validación y el acompañamiento de externos, especialmente de organismos internacionales y de ONG.



Escuela de Gobierno  
Alberto Lleras Camargo



### **Respeto a los derechos de los uniformados y mayor bienestar policial.**

Uniformados presentes en los encuentros manifestaron que, si bien el cambio del color del uniforme es relevante y que también debería cambiarse el color del uniforme del ESMAD, es aún más crucial transformar la cultura policial. Esto último, señalaron, depende del bienestar que los policías reciban de la institución para que así mejoren su actitud para prestar un buen servicio. Sin embargo, también fueron muy recurrentes las afirmaciones escépticas de que el cambio del uniforme no modifica los problemas culturales y de actitud de los policías. Un punto recurrente en los encuentros fue que los titulares de los derechos humanos no son sólo los ciudadanos sino también los policías y que, por tanto, se debe propender por el respeto de sus derechos, por su dignificación y por el reconocimiento de ellos como víctimas de violencia y del conflicto armado. Algunos policías expresaron su preocupación por el hecho de que el discurso de los derechos humanos se utiliza abusivamente como una excusa, de algunos ciudadanos, para delinquir y para dificultar los procedimientos policiales. Determinados policías sugirieron que haya un activista en derechos humanos que defienda a los policías en intervenciones y procedimientos policiales y un grupo asesor que los proteja cuando sean víctimas de agresiones. Algunos policías resaltaron que ellos tienen derecho a defender sus vidas y a anteponerlas ante las de los delincuentes. En este sentido, pidieron claridad en el soporte legal de los uniformados para poderse defender del abuso de la ciudadanía y aumento de penas para cuando se agrede a funcionarios públicos. Para también mejorar el servicio policial, como una consecuencia que se seguiría de su bienestar, algunos uniformados propusieron institucionalizar los Hablemos de Policía y realizarlos más frecuentemente para poder tener un espacio para expresar sus preocupaciones. También solicitaron atacar contundentemente el acoso sexual dentro de la institución y difundir el protocolo existente para la atención de estos casos.

**Rendición de cuentas y combate de la corrupción interna.** Varios policías adujeron que debería crearse una veeduría para conocer la ejecución del presupuesto entregado a la Policía. A su turno, la Policía debería rendir cuentas de lo que hace y cómo lo hace. Una de las maneras de lograr esta rendición de cuentas es a través de la utilización de los códigos QR en los uniformes. Mientras algunos policías los defendieron y pidieron también ponerlos en la espalda y en ambos brazos del uniforme, otros consideraron que este código puede afectar su seguridad y la de sus familias. También algunos subrayaron que la identificación debe ser siempre visible porque algunos uniformados la esconden. La rendición de cuentas también exige que se garantice que los tiempos de respuesta cuando las personas llaman al 123 sean oportunos, para lo cual debe hacerse seguimiento a las respuestas a dichos llamados. Algunos policías reconocieron que muchas veces uniformados reciben dinero a cambio de no aplicar la norma, lo cual erosiona la legitimidad de toda la institución. Incluso hubo señalamientos de que algunos uniformados tienen alianzas con redes



Escuela de Gobierno  
Alberto Lleras Camargo



de consumo y distribución de sustancias psicoactivas, lo cual podría minimizarse con mecanismos robustos de rendición de cuentas.

**Otros elementos que impactan negativamente la legitimidad policial.** En los encuentros, varios policías se refirieron al hecho que la extralimitación de los uniformados en sus funciones puede deberse a la excesiva militarización, lo cual debe reevaluarse para incrementar la legitimidad. Paralelamente, algunos policías notaron que el uso de celulares por los uniformados durante el servicio debería regularse y controlarse para no impactar la legitimidad de la Policía por ese hecho que los distrae de sus funciones. Se destacó la importancia de educar a la ciudadanía sobre las labores que realiza la Policía para que comprenda que es el sistema judicial el que entorpece su trabajo cuando libera a detenidos, luego el menoscabo a la imagen que produce la liberación de detenidos no debería recaer sobre la Policía. A esto se agrega que ciertos uniformados reconocieron que la imagen de la policía pudo verse afectada negativamente debido a que el control de la pandemia recayó mayoritariamente sobre los hombros de la Policía.

**Disciplinamiento y control disciplinario.** En las reuniones se llamó la atención sobre la incapacidad de las instituciones llamadas a controlar a los policías y sobre la urgencia de garantizar su independencia. Ciertos uniformados afirmaron que los operadores disciplinarios deberían ser personas expertas en la materia y ser nombrados por sus conocimientos y no por sus grados. Para muchos policías, las oficinas disciplinarias deben ser independientes de los comandantes en la toma de decisiones, no estar ligadas al mando institucional, basar sus decisiones en derecho y actuar con imparcialidad porque muchas veces las decisiones se toman por capricho o por orden de un jefe. De hecho, algunos sugirieron que las funciones disciplinarias las asuman personas civiles externas o la Procuraduría o que al menos esta entidad haga verificaciones. Los policías que acudieron a las reuniones recalcaron que las decisiones disciplinarias deberían ser tomadas en estricto apego a la legalidad, pues en algunos casos parece que se actuara por recomendación y sin imparcialidad. En efecto, se mencionó que pareciera que en la Inspección General hubiera cuotas de investigaciones y metas para cumplir en materia sancionatoria, sin importar si ello vulnera los derechos de los uniformados. Fue muy recurrente la petición de impedir que el sistema disciplinario tenga que cumplir con estadísticas que cada vez les exigen más cantidad de fallos sancionatorios. Adicionalmente, muchos policías pidieron celeridad y rapidez en los procesos disciplinarios para evitar que el hecho de estar bajo juzgamiento no afecte los ascensos. De hecho, propusieron que los CRAET (Comité de recepción, atención, evaluación y trámite de quejas e informes) puedan tomar decisiones para ayudar con la descongestión. Otros uniformados sostuvieron que la mayor parte de la carga de la prueba en los procesos disciplinarios debería recaer en los ciudadanos que presentan las quejas y que se debería crear una dependencia interna para defender al personal uniformado involucrado e investigado en procedimientos disciplinarios. Fueron muchos los uniformados que censuraron la



manera cómo se aplica el artículo 27 de la Ley 1015 de 2006 (anterior régimen disciplinario), el cual alude a los medios preventivos para encauzar la disciplina sin tener que recurrir al procedimiento disciplinario. Estos medios preventivos se refieren al ejercicio del mando con el fin de orientar el comportamiento de los subalternos a través de llamados de atención verbal, acciones de tipo pedagógico, asistencia a cursos de formación ética, trabajos escritos, etc. Los policías fueron enfáticos en que la aplicación de esta norma sirve para intimidarlos y pidieron su derogatoria. Con el fin de aumentar la legitimidad ciudadana del control disciplinario, los policías indicaron que es importante que los resultados de las quejas sean conocidas por los quejosos y por la ciudadanía en general. Además, ciertos uniformados se mostraron de acuerdo con crear una figura de defensor ciudadano, quien pueda analizar las quejas al servicio de policía, las razones por las cuales se presentan, las zonas y las conductas más recurrentes.

