

Diez ideas para reducir el abuso policial

Evidencia sobre propuestas operativas

Laboratorio de Justicia y Política Criminal

Junio 2021

Gina Cabarcas
Santiago De Zubiría
Juanita Durán
Sebastián Lalinde
Miguel Emilio La Rota
Tomás Vásquez

1. Más y mejor información

Recoger datos amplios, sistemáticos y públicos sobre actuación de la policía reduce la violencia.

3. Desmilitarización

La militarización de la policía para enfrentar la criminalidad común y acompañar protestas aumenta la violencia policial.

5. Mejor conformación de unidades

Entrenamiento y asignación de personal debe responder a factores individuales y contextuales asociados a violencia por parte de policías.

7. Herramientas de justicia procedimental respecto ciudadanos

Técnicas para que interacciones con ciudadanos sean transparentes, justas y respetuosas incrementan legitimidad de la policía y reducen uso de la fuerza.

9. Opciones para prevenir muertes bajo custodia policial

Opciones para evitar muertes de personas bajo custodia policial.

2. Asignación de tareas de acuerdo con riesgos

Creación y utilización adecuada de unidades especializadas es consistente con uso proporcional y eficaz de la fuerza

4. Habilidades y entornos para evitar uso de fuerza

Desarrollo de habilidades en desescalamiento es más efectivo que otros entrenamientos para cambiar actitudes.

6. Uso excepcional y restringido de armas “no letales”

El uso de armas “no letales” debe ser una medida excepcional, utilizada en situaciones de estricta necesidad y aplicando detallados protocolos e instrucciones de uso.

8. Indicadores de éxito que desincentiven abuso y aumenten efectividad y legitimidad

Indicadores de éxito basados exclusivamente en coacción generan incentivos perversos y no contribuyen a disminuir criminalidad.

10. Uso de cámaras corporales

A pesar de que la evidencia es mixta, el uso en la policía de cámaras corporales parece ser buena opción para disminuir abusos, dependiendo de la adecuación de lineamientos y mediciones de impacto propias.

Introducción *

Ante problemas graves de excesos de la policía con la protesta y los manifestantes, es relevante preguntarse qué alternativas de política sirven para disminuir el abuso y la violencia policial¹. No sólo porque es primordial que la policía, como parte de sus funciones, proteja a quienes participan en la protesta. Sino también, por razones de conveniencia para la propia policía, que, con los excesos de este último mes, parece haber visto mermadas su legitimidad y credibilidad frente a la población civil. Varias publicaciones demuestran lo que muchos suponemos: los abusos policiales reducen la confianza en la policía, pueden repercutir en aumento de la criminalidad y de la violencia entre ciudadanos. Esto ha sido medido, por ejemplo, a partir del descenso en las llamadas a los números de emergencia para reportar crímenes², en menor cooperación ciudadana con la policía³ y en el incremento de delitos⁴. De manera pues que concentrar esfuerzos en evitar los abusos policiales parece una buena política para reparar la confianza en la policía, lo cual tiende a producir efectos positivos que benefician a toda la sociedad.

Esta no es sólo una dificultad en Colombia. Los excesos de miembros de la policía han sido un problema grave en múltiples países, en particular por su incapacidad de prevenir los excesos de fuerza en manifestaciones sociales y sus debilidades para proteger la protesta social⁵. La adecuada limitación del ejercicio de la fuerza legítima que tiene la policía es

* Los autores agradecen la lectura juiciosa y comentarios de Mauricio Albarracín.

¹ En este documento presentamos propuestas para reducir aquellas conductas en las que algunos miembros de la policía se exceden y abusan de la fuerza, así como para ajustar las prácticas institucionales que pueden incidir en el aumento de las agresiones atribuibles a la policía. Fiscalía, Procuraduría, organizaciones sociales y medios de comunicación han informado sobre numerosos casos de abuso policial en el marco de las protestas ocurridas desde 2019 en Colombia. De lo documentado por organizaciones sociales y medios de comunicación, pueden revisarse los siguientes proyectos: i) La ONG Temblores cuenta con una plataforma digital para denunciar casos de abuso policial y ha hecho varias publicaciones sobre el tema. Ver: Temblores. *Bolillo, Dios y Patria*. Disponible en: https://4ed5c6d6-a3c0-4a68-8191-92ab5d1ca365.filesusr.com/ugd/7bbd97_f40a2b21f9074a208575720960581284.pdf (fecha de consulta: 3 de junio de 2021); ii) Cerasetenta cuenta con una serie de especiales sobre geografía de la violencia policial. En el siguiente link puede verse una infografía sobre los abusos policiales denunciados el 9 y 10 de septiembre de 2020. Cerasetenta. *Infografía #9S y #10S: los números de la violencia policial*. Disponible en: <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/especial/infografia-9s-y-10s-los-numeros-de-la-violencia-policial/> (fecha de consulta: 3 de junio de 2021).