## *2.2. Reflexiones de la sociedad civil*

**Vínculos Policía-ciudadanos y abusos de autoridad.** Miembros de la sociedad civil coincidieron en que es urgente fortalecer los vínculos entre los policías y los ciudadanos, pues el contacto con la Policía es el primer encuentro entre la ciudadanía y el Estado. Para ellos, la desconfianza en la Policía es producto, de un lado, de la forma en la cual los uniformados abordan a los civiles en la calle y, de otro lado, de la percepción de que no ayudan a resolver los problemas de los ciudadanos. Algunas personas de la sociedad civil pusieron de presente que los jóvenes de las zonas rurales están desconectados de la Policía, al no sentir que esta sea una institución que los cuida y proteja. A su vez, esto produce que los policías tampoco confíen en los jóvenes. Otros líderes de la sociedad civil manifestaron que esto no solo ocurre con jóvenes rurales sino que es generalizado en el sentido que la Policía desconfía de los ciudadanos que debe proteger y cuidar, lo cual desencadena un círculo vicioso que incrementa los maltratos hacia las personas. En esta misma línea, indicaron que muchas veces los policías son enviados como castigo a algunas zonas que son consideradas rojas. Estos policías entonces llegan con prejuicios en contra de la comunidad de esa zona e imponen barreras, lo que impacta negativamente la confianza. Ciertos líderes sociales y comunitarios expresaron que algunos grupos poblacionales no contactan a la Policía porque no llegan a la zona o porque no resuelven los problemas. Por esta razón, algunas personas recurren a bandas para resolver sus problemas. En este sentido, señalaron que hay que aprovechar que las personas aún acuden a la policía por ayuda y protección para ganar la confianza perdida. Esto se podría lograr a través del diálogo con la comunidad y enviando personal capacitado según el contexto. Algunos asistentes a los encuentros de diálogo también hicieron hincapié en la necesidad de capacitar a los policías en derechos humanos, con énfasis en los policías del ESMAD, a quienes se les debe fortalecer su dotación de tecnología y capacidades de reacción. Un panel de expertos,



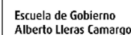
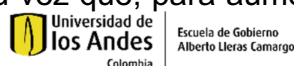


llamó la atención sobre la necesidad de aumentar el pie de fuerza de la Policía y reducir el de los militares, ya que esto es clave para la convivencia y, por ende, para la legitimidad de la Policía. Algunas personas asistentes a los encuentros subrayaron también que debe haber cambios normativos relacionados con el uso de la fuerza que provengan de una sinergia entre el Gobierno, la comunidad y organizaciones de derechos humanos. Líderes sociales y comunitarios explicaron que la falta de regulación del trabajo sexual ha llevado a que policías cometan abusos sexuales y de autoridad en contra de mujeres trans. Igualmente, detallaron que la Policía perfila a personas LGBTI. Sugirieron que los uniformados sean capacitados para tratar con el trabajo sexual y que reconozcan los malos tratos. Algunos líderes sociales y comunitarios manifestaron que la consecuencia del abuso de la fuerza por parte de la Policía debería ser la reducción de sus potestades y poderes y de su financiamiento, en lugar del aumento de estos mismos elementos.

**Situaciones que afectan la disciplina policial.** Un panel de expertos advirtió que el hecho que muchas autoridades estén facultadas para darle órdenes a la Policía genera confusión y puede dar lugar a afectaciones a la disciplina policial. Lo mismo sucede cuando hay misiones institucionales y prioridades nacionales y locales que difieren entre sí y que originan ambigüedades en los policías sobre cuáles órdenes acatar. Asimismo, se destacó en un panel de expertos que los uniformados que no cumplen con las metas operativas que sus comandantes les imponen ven afectadas sus horas de descanso, lo que produce un incentivo perverso de cumplir las metas, así sea arbitrariamente. Esta situación puede dar lugar a faltas disciplinarias y al menoscabo de la legitimidad policial. La sociedad civil propuso la creación de mecanismos para denunciar el acoso laboral cuando los comandantes no respetan el tiempo de descanso de sus subordinados.

**Policía preventiva y concentrada en seguridad ciudadana.** Miembros de la sociedad civil destacaron que la Policía debe tener la capacidad de dialogar con alcaldes y gobernadores para solucionar preventivamente los problemas en una comunidad, sin tener que actuar reactivamente, minando su legitimidad. Además, en un panel de expertos se argumentó que el fortalecimiento de la seguridad ciudadana puede ayudar a mejorar la imagen de la Policía y que para ello es fundamental recuperar la confianza de la ciudadanía en los cuadrantes, puesto que aquella es la primera depositante de la información delictiva porque es quien conoce el contexto. Ciertos expertos demostraron que planear el servicio de policía sobre los delitos denunciados es un error. En su lugar, debe planearse a partir del encuentro con personas de la comunidad y donde haya también comunicación con alcaldías y autoridades locales.

**Sistema de quejas.** La sociedad civil puso de presente la falta de claridad en la manera cómo funciona el sistema de quejas y la ausencia de un canal para registrarlas. Varias personas afirmaron a su vez que, para aumentar la participación,



ciudadana y mejorar el servicio de policía, debe crearse una figura externa que tramite las quejas. Se recomendó, igualmente, garantizar una financiación suficiente para la oficina de atención de quejas.

### 3. Revisión de literatura sobre confianza, legitimidad y derechos humanos

Uno de los pilares de la gestión policial en el mundo contemporáneo es fomentar altos niveles de confianza entre ciudadanos y policías. Por un lado, la confianza en las instituciones públicas es una señal de la fortaleza y el buen funcionamiento de una democracia (Kääriäinen, 2007; Bradford et al., 2013). Bajo esta idea, es esencial que un ciudadano pueda acudir ante instancias estatales para ser escuchado y encontrar una respuesta ágil ante una determinada solicitud (por ejemplo, una denuncia o una queja). Por otro lado, la ciudadanía es una fuente valiosa de información para identificar y priorizar delitos, problemáticas o preocupaciones muy específicas de seguridad. Cuando esta información se recolecta y analiza de manera sistemática, la policía puede utilizar eficazmente sus recursos y dedicar más esfuerzos a la prevención del crimen, una de las actividades más demandadas a las agencias policiales modernas (Akerlof & Yellen, 1994; Bradford & Jackson, 2010; Frühling, 2012),

Sin embargo, la cooperación está supeditada al análisis que hacen los ciudadanos sobre costos y beneficios (Blair, Karim & Morse, 2019). Una persona puede enfrentar costos de búsqueda, por ejemplo, como no saber a través de qué canales contactar a la policía. O también puede temer represalias en caso de que quiera denunciar un delito. En términos de beneficios, los ciudadanos tienen expectativas sobre la capacidad de la policía para responder ante sus solicitudes. Se espera entonces que exista mayor disposición a contactar a la policía si el ciudadano considera que efectivamente disminuirán los riesgos a su integridad o le resarcirán un daño. Una consecuencia de esto es que en ambientes de alta corrupción, limitaciones institucionales o reiterados comportamientos policiales abusivos, los ciudadanos pueden calcular que los costos de acudir a la policía superan los beneficios (Blair, Karim & Morse, 2019).

Lo anterior lleva a la generación de un círculo vicioso: si los ciudadanos no cooperan, la policía puede ser menos eficaz, y si hay menos efectividad policial entonces aumentan las percepciones ciudadanas negativas sobre su gestión (International Association of Chiefs of Police, 2015; Department of Justice, 2015). En este sentido, la generación de confianza está directamente relacionada con la capacidad policial para desarrollar sus funciones de manera efectiva. A su vez, existe cada vez más evidencia para afirmar que el cumplimiento efectivo de las tareas misionales de la institución no es suficiente para la generación de confianza: también se requiere que las actuaciones sean legítimas, justas y reflejen los valores esenciales de sus respectivas sociedades (Keefer & Scartascini, 2022). En este contexto, la literatura académica que se expondrá a continuación permite construir un programa curricular



sobre los factores que inciden en la construcción de confianza ciudadana en las agencias policiales.

### *3.1. Factores que inciden en la confianza ciudadana*

Los factores que inciden en la construcción de confianza ciudadana en la policía se organizan inicialmente en tres grupos: i) asuntos organizacionales de las instituciones policiales, ii) procedimientos cotidianos de las policías, y iii) elementos del contexto en el que se desarrolla la acción policial. A esta clasificación se le puede agregar un cuarto factor transversal a estos tres grupos: apropiación del enfoque de Derechos Humanos. Es importante mencionar que esta categorización se realiza principalmente como un ejercicio conceptual para organizar la información proveniente de la revisión de la literatura. En el día a día estos factores se relacionan, complementan o intensifican mutuamente.

#### *3.1.1. Factores relacionados con asuntos organizacionales*

En este grupo se encuentran aquellos asuntos que conciernen a la actuación general de los cuerpos policiales. El primer factor se relaciona con el nivel de coincidencia entre los principales valores de la sociedad y los que promueve la institución (Stoutland, 2001; Juntunen et al., 2008; Alalehto & Larsson, 2016). En términos generales, es importante que los valores del cuerpo policial estén alineados con las percepciones del bien y del mal de los ciudadanos. Bajo esta idea, la confianza en la policía no sólo está determinada por la percepción sobre el riesgo de criminalidad, sino también por las evaluaciones de los valores y la moral que sustentan la vida de la comunidad (Jackson & Sunshine, 2007). En consecuencia, la confianza en la policía podría aumentar si los ciudadanos consideran que la institución representa los principales valores y la moral que caracterizan a su sociedad (Sunshine & Tyler, 2003; Girling et al., 2005).

El segundo factor se relaciona con la transparencia e integridad de los funcionarios policiales (Wells, 2007; Dammert, 2014; Akinlabi, 2015). Al respecto, la corrupción o comportamientos poco éticos pueden ser un obstáculo para la interacción con la ciudadanía (Juntunen et al., 2008). De hecho, los efectos positivos de otras acciones van disminuyendo cuando se percibe que hay corrupción en la institución, llevando a los ciudadanos a sentir profunda desconfianza. También se establece que cuando existe menos confianza en instituciones como la policía (o la justicia), aumentan las probabilidades de que caigan los índices de cumplimiento de las leyes entre los ciudadanos, haciendo menos efectivo luchar contra el crimen (Tyler, 2004; Tankebe, 2013; Alalehto & Larsson, 2016).



### 3.1.2. Factores relacionados con los procedimientos

En este grupo se encuentran aquellos factores relacionados con los procedimientos policiales. El primero de estos factores indica que, como se mencionó anteriormente, es fundamental la eficacia policial en el desarrollo de las funciones cotidianas (Hawdon & Ryan, 2003; Ho & McKean, 2004; Bradford et al., 2013). Cuando la policía es efectiva para reducir los riesgos (o la percepción de riesgo), los ciudadanos tienden a estar más satisfechos con los servicios que reciben, lo que podría determinar igualmente la confianza (Ho & McKean, 2004; Alalehto & Larsson, 2016). La percepción de eficacia también se relaciona con el nivel de contacto y la cercanía entre policía y ciudadanía (Skogan, 2005). En esta vía, un aumento de la frecuencia de policías visibles en las calles puede concebirse como una estrategia que puede potenciar la relación policía-ciudadanía (Hawdon & Ryan, 2003).

El segundo factor se relaciona con la garantía de que los procedimientos policiales se ajustan a una serie de principios de justicia procedimental (Woolard, et al., 2008; Bottoms & Tankebe, 2012; Tyler et al., 2014). Al respecto, Tyler (2003) no duda en resaltar que las personas son altamente sensibles al trato que reciben durante los procedimientos. De hecho, apreciaciones generalizadas sobre el trato desigual en la aplicación de justicia o el incremento sin control de abusos policiales, tienen un impacto negativo en la confianza institucional (Dammert, 2014). Por el contrario, cuando se realizan procedimientos justos las personas tienden a pensar que las autoridades son actores legítimos, aumentando las probabilidades de aceptar y cumplir las decisiones (Wells, 2007; Akinlabi, 2015).

En general, la justicia procedimental se relaciona con procesos justos y respetuosos (Bernuz, 2014). Se pueden esbozar cuatro indicadores que caracterizan dichos procedimientos (Woolard, et al., 2008; Bottoms & Tankebe, 2012; Tyler et al., 2014; Geller, 2014): i) se brinda oportunidad al ciudadano para que hable sobre el caso en cuestión; ii) se toman decisiones neutrales e imparciales, que respondan de manera objetiva a lo ocurrido; iii) se da un trato respetuoso y educado, fundamentado en el respeto a la dignidad de las personas; y iv) se explica en detalle por qué se toma una decisión.

### 3.1.3. Factores relacionados con el contexto

En el tercer grupo se clasifican aquellos factores que atañen a los contextos en los que actúan los cuerpos policiales. Uno de estos elementos se relaciona con los niveles de delincuencia en los territorios. Así, en espacios con altos niveles de criminalidad (como homicidios o hurtos a personas) posiblemente se encontrarán más experiencias personales marcadas por la inseguridad y mayores percepciones negativas sobre el trabajo de las instituciones policiales. En este marco, es posible que los ciudadanos prefieran omitir las denuncias dado que no tienen mayores expectativas con el desempeño policial y de la justicia (Blair, Karim & Morse, 2019).



Escuela de Gobierno  
Alberto Lleras Camargo



Entre otros elementos del contexto que pueden afectar los niveles de confianza está la información divulgada a través de redes sociales y medios de comunicación, y situaciones estructurales de la sociedad como la corrupción, la exclusión social o la desigualdad. Estos últimos afectan la percepción sobre la gestión de los gobiernos en general, y por lo tanto, de la institución policial (Kääriäinen, 2007).

### 3.2. Transversalización y apropiación del enfoque de Derechos Humanos

Las agencias policiales que actúan en sociedades democráticas tienen un doble compromiso. Por un lado, asumen responsabilidades directas para garantizar la vigencia del estado de Derecho. En este sentido, se espera que estas instituciones estén orientadas a la preservación permanente de derechos como la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas (Ullman et al., 2011). Una primera consecuencia de lo anterior es que los principios y procedimientos rutinarios de las policías deben estar alineados con los preceptos constitucionales reconocidos en sus respectivos países. La segunda consecuencia conlleva a que estas instituciones deben asegurar procesos para capacitar a su personal sobre los retos, limitaciones y alcances del papel que cada policía asume como garante de los derechos de todos los ciudadanos (Cedillo, 2021).