² Desmond Community'. *American Sociological Review* 81.5: 857-876., M., Papachristos, A. V., & Kirk, D. S. (2016) 'Police Violence and Citizen Crime Reporting in the Black Community'. *American Sociological Review* 81.5: 857-876.

³ Tyler, T. R.; Jackson, J.; & Mentovich, A. (2015) 'The Consequences of Being an Object of Suspicion: Potential Pitfalls of Proactive Police Contact'. *Journal of Empirical Legal Studies* 12.4: 602-636. 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.

⁴ 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. Paternoster, R, Bachman, R, Brame, R, & Sherman, L. W. (1997) 'Do Fair Procedures Matter? The Effect of Procedural Justice on Spouse Assault'. *Law & Society Review* 31.1: 163-204.

⁵ Ver análisis de Uprimny acerca de los límites del derecho de disrupción en la protesta. Uprimny, R. (2021) *El decreto de "asistencia militar" de Duque es inconstitucional*. Disponible en: <https://lasillavacia.com/opinion/decreto-asistencia-militar-duque-inconstitucional-81799> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021).

entonces un reto que no sólo aplica para Colombia. Este documento presenta brevemente alguna evidencia empírica sobre diferentes estrategias para reducir la violencia en intercambios de civiles con policías, así como la letalidad de situaciones que inevitablemente pueden ser violentas. La revisión de literatura que hicimos no fue sistemática ni exhaustiva, pero sí incluye ejemplos de varios países y diversas metodologías de recolección y análisis de información.

En este documento preferimos aquellos estudios que han analizado la efectividad de acciones existentes en la reducción de la violencia policial o algunos que muestran cómo esta última puede aumentar con ciertas iniciativas públicas. Encontramos estudios sobre todo para las fuerzas de policía en Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Suráfrica y algunos países de Europa continental. Aunque en la sola descripción de algunos estudios es evidente su relación con la situación colombiana, es necesaria una valoración adicional sobre cómo esta evidencia es aplicable a nuestro contexto.

En este documento no nos concentramos en reformas estructurales –como pueden ser la ubicación de la Policía Nacional en el Ministerio de Defensa, la conformación de una inspección de la Policía independiente, la reformulación de la justicia penal militar, o medidas para la transformación de la cultura organizacional de largo plazo–, que aunque pueden ser más relevantes que las opciones desarrolladas abajo, miden su efectividad de manera menos clara en comparación con iniciativas concretas para las que es más fácil y directo hacerles seguimiento y evaluación. La mayoría de las propuestas de este documento no requieren de reformas legales o constitucionales y pueden implementarse a través de iniciativas de nivel administrativo. En otro documento, el Laboratorio de Justicia y Política Criminal propone algunas de las reformas estructurales necesarias para la policía.

1. Más y mejor información

Recoger datos amplios, sistemáticos y públicos sobre la actuación de la policía reduce la violencia.

La existencia de datos confiables y sistemáticos sobre la actuación de la policía, acompañada de políticas de recolección y publicidad específicas, es necesaria para producir investigación confiable y local sobre lo que pasa en Colombia con el uso de la fuerza. Este puede ser un buen paso inicial para entender las situaciones de abuso (cuándo ocurren, cómo y quién lo ejerce). Si bien hay algunas actuaciones de la policía que son registradas en sistemas de información (las capturas y algunas operaciones, por ejemplo), hay grandes segmentos de estas actuaciones que no tienen ningún tipo de recaudo de información sistemática, pública y cuyas metodologías de recolección y análisis sean transparentes. Hoy, por ejemplo, no se sabe cuántos policías están involucrados en la comisión de delitos por uso abusivo de la fuerza, pues la justicia penal militar no tiene un sistema de información centralizado. La Policía Nacional no cuenta con información detallada sobre las interacciones con la ciudadanía que, por ejemplo, especifiquen cuántos policías usan sus armas y elementos de dotación en actividades cotidianas de policía comunitaria. Tampoco se sabe cómo responde la policía a las llamadas al 123, dado que la información disponible depende de las alcaldías y es muy variable –en muchas ciudades este servicio está tercerizado–. O, finalmente, cuántos miembros de la policía reciben sanciones o tienen procesos por uso abusivo de la fuerza.

Hay evidencia que muestra que la recolección de información sobre la actuación de la policía es, en sí misma, un incentivo para transformar comportamientos que pueden resultar en un uso abusivo de la fuerza. Por ejemplo, solicitar a policías reportar los casos en los que apuntan con su arma a una persona, aunque no disparen, redujo en Estados Unidos sustancialmente las muertes con arma de fuego en manos de la policía⁶. Este es el caso también de la obligación internacional de contar con información detallada de todas las personas que son detenidas (no sólo de las legalizaciones de capturas) como pauta para prevenir su desaparición⁷.