Por otro lado, las instituciones deben asegurar que el comportamiento de los agentes durante una actuación policial no se convertirá en una amenaza hacia la misma ciudadanía. Bajo esta perspectiva, se espera que el personal además de capacitarse adecuadamente sobre la teoría de Derechos Humanos también se apropie de los conceptos y se comprometa a practicarlos (Cedillo, 2021). Esto incluye la salvaguarda de los derechos sin distinción alguna de la población, aunque con un énfasis hacia poblaciones de especial protección constitucional<sup>7</sup> como niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas indígenas y afrodescendientes, adultos mayores, personas en condición de discapacidad, población LGBTIQ y personas privadas de la libertad bajo custodia policial.

También implica que el personal policial interiorice su función de protección de los Derechos Humanos sin distinción alguna de las circunstancias en las que se opera (Naciones Unidas, 2003). De hecho, toda actuación de los policías debe regirse por el respeto de los derechos de las personas, independiente de que existan unas condiciones específicas y unos parámetros (como la proporcionalidad) bajo los cuales se permita el uso de la fuerza, según leyes nacionales e internacionales (Ullman et al., 2011)<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Bernal-Camargo y Padilla-Muñoz (2018) trabajan este concepto desde una perspectiva general, a partir del desarrollo constitucional colombiano.

<sup>8</sup> Entre esa legislación internacional que marca la pauta sobre Derechos Humanos y uso de la fuerza se pueden mencionar: Pacto internacional por los Derechos Civiles y Políticos; Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención contra la tortura. Código de comercio.



Bajo la lógica del doble compromiso de las policías, en la literatura también se menciona que es imprescindible una actitud ética del personal policial (Ullman et al., 2011). Actuar en este marco facilita y legitima el cumplimiento del deber con énfasis en Derechos Humanos, teniendo como consecuencia el fortalecimiento de la relación policía-ciudadanía. En este contexto, es clave que los agentes puedan encontrar un equilibrio entre los poderes que tienen asignados y una actuación ceñida al respeto de los derechos de todos los ciudadanos. En especial, si se tiene en cuenta que justamente el uso indiscriminado de los mencionados poderes, sin el respeto a un marco de Derechos Humanos, puede explicar la pérdida de confianza por parte de la ciudadanía (UNODC, 2010).

### 3.3. Rompiendo el círculo vicioso

Teniendo en cuenta la clasificación descrita anteriormente, diversos trabajos intentan mostrar qué funciona para aumentar la confianza ciudadana en la policía, como la policía comunitaria (Bergman et al., 2012; Blair et al., 2021) o el intercambio frecuente de información con la ciudadanía (Ren et al., 2005; Weitzer & Tuch, 2005; Fedina et al., 2019). En este contexto, el enfoque de policía comunitaria es esencialmente relevante pues su aplicación se ha expandido a diversas partes del mundo. Especialmente se asume que es el enfoque que por excelencia puede equilibrar las estrategias que buscan aumentar la confianza ciudadana y a su vez reducir la delincuencia.

Si bien no existe un modelo único de policía comunitaria, en términos generales este enfoque es una estrategia organizacional que involucra a la policía y los ciudadanos de un determinado territorio trabajando juntos para establecer prioridades, aumentar la cooperación y reducir el crimen (Blair et al., 2021). Entre las actividades policiales enmarcadas en este enfoque están el patrullaje a pie, las reuniones comunitarias y la adopción de planes orientados a solucionar problemas específicamente planteados por los ciudadanos. Una idea subyacente al enfoque indica que cuando las respuestas policiales son efectivas, se refuerza la confianza de los ciudadanos y se facilita la cooperación, rompiendo el círculo vicioso y creando uno virtuoso (Blair et al., 2021).

Sin embargo, aunque hay evidencia de sus efectos positivos en los países ricos, no hay evidencia sistemática sobre si la policía comunitaria genera confianza y reduce el crimen en el Sur Global. Justamente, Blair et al. (2021) llevaron a cabo seis experimentos de campo en asociación con policías locales de Brasil, Colombia, Liberia, Pakistán, Filipinas y Uganda. A su vez se obtuvieron datos de encuestas aplicadas a ciudadanos y agentes policiales, y se analizaron datos administrativos sobre delitos en las respectivas jurisdicciones. En términos generales, las iniciativas policiales no condujeron, al menos de forma inmediata y por sí solas, a mejoras en la



confianza o la cooperación entre los ciudadanos y la policía, ni a una reducción de la delincuencia en ninguno de los seis sitios evaluados (Blair et al., 2021).

Los hallazgos de Blair et al. (2021) parecen estar relacionados con falta de incentivos y escasos recursos asignados para lograr los cambios requeridos en las policías de los lugares evaluados. De hecho, se pueden mencionar dos desafíos de implementación comunes: rotación frecuente entre los oficiales encargados de las iniciativas de policía comunitaria, y la falta de recursos para responder a los problemas planteados por los ciudadanos (Blair et al., 2021). Lo anterior reafirma una de las ideas centrales establecidas a partir de la revisión de literatura: los factores que inciden en la construcción de confianza ciudadana en la policía son múltiples, no tienen fronteras delimitadas, y en el día a día se relacionan, se complementan o intensifican mutuamente. La voluntad institucional para mejorar la gestión policial requerirá un abordaje integral de dichos factores.

De todas maneras, existe evidencia robusta de que la justicia procedimental aplicada por los policías durante los contactos con los ciudadanos está correlacionada con una mayor disposición a cooperar con la Policía (Tyler, Fagan & Geller, 2014), de lo cual se sigue un círculo virtuoso en el que la Policía puede ser más eficaz en su trabajo al contar con la ayuda, cooperación e información suministrada por la ciudadanía. Aunque en Colombia la legitimidad de la Policía no ha sido ampliamente estudiada, existe una investigación que, con base en una encuesta, encuentra que las personas que tienen contactos involuntarios con la Policía en los que perciben que sus derechos son respetados (en este estudio esta variable es usada como un proxy de justicia procedimental) tienen más probabilidades de valorar positivamente el servicio de policía prestado durante contactos voluntariamente iniciados por los ciudadanos y de valorar positivamente la efectividad de la Policía en su labor de control del crimen (estas dos variables son utilizadas en la investigación como un proxy de legitimidad de la Policía) (Lalinde, 2020). Lo que esta evidencia sugiere es que en Colombia hay una oportunidad grande para que la Policía practique técnicas de justicia procedimental al momento de abordar ciudadanos y que ello se traduzca en una mayor legitimidad policial que, a su vez incida en una mayor cooperación con esta fuerza, como lo han mostrado estudios internacionales que ocurre.

#### 4. Ejes de discusión

**Aumento de los incentivos a la legitimidad, la confianza y la protección de los derechos humanos.** Se identificó la necesidad de establecer incentivos que promuevan la legitimidad, la confianza y la protección de los derechos humanos más allá de lo discursivo. Un punto crítico en este aspecto es el de los indicadores a través de los cuales se mide el servicio policial. La ausencia de mediciones que valoren y visibilicen las acciones que inciden en la legitimidad, la confianza y la protección de los derechos humanos, hace que estas queden relegadas y se asuman más como una apuesta individual de los uniformados.