⁶ Jennings, J. T. & Rubado, M. (2017) 'Preventing the Use of Deadly Force: The Relationship between Police Agency Policies and Rates of Officer-Involved Gun Deaths'. *Public Administration Review* 77.2: 217-226.

⁷ El Derecho Internacional de los Derechos Humanos establece la importancia de la información respecto de las condiciones, ubicación y estado de las personas detenidas. En la Resolución 43/173 del 1988 de la Asamblea General de las Naciones Unidas se dispone un conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Los principios 12 y 16 se refieren a la importancia de la información sobre la detención y la necesidad de que esta información sea conocida por el detenido, su abogado y el público. Ver: Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/detentionorimprisonment.aspx> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021). En el marco de las protestas iniciadas el 28 de abril de 2021, la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas Por

2. Asignación de tareas de acuerdo con necesidades y riesgos

Cuando la policía no es necesaria, su intervención puede causar más daño que beneficio. La creación y utilización adecuada de unidades especializadas es consistente con un uso más proporcional y eficaz de la fuerza.

Una pregunta relevante en las discusiones sobre abuso policial es a qué tareas debe dedicarse este cuerpo, lo cual, a su vez, debe determinar su entrenamiento y equipamiento, pues el uso de estas fuerzas conlleva riesgos y no siempre es la mejor estrategia. No son iguales, por ejemplo, investigar delitos, hacer patrullajes rutinarios, controlar una protesta o lidiar con enemigos del Estado. Tampoco es igual custodiar un CAI en una ciudad principal a hacerlo en un municipio con presencia de grupos guerrilleros que podrían eventualmente intentar tomárselo con el uso de fusiles y bombas. Para cada actividad entonces es necesario reflexionar sobre qué tipo de cuerpo debe tenerse y con qué equipamiento; o si es preferible asignar alguna función a otra institución. Esta discusión puede evitar que los policías terminen realizando actividades para las cuales no están entrenados, lo cual puede derivar en usos innecesarios de la fuerza.

Desde esta perspectiva, es recomendable profundizar las especializaciones dentro de la policía, al igual que garantizar que las tareas asignadas a cada una de estas especialidades sean efectivamente desarrolladas por ellas y no por otros policías que tengan un entrenamiento y una dotación que no son los idóneos para desempeñar tales funciones. Así, por ejemplo, si una situación requiere de la intervención de policías que no porten armas de fuego, debe asegurarse la presencia de estos agentes y evitarse la de policías armados. Con esta misma lógica que privilegia las especializaciones, existen problemas sociales que pueden ser mejor gestionados por otros profesionales o instituciones diferentes a la policía, de manera que este cuerpo debería ser relevado de la obligación de atender estos casos.

Según un estudio de 2015, uno de cada diez llamados a la Policía en Estados Unidos fueron generados por casos que involucraban personas con enfermedades mentales, quienes, además, tenían 16 veces más probabilidades que otros ciudadanos de ser asesinados

Desaparecidas de Colombia se ha pronunciado. En este sentido, la Directora de la Unidad de Búsqueda “instó a las autoridades que tienen competencia en el marco del Paro Nacional a cumplir estrictamente con el deber de brindar información, no solamente de las razones de la detención de personas, sino de los lugares a donde son llevados los detenidos y permitir el acceso a las familias, a las organizaciones de la sociedad civil y a los abogados a los registros rigurosos que deben llevarse de personas detenidas”. UBPD. (2021) *Comunicado de prensa*. Disponible en: <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/urge-dejar-de-negar-la-desaparicion-de-personas-en-las-protestas-ubpd/> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021).

durante interacciones con la Policía⁸. Una manera a través de la cual algunas ciudades de Estados Unidos han buscado evitar estas muertes es la creación de unidades especializadas en responder a emergencias relacionadas con salud mental, abuso de drogas e indigencia.

Por ejemplo, en Eugene, Oregon, existe desde hace más de 30 años un programa llamado Crisis Assistance Helping Out On the Streets (CAHOOTS), que consiste en médicos y expertos en crisis, quienes están desarmados y atienden este tipo de emergencias, sin necesidad de sirenas, esposas, armas y uniformes que aumenten la tensión y angustia y den lugar a escalamientos en la violencia⁹. En estos casos, la policía sólo acude a la situación cuando esta excede la capacidad de los médicos y expertos, lo cual sucedió sólo en el 0.6% de los eventos en el 2019¹⁰. En consecuencia, este programa evita de forma significativa el contacto entre policías y personas con enfermedades mentales y, de esta forma, minimiza el uso letal de la fuerza policial. Si bien no conocemos estudios de impacto de los CAHOOTS en la disminución del abuso de la fuerza policial, esta evidencia al menos sugiere que programas de este tipo pueden reducir las interacciones innecesarias entre la policía y la ciudadanía.

⁸ Treatment Advocacy Center. (2015) Overlooked in the Undercounted. The Role of Mental Illness in Fatal Law Enforcement Encounters.

⁹ Beck, J.; Reuland, M.; & Pope, L. (2020) Case Study: CAHOOTS. Disponible en: <https://www.vera.org/behavioral-health-crisis-alternatives/cahoots> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021).

¹⁰ White Bird Clinic. (2020) *What is CAHOOTS?* Disponible en: <https://whitebirdclinic.org/what-is-cahoots/> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021).

3. Desmilitarización

La militarización de la policía para enfrentar la criminalidad común y acompañar protestas aumenta la violencia policial.

Una de las propuestas recurrentes para reformar la policía ha sido insistir en su desmilitarización, sacándola del Ministerio de Defensa, y fortaleciendo su carácter civil y el liderazgo que tienen el presidente y los alcaldes en la política de seguridad. Aunque la Policía Nacional de Colombia es la única en América Latina y una de las pocas en el mundo que continúa adscrita al Ministerio de Defensa¹¹, la militarización de los organismos de policía no sólo está relacionada con su lugar en la estructura del Estado y su subordinación a autoridades civiles. Pasa por las coordinaciones y colaboraciones, cada vez más frecuentes, con las fuerzas militares, el uso generalizado de armas de defensa nacional en operaciones contra el crimen organizado y hasta en actividades contra la criminalidad común, el aumento de grupos tácticos de corte militar y la reiterada costumbre de llamar y diseñar la política criminal como una “guerra contra las drogas, el crimen, etc”.

Vista así, la militarización de la policía es un fenómeno que viven varios países y que se sustenta en la necesidad de especializar la fuerza para responder a múltiples y diversas amenazas, cuyas características han requerido que se desdibuje la dicotomía entre la fuerza militar y la policial, entre la seguridad interna y externa o la seguridad nacional y ciudadana. Como lo muestra el aparte 2 de este texto, es recomendable que la especialización de las tareas de la policía se ajuste a las necesidades del contexto y a una adecuada valoración de riesgos. Si bien es posible que ciertas unidades de policía necesiten entrenamiento y equipos de corte más militar, lo problemático, como lo demuestran los párrafos siguientes, es cuando la militarización de ciertas unidades permea toda la organización y se utiliza para el relacionamiento cotidiano con la ciudadanía.

Estudios sobre la militarización de la policía en Estados Unidos y Canadá han mostrado que esta característica creció en el siglo XXI, penetrando inclusive las labores policiales más rutinarias. Por ejemplo, mientras que en 1980 sólo el 20% de las agencias de policía de Estados Unidos habían creado unidades tácticas de corte militar¹², en 2007, 80% contaban con una de estas. También, las acciones de dichas unidades aumentaron en 1400%, incluso siendo utilizadas para patrullar zonas calientes y, según encuestas realizadas a una muestra representativa de agentes, sus prácticas militares se normalizaron en todas las unidades de

¹¹ Salas, A. (2021) *Cuerpos de Policía en América Latina*. Disponible en <https://www.celag.org/los-cuerpos-de-policia-en-america-latina/> (fecha de consulta: 7 de junio de 2021).

¹² Hoelscher, K. & Norheim-Martinsen, P. (2014) ‘Urban Violence and the Militarisation of Security: Brazilian ‘peacekeeping’ in Rio de Janeiro and Port-au-Prince’, *Small Wars and Insurgencies* 25 (5-6), 957-975.

policía, incluidas aquellas encargadas del modelo de policía comunitaria¹³. Un estudio similar para Canadá, publicado en 2017, muestra que este tipo de unidades también aumentaron y que, además de las acciones para las que fueron creadas (rescatar secuestrados, capturar delincuentes de organizaciones criminales altamente armadas), ejecutan órdenes de captura que no representan mayores riesgos, realizan labores de policía comunitaria y responden a crisis de salud mental y casos de violencia intrafamiliar¹⁴.

En Colombia existen múltiples estudios con evidencia cualitativa sobre la militarización de la policía. Si bien desde 1993 existen reformas que han intentado profundizar su carácter civil, para estos estudios, dichas reformas han sido insuficientes. El hecho de que la Policía Nacional siga en el Ministerio de Defensa, que la dirección de las autoridades civiles sea poco clara, que la organización de las unidades tenga similitudes con las fuerzas militares y que la doctrina de luchar contra el enemigo interno permee las acciones policiales son todos indicadores de que, en el continuo de qué tan militarizado es un cuerpo de policía, el de Colombia se ubique en el extremo de mayor militarización¹⁵.