**Lenguaje y relacionamiento con la ciudadanía.** Uno de los puntos críticos en la confianza y legitimidad, según la literatura, es la forma en la que la policía se relaciona con la ciudadanía. Esto pasa por el lenguaje verbal y no verbal y la disposición de la policía frente a las necesidades de la comunidad. Este tema también fue recurrente en los habremos de policía en los que incluso se señaló, que actitudes como la de concentrarse en el celular sin mirar ni atender a los ciudadanos aumenta la distancia de estos con la ciudadanía. De la mano de esta debilidad, está el hecho de que las mediciones de confianza y legitimidad disponibles en Colombia se derivan de preguntas más generales y menos específicas sobre cómo se perciben los encuentros entre las personas y la policía u otros aspectos clave.

**Falta de priorización en el disciplinamiento de la Policía.** Otro tema crítico identificado es la falta de priorización del disciplinamiento de la policía que pasa por varios aspectos: no hay una priorización de los casos de corrupción en la policía, los resultados de disciplinamiento son escasos, las sanciones son pocas, entre otros. Todo esto puede incidir en la sensación de que no existe un aparato serio y fuerte de disciplinamiento que enfrente los casos en los que la acción de un uniformado no puede ser respaldada por la institución por constituir una ruptura con la Ley.

**Mejoramiento de la institucionalidad para la protección de los derechos humanos.** Aunque el Decreto 113 de 2022 ya ha promovido la modificación de la estructura orgánica de la Policía Nacional, transversalizando el enfoque de derechos humanos dentro de la institución y creando la figura del Comisionado de Derechos Humanos para la Policía Nacional, es necesario garantizar la autonomía tanto de esta instancia, como de la Inspección General en cuanto a las investigaciones sobre derechos humanos al interior de la organización; además se debe de cumplir el postulado de la transversalización del enfoque tal como se menciona en el decreto. Adicionalmente es necesario garantizar que las personas encargadas de liderar estas áreas, la Oficina del Comisionado de Derechos Humanos y la Inspección General, dentro de la institución tenga un alto conocimiento y formación en temas relacionados con la protección de los derechos humanos.

**Profundizar en la formación de uniformados en materia de derechos humanos.** Teniendo en cuenta que parte de la actividad de Policía se centra en la protección y garantía de los derechos fundamentales contenido en la Constitución y demás normas Internacionales ratificadas por el Estado, es fundamental que de manera constante se incentiven espacios de formación integral y formal en materia de derechos humanos a los uniformados, que busquen garantizar que el uso de la fuerza sea ejercido de acuerdo con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, los cuales resultan esenciales para el desarrollo de sociedades más justas y esto incida positivamente en la legitimidad de la institución.





**Realizar un acompañamiento completo en las situaciones difíciles de derechos humanos.** Dado que la Policía Nacional es una institución que hace uso legítimo de la fuerza, y eventualmente se enfrenta a escenarios con altos niveles de violencia, es necesario que la institución cuente con un mecanismo claro de acompañamiento integral a los uniformados, y sus familias, que hagan parte o sean víctimas de violaciones a derechos humanos para garantizar el bienestar, la salud mental y el acompañamiento jurídico de los involucrados.

**Cambios culturales para acompañar los cambios normativos y de uniforme.** Es necesaria la apropiación de una cultura de transformación, si bien los cambios normativos y del uniforme son puntos centrales del proceso de transformación, estos por sí solos no lograrán construir una relación de confianza y legitimidad con el ciudadano. Para esto se necesitan políticas institucionales que motiven a los miembros de la institución a apropiarse de los cambios que se vienen dando, para que estos se materialicen y así el proceso de transformación sea un verdadero cambio de fondo dentro de la institución.

**Respeto de los derechos humanos al interior de la policía.** Tradicionalmente se ha hablado del respeto de los derechos humanos desde el policía hacia el ciudadano, pero este no es el único escenario en el que se debe de trabajar desde la institución. Es necesario que la transversalización del enfoque de derechos humanos se aplique en el relacionamiento dentro de la institución, sin importar el tipo de interacción. Debe de ser inaceptable que ocurran casos de violaciones a derechos humanos dentro de la Policía Nacional de Colombia, y por lo tanto es necesario hacer explícitos los canales y mecanismos de denuncia para proteger los derechos de todos los miembros de la organización; adicionalmente se le debe de prestar especial atención a los casos de acoso sexual, darle prioridad a la investigación y protección especial a la víctima para evitar potenciales casos de revictimización.

**Independencia del órgano de disciplinamiento.** En los espacios de reflexión se hizo hincapié en la falta de independencia del organismo de supervisión disciplinaria de la Policía, lo cual le podría restar legitimidad a la institución. Igualmente, no existe ninguna salvaguarda para que un miembro de la Policía con funciones disciplinarias deje este cargo y asuma labores operativas en las cuales podría coincidir como par o como subalterno de policías que tuvo que disciplinar en el pasado. Asimismo, quien es disciplinado podría incidir en decisiones de las cuales dependa el futuro profesional de quien ejerce la facultad disciplinaria. Este tipo de situaciones le puede restar independencia al control disciplinario y producir conflictos de interés, lo cual plantea la discusión sobre la conveniencia de que el control disciplinario sea siempre ejercido por una autoridad externa a la Policía.



## 5. Referencias

ACNUDH. (2020). Situación de los derechos humanos en Colombia: Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2019. <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe-Anual-ONU-DDHH-2019.pdf>

ACNUDH. (2021). Situación de los derechos humanos en Colombia: Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2020. [https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/A\\_HRC\\_46\\_76\\_S.pdf](https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/A_HRC_46_76_S.pdf)

ACNUDH. (2022). Situación de los derechos humanos en Colombia: Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2021. [https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/03-03-2022A\\_HRC\\_49\\_19\\_AdvanceUneditedVersion.pdf](https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/03-03-2022A_HRC_49_19_AdvanceUneditedVersion.pdf)

Akerlof, G., & Yellen, J. L. (1994). Gang behavior, law enforcement, and community values. Washington, DC: Canadian Institute for Advanced Research, 173-209.

Akinlabi, O. M. (2015). Young people, procedural justice and police legitimacy in Nigeria. *Policing and Society*, 27(4), 419–438. <https://doi.org/10.1080/10439463.2015.1077836>

Alalehto, T., & Larsson, D. (2016). Measuring trust in the police by contextual and individual factors. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 46, 31-42.

Bernuz, M. J. (2014). La legitimidad de la justicia de menores: entre justicia procedimental y justicia social. *Revista para el Análisis del Derecho*, InDret. <https://www.raco.cat/index.php/InDret/article/download/274362/362417>

Blair, G., Weinstein, J. M., Christia, F., Arias, E., Badran, E., Blair, R. A., ... & Wilke, A. M. (2021). Community policing does not build citizen trust in police or reduce crime in the Global South. *Science*, 374(6571).