A pesar de las múltiples caracterizaciones sobre la militarización de los cuerpos de policía en Colombia y en otros países, el impacto de estas medidas en el aumento de la violencia policial no está fuera de debate.

- Experiencias como las operaciones de pacificación en las favelas de Río de Janeiro antes del Mundial de Fútbol de 2014 indican que, a pesar del amplio historial de abusos a civiles por parte de la policía de esta ciudad, bien planeadas y con focalizaciones estratégicas, las operaciones de carácter militar para recuperar control territorial en contextos urbanos de criminalidad organizada pueden resultar en un uso mínimo de fuerza letal, aunque su sostenibilidad en el tiempo requiera de medidas no castrenses¹⁶.
- Otros estudios han relacionado la mayor militarización de la policía en países como Sudáfrica, donde este cuerpo es un ministerio autónomo, con el aumento de casos de abuso policial. Por ejemplo, de acuerdo con información de la Dirección Independiente de Quejas contra la policía de Sudáfrica, entre 1997 y 2016, la policía fue responsable de 385 muertes cada año, con un aumento de 100% entre 2005 y

¹³ Kraska, P. (2007) 'Militarization and policing – Its relevance to 21st Century Police', *Policing*, 1(4), 501-513.

¹⁴ Roziere, B. & Walby, K. (2017) 'The Expansion and normalization of Police in Canada', *Critical Criminology*, 26(1), 29-48.

¹⁵ Vargas, A. (2006) 'De una Policía militarizada a una Policía civil: el desafío colombiano en el posconflicto armado', *Ciencia Política*, 1(1), 179-212. Cruz-Rodríguez, E. (2017) 'El posconflicto y la reforma de la Policía en Colombia: el problema de la desmilitarización', *Memorias*, 15(27), 15-30.

¹⁶ Por unidades tácticas de corte militar, los estudios citados en este documento se refieren a unidades de distinto nombre que se han creado en agencias de policía con equipos, armas y entrenamiento militar.

2009, lo que coincide con la implementación de medidas de mayor militarización¹⁷. Quizás uno de los casos más evidentes sobre esta relación ocurrió en 2012 cuando la policía disparó a un grupo de mineros en huelga y 34 personas murieron y 78 resultaron heridas. Para este caso se estableció una comisión de investigación independiente, conocida como la Comisión Farlam, que determinó que por lo menos la mitad de las muertes podían ser atribuidas a los métodos militares utilizados por la policía¹⁸.

- Por lo menos dos estudios estadísticos recientes correlacionan muertes de civiles atribuibles a agencias de policías en Estados Unidos con su mayor militarización. En 2017, para los estados de Connecticut, Maine, Nevada y New Hampshire, académicos de varias universidades encontraron que mayores transferencias de armas y equipos militares a agencias de policía en estos estados implicó un aumento en muertes de civiles¹⁹. En 2018, un estudio con características metodológicas similares, pero con datos para los 51 estados, también encontró una relación estadísticamente significativa entre la mayor militarización de agencias de policía y un mayor número de muertes atribuibles al uso de la fuerza de sus agentes²⁰. Ambos estudios aíslan los resultados de otras posibles explicaciones como el mayor presupuesto de algunas agencias de policía, la jurisdicción de ciertas policías en zonas con ocurrencia de crímenes más violentos o en lugares con mayor número de población latina o afroamericana.

Así, de acuerdo con evidencia de otros países, la tendencia hacia la militarización de las agencias de policía está asociada a mayores abusos, aunque siga siendo necesario que, en contextos específicos de criminalidad organizada, la policía deba utilizar excepcionalmente armas y técnicas de corte militar. Estas estrategias, bien reguladas, focalizadas y supervisadas, pueden resultar en un menor índice de violencia estatal y a la vez disuadir a las organizaciones criminales de usar la violencia. Además, para el caso colombiano, es necesario reflexionar sobre la forma cómo debe garantizarse la presencia policial en territorios donde persisten grupos armados ilegales²¹.

¹⁷ Lamb, G. (2018) 'Police Militarisation and the 'War on Crime' in South Africa', *Journal of Southern African Studies*, 44(5), 933-949.

¹⁸ Marikana Commission of Inquiry: Report on Matters of Public, National and International Concern Arising Out of the Tragic Incidents at the Lonmin Mine in Marikana, in the North West Province. (2015) Disponible en: <https://www.sahrc.org.za/home/21/files/marikana-report-1.pdf> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021).