Blair, R. A., Karim, S. M., & Morse, B. S. (2019). Establishing the rule of law in weak and war-torn states: Evidence from a field experiment with the Liberian National Police. *American Political Science Review*, 113(3), 641-657.

Bottoms, A., & Tankebe, J. (2012). Beyond procedural justice: A dialogic approach to legitimacy in criminal justice. *The Journal of Criminal Law and Criminology*, 119-170.

Bradford, B., & Jackson, J. (2010). Trust and confidence in the police: A conceptual review. Available at SSRN: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1684508>



Bradford, B., Huq, A., Jackson, J., & Roberts, B. (2013). What price fairness when security is at stake? Police legitimacy in South Africa. *Regulation & Governance*, 8(2), 246–268. <https://doi.org/10.1111/rego.12012>

Cancillería de Colombia. (2022). Comentarios y observaciones del Estado al Informe 2021.

[https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/VF\\_11.02.2022\\_Comentarios\\_y\\_observaciones\\_del\\_Estado\\_al\\_Informe\\_OACNUDH\\_2021.pdf](https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/VF_11.02.2022_Comentarios_y_observaciones_del_Estado_al_Informe_OACNUDH_2021.pdf)

Dammert, L. (2014). La relación entre confianza e inseguridad: el caso de Chile. *Revista Criminalidad*, 56 (1): 189-207.

Department of Justice (2015). President's Task Force on 21st Century Policing. (2015). Final report of the president's task force on 21st century policing. Office of Community Oriented Policing Services. <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/final-report-presidents-task-force-21st-century-policing>

Fedina, L., Backes, B. L., Jun, H., DeVylder, J., & Barth. (2019). Police legitimacy, trustworthiness, and associations with intimate partner violence. *Policing: An international Journal*, 42(5), 901-916. <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-04-2019-0046>

Frühling, H. (2012). A realistic look at Latin American community policing programmes. *Policing and society*, 22(1), 76-88.

Función Pública. (2022a). Decreto 113 de 2022.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=176328#33>

Función Pública. (2022b). Ley 2196 de 2022: Por medio de la cual se expide el estatuto disciplinario policial.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=176046>

Girling, E., Loader, I., & Sparks, R. (2005). *Crime and social change in middle England: Questions of order in an English town*. Routledge.

Hawdon, J. & Ryan, J. (2003). Police-resident interactions and satisfaction with police: An empirical test of community policing assertions. *Criminal Justice Policy Review*, 14(1), 55-74. <https://doi.org/10.1177/0887403402250919>

Ho, T. & McKean, J. (2004). Confidence in the police and perceptions of risk. *Western Criminology Review*, 5(2), 108-118.

International Association of Chiefs of Police (IACP) (2015). IACP national policy summit on community-police relations: Advancing a culture of cohesion and community trust. IACP.

Invamer. (2022). Invamer Poll, Medición #147, Febrero de 2022.



Jackson, J., & Sunshine, J. (2007). Public confidence in policing: A neo-Durkheimian perspective. *British journal of criminology*, 47(2), 214-233.

Juntunen, A., Käyhkö, E., & Rotterdam, H. (2008). Police corruption, ethics and values of police and respondents A study based on a citizen survey in Finland. Paper to be presented to Ethics and Integrity of Governance European Group of Public Administration.

Kääriäinen, J. T. (2007). Trust in the police in 16 European countries: A multilevel analysis. *European Journal of Criminology*, 4(4), 409-435. <https://doi.org/10.1177%2F1477370807080720>

Keefer, P. & Scartascini, C. (2022). Confianza: La clave de la cohesión social y el crecimiento en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.

Lalinde, S. 2020. Impact of procedural justice on police legitimacy: Evidence from Colombia. *Revista Derecho del Estado*. 47 (ago. 2020), 215–253.

LAPOP. (2022). Barómetro de las Américas, Versión de base de datos: v0.145. [https://public.tableau.com/app/profile/lapop.central/viz/LAPOPV3\\_2-Spanish/LAPOPDataPlayground?publish=yes](https://public.tableau.com/app/profile/lapop.central/viz/LAPOPV3_2-Spanish/LAPOPDataPlayground?publish=yes)

La Rota, M. E. & Bernal, C. (2013). Seguridad, policía y desigualdad. Encuesta ciudadana en Bogotá, Cali y Medellín. Bogotá: Dejusticia.

Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas. (2021). Nota verbal de fecha 29 de enero de 2021 dirigida a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos por la Misión Permanente de Colombia ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. [https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/2020/A\\_HRC\\_46\\_G\\_8\\_AUV.pdf](https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/2020/A_HRC_46_G_8_AUV.pdf)

Policía Nacional de Colombia. (2020). Percepción, satisfacción y efectividad.

Ren, L., Cao, L., Lovrich, N., & Gaffney, M. (2005). Linking confidence in the police with the performance of the police: Community policing can make a difference. *Journal of criminal justice*, 33(1), 55-66.

Skogan, W. G. (2005). Citizen satisfaction with police encounters. *Police quarterly*, 8(3), 298-321. <https://doi.org/10.1177%2F1098611104271086>

Stoutland, S. E. (2001). The multiple dimensions of trust in resident/police relations in Boston. *Journal of research in crime and delinquency*, 38(3), 226-256.

Sunshine, J., & Tyler, T. R. (2003). Moral solidarity, identification with the community, and the importance of procedural justice: The police as prototypical representatives of a group's moral values. *Social psychology quarterly*, 66(4), 513-535.



Tankebe, J. (2013). Viewing things differently: The dimensions of public perceptions of police legitimacy. *Criminology*, 51(1), 103–135. <https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.2012.00291.x>

Tyler, T. R. (2003). Procedural justice, legitimacy, and the effective rule of law. *Crime and justice*, 30, 283-357.

Tyler, T. R. (2004). Enhancing police legitimacy. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593(1), 84–99.  
<https://doi.org/10.1177/0002716203262627>

Tyler, T. R., Fagan, J., & Geller, A. (2014). Street stops and police legitimacy: Teachable moments in young urban men's legal socialization. *Journal of empirical legal studies*, 11(4), 751-785.

Weitzer, R., & Tuch, S. A. (2005). Determinants of public satisfaction with the police. *Police quarterly*, 8(3), 279-297.