¹⁹ Delehanty, C.; Mewhirter, J.; Welch, R.; & Wilks, J. (2017) 'Militarization and police violence. The case of the 1033 program', *Research and Politics*, 4(2), 1-7. Inclusive, estos autores encontraron que la mayor militarización de las agencias de policía significó un aumento en las muertes de personas atribuibles a estas mismas agencias. Esta hipótesis la comprobaron como una forma de confirmar que sus resultados no tuvieran el problema de la endogeneidad.

²⁰ Lawson, E. J. (2018) 'Police Militarization and the Use of Lethal Force', *Political Research Quarterly*. 1–13.

²¹ Tolosa, S. ed. (2016) Retos y desafíos de la policía en contextos de transición hacia la paz. Bogotá: Fescol.

4. Habilidades y entornos para evitar el uso de la fuerza

El entrenamiento para crear habilidades en el manejo de emociones es más efectivo que otras intervenciones como el entrenamiento para identificar y contrarrestar los prejuicios.

Los programas de capacitación en derechos humanos son insuficientes para evitar el uso excesivo de la fuerza. Estos deben al menos estar acompañados de otras medidas que creen habilidades en el control de emociones en entornos de agresión que favorezcan el uso razonable y restringido de la fuerza. En Estados Unidos, llama la atención la intensidad de los diferentes tipos de entrenamientos que reciben los miembros de las fuerzas policiales. Allí, en promedio un policía recibe 58 horas de entrenamiento en uso básico de armas y ocho en desescalamiento de conflictos²².

La evidencia muestra que para reducir el uso de violencia innecesaria por parte de la policía es crucial el desarrollo de estas habilidades de desescalamiento y control de emociones. En Estados Unidos existen actualmente varios programas que usan diferentes aproximaciones para trabajar sobre el control de emociones por parte de los agentes de policía. Uno de los programas más ampliamente aplicado es ABLE (Active Bystandership for Law Enforcement), administrado por la Universidad de Georgetown, cuyo objetivo es enseñar a los oficiales de policía a prevenir el uso innecesario de la fuerza por parte de sus pares²³. Si bien su diseño está basado en evidencia sobre la forma en la que escala la violencia en situaciones de confrontación, este programa no ha sido evaluado. Pero otras intervenciones similares han mostrado efectos positivos. Tal es el caso del modelo de control de emociones (Integrative Training of Emotional Competencies; iTEC) para crear habilidades en la regulación de las emociones. En un experimento para este modelo, los policías que recibieron el entrenamiento mostraron una mayor capacidad de aplicar las habilidades de control de emociones como la rabia y la frustración, críticas en la respuesta a situaciones de estrés²⁴. En Colombia, intervenciones similares se han aplicado y evaluado para otros grupos de población con resultados exitosos. En Bogotá, por ejemplo, se aplicó una metodología de terapia conductual para la regulación de emociones de jóvenes (Programa cuenta hasta diez) en riesgo de cometer delitos o en riesgo de reincidencia, demostrando que estos mejoran sustancialmente el control de los impulsos asociados a la agresión, en comparación con sus

²² Elinson, Z. & Field, G. (2017) *New Police Training Philosophy Gets Mixed Reception*. The Wall Street Journal. Citado en: Campaign Zero. Train. Disponible en: <https://www.joincampaignzero.org/train> (fecha de consulta: 28 de mayo de 2021).

²³ Active Bystandership for Law Enforcement (ABLE) Project. Disponible en: <https://www.law.georgetown.edu/innovative-policing-program/active-bystandership-for-law-enforcement/> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021).

²⁴ Berking, M.; Meier, C.; & Wupperman P. (2010) 'Enhancing Emotion-Regulation Skills in Police Officers: Results of a Pilot Controlled Study'. *Behavior Therapy* 41.3: 329-339. Este estudio, sin embargo, está basado en una muestra pequeña de oficiales, por lo que los resultados deben leerse con cautela.

pares que no recibieron el entrenamiento²⁵. Estas habilidades deben ser, además, permanentemente revisadas y reforzadas, pues sus efectos pueden disminuir con el tiempo.

Otros entrenamientos que recientemente han recibido atención muestran evidencia desalentadora sobre su potencial en reducción de violencia. Uno de estos es el entrenamiento en sesgos implícitos, que trabaja sobre los prejuicios de las personas frente a ciertos rasgos de raza, edad o etnia, que pueden llevarlas a percibir como riesgosas situaciones que no lo son. La idea es que la conciencia sobre sesgos y la orientación sobre cómo manejarlos puede permitir evaluar mejor las situaciones. Sin embargo, aunque su formulación conceptual es razonable, un meta-análisis reciente mostró que este tipo de entrenamientos (con la policía y en otros grupos) puede tener efectos transformando las percepciones sesgadas internamente pero no es suficiente para cambiar los comportamientos externos²⁶.