Wells, W. (2007). Type of contact and evaluations of police officers: The effects of procedural justice across three types of police-citizen contacts. *Journal of Criminal Justice*, 35, 612 – 621. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2007.09.006>

Woolard, J. L., Harvell, S., & Graham, S. (2008). Anticipatory injustice among adolescents: Age and racial/ethnic differences in perceived unfairness of the justice system. *Behavioral sciences & the law*, 26(2), 207-226.  
<https://doi.org/10.1002/bsl.805>



## Anexos

Tabla A.1. Medidas de legitimidad por unidad

Región	Unidad	Promedio	Inspira confianza	De excelente reputación y prestigio	Cuyos miembros tienen actitud de servicio hacia el país	Actúa con rectitud	Cuyos miembros cumplen con su labor con empeño y sentido de pertenencia	Que inspira orgullo	Comprometida con la ciudadanía	Actúa con humanidad ante las necesidades de la comunidad	Tiene su lealtad
1	DEAMA	78,8%	87,8%	82,7%	83,7%	73,5%	79,6%	72,4%	77,6%	78,6%	73,5%
8	DEMAG	68,5%	78,1%	69,8%	80,2%	60,4%	69,8%	69,8%	74,0%	68,8%	45,8%
6	DECOR	67,2%	65,0%	65,0%	74,2%	56,7%	68,3%	70,8%	75,0%	64,2%	65,8%
2	DEUIL	65,0%	77,2%	56,4%	69,3%	56,4%	60,4%	68,3%	68,3%	63,4%	65,3%
7	DEMET	62,1%	69,1%	59,8%	63,9%	56,7%	54,6%	66,0%	60,8%	61,9%	66,0%
3	DECAL	60,6%	63,9%	57,7%	66,0%	52,6%	56,7%	66,0%	68,0%	60,8%	53,6%
7	DEVIC	60,2%	60,2%	58,2%	69,4%	58,2%	60,2%	63,3%	60,2%	52,0%	60,2%
7	DEGUV	60,2%	64,0%	53,2%	75,7%	43,2%	60,4%	63,1%	64,9%	58,6%	58,6%
6	MEMOT	60,0%	63,3%	55,4%	65,5%	51,1%	58,3%	56,1%	64,7%	59,7%	66,2%
3	DERIS	59,1%	61,5%	56,3%	65,6%	49,0%	57,3%	59,4%	61,5%	62,5%	59,4%
8	DEGUA	57,8%	55,3%	59,6%	63,2%	54,4%	54,4%	57,9%	61,4%	58,8%	55,3%
5	DENOR	56,3%	51,0%	51,0%	67,3%	48,0%	58,2%	60,2%	59,2%	58,2%	54,1%
1	DESAP	55,9%	55,7%	47,4%	76,3%	39,2%	44,3%	61,9%	60,8%	58,8%	58,8%
4	DEVAL	55,8%	54,8%	54,8%	73,0%	46,1%	50,4%	59,1%	58,3%	53,9%	52,2%
5	DESAN	55,6%	63,5%	52,1%	66,7%	39,6%	53,1%	59,4%	55,2%	56,3%	54,2%
7	DEVAU	55,2%	58,8%	52,6%	66,0%	45,4%	52,6%	55,7%	58,8%	52,6%	54,6%
7	MEVIL	55,2%	60,3%	51,6%	60,3%	45,2%	56,3%	57,9%	55,6%	55,6%	54,0%
3	DEQUI	55,1%	61,1%	47,4%	63,2%	41,1%	49,5%	60,0%	57,9%	55,8%	60,0%
8	DEATA	54,1%	54,3%	56,4%	63,8%	43,6%	46,8%	64,9%	53,2%	48,9%	55,3%
5	MECUC	53,3%	56,8%	49,0%	63,2%	43,2%	49,7%	54,2%	56,8%	54,8%	51,6%
6	DEANT	52,8%	51,0%	53,0%	65,6%	41,1%	51,0%	55,6%	55,0%	53,6%	49,7%
1	DEBOY	52,3%	50,5%	55,0%	62,2%	40,5%	50,5%	55,0%	57,7%	46,8%	52,3%
8	MECAR	51,8%	54,6%	50,8%	60,5%	39,5%	42,2%	57,3%	57,8%	51,4%	52,4%
8	DESUC	51,7%	56,9%	50,0%	61,8%	37,3%	50,0%	52,0%	57,8%	49,0%	51,0%
5	DEARA	51,4%	54,1%	51,0%	64,3%	43,9%	51,0%	57,1%	48,0%	49,0%	43,9%
2	MENEV	50,4%	51,8%	47,3%	59,8%	42,9%	45,5%	54,5%	52,7%	51,8%	47,3%
5	MEBUC	49,7%	56,1%	47,8%	60,6%	37,8%	45,6%	52,8%	55,0%	43,9%	47,8%
7	DEGUV	49,1%	53,6%	40,2%	62,9%	32,0%	45,4%	49,5%	54,6%	50,5%	53,6%
3	MEPER	47,7%	56,3%	42,0%	55,4%	38,4%	44,6%	48,2%	50,0%	47,3%	47,3%
1	METUN	47,4%	48,7%	44,5%	55,5%	38,7%	42,0%	47,9%	53,8%	48,7%	47,1%
3	MEMAZ	47,1%	50,5%	42,2%	56,9%	38,5%	38,5%	50,5%	53,2%	45,9%	47,7%
6	MEVAL	46,3%	47,8%	41,4%	55,9%	39,2%	41,4%	50,9%	48,8%	46,6%	44,4%
8	DECES	45,4%	44,7%	44,7%	57,9%	34,2%	39,5%	48,2%	47,4%	45,6%	46,5%
4	MECAL	45,0%	42,8%	40,7%	53,8%	35,2%	40,0%	49,7%	50,7%	46,6%	45,9%
4	DECAU	44,3%	45,3%	43,6%	56,4%	33,3%	41,0%	44,4%	48,7%	45,3%	41,0%
2	METIB	43,5%	46,6%	39,8%	60,2%	32,3%	40,6%	42,9%	42,1%	45,9%	41,4%
5	DEMAM	43,2%	48,0%	32,7%	53,1%	35,7%	43,9%	42,9%	45,9%	44,9%	41,8%
8	MESAN	43,1%	45,8%	43,0%	51,4%	33,8%	40,1%	42,3%	49,3%	41,5%	40,8%
8	MEBAR	43,1%	45,2%	40,8%	56,0%	31,2%	38,8%	47,2%	46,8%	40,0%	41,6%
4	MEPAS	42,2%	43,7%	35,8%	55,0%	29,8%	41,1%	47,0%	47,0%	38,4%	42,4%
2	DETOL	42,2%	43,8%	37,1%	49,5%	30,5%	42,9%	47,6%	47,6%	40,0%	41,0%
4	DENAR	41,6%	36,6%	40,7%	58,5%	32,5%	37,4%	39,8%	48,8%	38,2%	41,5%
2	DECAQ	40,8%	40,8%	38,8%	45,9%	33,7%	38,8%	38,8%	49,0%	42,9%	38,8%
8	DEBOL	40,4%	40,0%	40,0%	48,6%	30,5%	40,0%	37,1%	39,0%	43,8%	44,8%
1	DECUN	39,7%	39,1%	33,9%	50,9%	30,9%	39,1%	46,1%	40,9%	36,5%	39,6%
6	DECHO	37,4%	38,9%	36,8%	50,5%	25,3%	33,7%	36,8%	41,1%	35,8%	37,9%
7	DECAS	36,7%	40,6%	34,4%	43,8%	25,0%	33,3%	45,8%	36,5%	37,5%	33,3%
2	DEPUY	35,7%	38,1%	32,0%	39,2%	35,1%	32,0%	42,3%	35,1%	38,1%	29,9%
MEBOG	MEBOG	34,3%	34,1%	27,9%	45,7%	23,6%	31,7%	37,9%	38,3%	34,0%	36,0%
4	MEPOY	30,5%	34,7%	30,7%	38,6%	19,8%	22,8%	34,7%	29,7%	33,7%	29,7%
6	DEURA	27,2%	37,0%	28,0%	39,0%	19,0%	28,0%	14,0%	35,0%	32,0%	13,0%
Total	Total	47,8%	49,7%	44,4%	57,9%	37,8%	44,6%	50,3%	51,2%	47,3%	46,8%