Además de crear habilidades para el manejo de las emociones, es esencial crear entornos que favorezcan el uso de estas habilidades. Así, por ejemplo, el Reporte final de la fuerza de tarea creada por el expresidente Obama en Estados Unidos para ofrecer recomendaciones para la reducción de excesos policiales²⁷, recomienda acompañar el entrenamiento en el manejo de emociones con la implementación, entre otras, de una filosofía sobre el carácter sagrado de la vida, la recolección, análisis y publicidad de información sobre el abuso policial, incluyendo información sobre las muertes ocurridas en proceso de arresto o en custodia, y revisando el tipo de armas disponibles en situaciones que se pueden presumir confrontaciones (como las protestas). Algunos estados han adoptado medidas más específicas que afectan la interacción física de la policía con la comunidad. Así, por ejemplo, evitar que los policías que realizan una persecución de un sospechoso manejen la situación una vez lo capturan, redujo el uso de la fuerza en 23% y las heridas de los oficiales en 11%²⁸. Algunas de estas medidas y la evidencia que las respaldan se abordan en este documento.

En todo caso, el debate empírico sobre los efectos de capacitaciones y entrenamientos muestra que en Colombia es fundamental evaluar el impacto de los contenidos y

²⁵ Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia. Alcaldía Mayor de Bogotá. (2019) *Cuenta Hasta Diez: Descripción y evaluación de un programa de prevención en jóvenes con riesgo de involucrarse en conductas criminales*.

²⁶ Forscher, P.; Lai, C. K.; Axt, J.; Ebersole, C.; Herman, M.; Devine, P.; & Nosek, B. (2019) 'A Meta-Analysis of Procedures to Change Implicit Measures'. *Journal of Personality and Social Psychology* 117.3: 522-559. Para otras referencias, ver: Mahbubani, R. (2020) *Officers already get training to deal with biases they may not know they have, but there's no evidence it actually works*. Disponible en: <https://www.insider.com/police-defensive-deescalation-techniques-implicit-bias-training-2020-6> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021).

²⁷ President's Task Force on 21st Century Policing. (2015) *Final Report of the President's Task Force on 21st Century Policing*. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services.

²⁸ Hogan, J. (2019) *Recent incidents raise questions about foot pursuits*. Disponible en: https://www.postregister.com/news/crime_courts/recent-incidents-raise-questions-about-foot-pursuits/article_99a36058-adfb-5223-bba0-28776b20a0a4.html (fecha de consulta: 2 de junio de 2021).

metodologías de estas estrategias. Son muy cuantiosos los recursos invertidos en la capacitación de funcionarios de policía en las últimas décadas. Pero en el país no conocemos bien los resultados de estos esfuerzos en mejorar los comportamientos de estos servidores.

5. Mejor conformación de las unidades de policía

Es necesario tener en cuenta los factores individuales y contextuales asociados a la violencia por parte de los policías al momento de conformar, entrenar y asignar el personal.

Diversa literatura ha encontrado que existen factores individuales y contextuales de los policías que están fuertemente relacionados con desenlaces violentos en los encuentros con la ciudadanía, sugiriendo que estos elementos podrían ser tenidos en cuenta a la hora de contratar, conformar, entrenar, asignar, mantener e intervenir personal de la policía.

La edad, el género y el historial de quejas de los policías son factores individuales de alta relevancia para conformar y administrar los equipos de policías y sus funciones. Diversos estudios muestran que las mujeres policías reciben menos quejas por parte de la ciudadanía²⁹, representan un menor riesgo para los arrestados que sus pares hombres³⁰ y suelen usar menos la violencia física y las armas de fuego³¹; que los policías jóvenes y los que entran de menor edad a la institución son más propensos a la violencia³²; y que el historial de quejas contra los policías es un buen predictor del uso de armas de fuego³³. En este contexto, la conformación de grupos y su seguimiento debe tener en cuenta estos elementos para minimizar los desenlaces violentos, especialmente en la medida en que la información sobre la edad, el género y el historial de quejas son de fácil acceso y no requieren de la recolección adicional de información.

Las relaciones con sus compañeros policías y la composición de las parejas de trabajo son factores contextuales también relevantes para minimizar la probabilidad de violencia. Por ejemplo, los policías que disparan a civiles suelen ser nodos centrales en las redes sociales de policías asociados a problemas de conducta y los policías que están acompañados de otros oficiales que han estado involucrados en situaciones de abuso de la fuerza tienen

²⁹ Chappell, A.T. & Piquero, A. R. (2004) 'Applying social learning theory to police misconduct'. *Deviant Behavior*, 25(2): 89-108.