Policía Nacional de Colombia (2020)



# Recomendaciones

## Brief #6: Confianza, legitimidad y derechos humanos



1. **Indicadores de prevención, atención y gestión.** Dado que los indicadores de resultado y las metas operativas pueden en ocasiones afectar negativamente la relación de la Policía con la ciudadanía, como también se planteó en el brief 5, se recomienda incluir indicadores que valoren y visibilicen las acciones que inciden en la legitimidad, la confianza y la protección de los derechos humanos para evaluar el servicio policial. Esto supone diseñar, por ejemplo, indicadores de prevención, atención y gestión y no solo indicadores de resultado. Igualmente, implica trabajar en protocolos de actuación policial y en su publicación para que los policías y la ciudadanía sepan claramente cuándo un procedimiento policial es inadecuado. Para este propósito, es fundamental implementar el Centro de Estándares de la Policía Nacional creado por el artículo 96 de la Ley 2179 de 2021, cuya función es establecer los estándares mínimos profesionales para la prestación y mejoramiento del servicio de policía.

2. **Priorización de casos de corrupción y abuso de la fuerza que involucran policías y revisión de la independencia de la justicia penal militar.** Se recomienda priorizar, tanto en sede disciplinaria como en la justicia ordinaria y en la justicia penal militar, los casos de corrupción y de abuso de la fuerza en los que estén involucrados policías. Asimismo, los resultados de estos procesos deben visibilizarse, lo cual pasa por garantizar que haya datos públicos y accesibles. Debe también hacerse seguimiento a la debida implementación y aplicación de la Ley 2196 de 2022 sobre el estatuto disciplinario policial y revisarse la real independencia de la justicia penal militar para evitar conflictos de intereses que eventualmente minen la confianza de la ciudadanía en los procesos adelantados por esta jurisdicción.

3. **Comisionado de Derechos Humanos para la Policía Nacional.** Se recomienda que la figura del comisionado de derechos humanos, creada por el artículo 22 del Decreto 113 de 2022 para liderar la política de promoción, respeto, garantía y protección de los derechos humanos, funja como un contrapeso en la estandarización de procesos asignada al Centro de Estándares de la Policía Nacional.





de manera que se garantice que los procesos policiales estandarizados sean respetuosos de los derechos de los ciudadanos. Se recomienda también que el comisionado, al ejercer su función de coordinación de estrategias de promoción, difusión y cooperación que permitan la apropiación de acciones desde los procesos de formación, capacitación y entrenamiento para la protección de los derechos humanos, garantice que la formación en derechos humanos no sea simplemente teórica, sino que sea fundamentalmente práctica. Por último, se recomienda que el cargo de comisionado de derechos humanos sea ocupado por una persona experta en derechos humanos y relacionada con esta área para que efectivamente se cumpla con el postulado de la transversalización de los derechos humanos en la Policía Nacional, tal como lo dispone el Decreto 113 de 2022.

4. **Acompañamiento a policías y familiares víctimas de violaciones a los derechos humanos.** Debido a que los policías suelen enfrentar escenarios con altos niveles de violencia, se recomienda garantizar que la institución cuente con un mecanismo claro de acompañamiento integral a los uniformados y sus familias cuando sean víctimas de violaciones a derechos humanos. La Dirección de Sanidad Policial debería asumir esta tarea.

5. **Apropiación de normas de derechos humanos y cambio de cultura policial.** Si bien los cambios normativos y de uniforme son centrales en el proceso de transformación de la Policía, la transformación va más allá de esto y requiere de un cambio cultural dentro de la institución para que los policías se apropien de dichas normas. Por tanto, se recomienda que la formación en derechos humanos no solo sea teórica sino esencialmente práctica para que los policías sepan en concreto cómo garantizar los derechos humanos en los procedimientos policiales a los que se enfrentan cotidianamente. Paralelamente, la interiorización del respeto a los derechos humanos por parte de los policías exige que estos reconozcan a los ciudadanos como sujetos de derechos, para lo cual la doctrina policial debe abandonar definitivamente el discurso del enemigo interno. A su turno, la formación en derecho internacional humanitario debe reservarse únicamente para los policías que deben trabajar en escenarios de conflicto armado interno, para así evitar que los uniformados



Escuela de Gobierno  
Alberto Lleras Camargo



consideren como enemigos a los ciudadanos, pues esta es una rama del derecho ideada para el combate de enemigos, no para el control de ciudadanos.

#### 6. **Justicia procedimental dentro de la Policía y anonimato en las denuncias.**

Como se mencionó en el brief 5, las relaciones interpersonales dentro de la policía no siempre son respetuosas, neutrales ni guiadas por criterios de justicia procedimental. Por ello, la transversalización de los derechos humanos no solo debe ser una exigencia hacia afuera, hacia la ciudadanía, sino también hacia adentro. Así que no basta con implementar mecanismos de justicia procedimental dentro de la Policía para el trato entre uniformados, sino que se requiere también facilitar las denuncias anónimas para superar la cultura del temor y garantizar que este anonimato no sea un impedimento para investigar las denuncias presentadas. Podría, por ejemplo, diseñarse un formato de denuncia que contenga todos los elementos suficientes para iniciar una investigación, de forma tal que el denunciante anónimo suministre toda la información necesaria desde un principio.

#### 7. **Profundización de la independencia del órgano de disciplinamiento policial.**

Es innegable que ha habido avances significativos en garantizar la independencia de la función de supervisión disciplinaria policial, como, por ejemplo, en la separación entre investigación y juzgamiento y en la exigencia a las autoridades disciplinarias de tener especialización o experiencia en derecho disciplinario (Ley 2196 de 2022). Sin embargo, se recomienda revisar y ajustar algunas normas y prácticas para profundizar su independencia, como, por ejemplo, el requerimiento para ascender que tienen oficiales y personal del nivel ejecutivo de contar en cada grado con mínimo un año de servicio en cargos operativos de los procesos misionales de la Policía (artículo 21 de la Ley 2179 de 2021). Si no se adoptan las salvaguardas necesarias, esta exigencia podría eventualmente conducir a que policías con atribuciones disciplinarias en proceso de ascenso tengan que trabajar en cargos operativos junto a compañeros a quienes hayan disciplinado en el pasado o que deban disciplinar en el futuro. Asimismo, se recomienda que en la labor de profundización de la independencia del órgano de disciplina policial se tenga en cuenta que este es un concepto multidimensional que se refiere al juzgamiento e

investigación libre de presiones y que, por tanto, está asociado, entre otros factores,



a un distanciamiento orgánico del cuerpo disciplinario de quienes debe investigar y juzgar, a una autonomía financiera, a un sistema de nombramiento de autoridades disciplinarias realizado por quienes no tienen ningún interés en las decisiones que este órgano debe tomar, a una estabilidad laboral y carrera profesional de estas autoridades disciplinarias libre de ser afectadas y a un aseguramiento de recursos investigativos y equipamiento adecuados.