³⁰ Renee S. 2017. *Female police officers' on-the-job experiences diverge from those of male officers*. Pew Research Center. Ver también Hoffman, P. B. & Hickey, E. (2005) 'Use of Force by Female Police Officers'. *Journal of Criminal Justice* 33.2: 145-151.

³¹ Ba, B. A; Knox, D.; Mummolo, J.; & Rivera, R. (2021) 'The Role of Officer Race and Gender in Police-civilian Interactions in Chicago'. *Science. American Association for the Advancement of Science*. 371.6530: 696-702. Ver también, Stepler, R. (2017) *Female police officers' on-the-job experiences diverge from those of male officers*. Pew Research Center. Disponible en: <https://communityresourcehub.org/resources/female-police-officers-on-the-job-experiences-diverge-from-those-of-male-officers/> (fecha de consulta: 27 de mayo de 2021).

³² Ridgeway, G. (2016) 'Officer Risk Factors Associated with Police Shootings: A Matched Case–Control Study'. *Statistics and Public Policy*, 3(1): 1-6.

³³ Ridgeway, G. (2016) 'Officer Risk Factors Associated with Police Shootings: A Matched Case–Control Study'. *Statistics and Public Policy*, 3(1): 1-6.

mayor probabilidad de abusar ellos mismos de la fuerza y de usar armas de fuego³⁴. Incluso la mera exposición de un agente a redes de policías con quejas previas por abuso de la fuerza está asociada a denuncias más recurrentes en el futuro en contra de ese agente por usos innecesarios de la fuerza³⁵. En ese sentido, la policía debe conformar equipos de trabajo minimizando la transmisión de problemas de conducta previos y maximizando la transmisión del buen ejemplo entre los agentes, especialmente entre los más nuevos y jóvenes.

Esta evidencia muestra que más allá de ser un problema individual de “manzanas podridas”, los problemas de abuso policial y la interacción entre policía y ciudadanía, si bien dependen de factores individuales, también dependen del contexto, de los arreglos institucionales, de las soluciones fallidas a los abusos policiales previos y, en consecuencia, de la forma en la que la institución aborda y administra el riesgo de estos factores individuales y contextuales. Tener en cuenta estos elementos puede contribuir, no sólo a prevenir los encuentros violentos conformando los equipos, entrenando y asignando perfiles menos propensos a la violencia para labores de relación directa con la ciudadanía, sino también a tomar decisiones orientadas a garantizar la no repetición del abuso policial una vez que ha sido cometido y a rehabilitar las faltas de conducta.

³⁴ Zhao, L. & Papachristos, A. V. (2020) ‘Network Position and Police Who Shoot’. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 687(1): 89–112.

³⁵ Sin embargo, cuando los policías son denunciados por abuso de la fuerza junto a una mujer policía se reducen las posibilidades futuras de los agentes de recibir quejas por esta misma conducta. En otras palabras, las mujeres policías pueden tener un efecto positivo en las redes sociales de policías, así ellas incurran en malos comportamientos. Ver, Ouellet, M.; Hashimi, S.; Gravel, J.; & Papachristos, A. V. (2019). ‘Network Exposure and Excessive Use of Force’. *Criminology & Public Policy*, 18(3): 675-704.

6. Uso excepcional y restringido de las armas “no letales”

El uso de armas “no letales”, que aunque son menos riesgosas que las letales, debe ser una medida excepcional, utilizada en situaciones de estricta necesidad y aplicando protocolos e instrucciones detalladas de uso.

Las armas “no letales” (o “menos letales”) son aquellas que buscan controlar o inhabilitar personas violentas minimizando la probabilidad de causar daños permanentes. Estas incluyen químicos irritantes, armas de impacto cinético, armas eléctricas, armas acústicas, láser, lubricantes, elementos pegajosos, elementos que generan mal olor, entre otros. Por ejemplo, estudios realizados con agentes lubricantes no corrosivos demuestran que, tras aplicarse correctamente, estos tienen como efecto dificultar el desplazamiento de una persona³⁶. Sin embargo, cualquiera de estas armas, incluso accionada correctamente, puede producir violaciones de derechos humanos, lesiones graves o incluso la muerte. Por esto, aunque en principio su objetivo no sea letal, el uso de las armas “menos letales” o “no letales” debe ser excepcional y regulado detalladamente. En este sentido, un informe público para el Home Office del Reino Unido sobre muertes de personas en custodia policial recomienda, con base en la evidencia disponible, minimizar el uso de mecanismos de restricción de la movilidad –incluida la utilización de armas “menos letales”– a situaciones estrictamente necesarias y como último recurso³⁷.

En Colombia, la discusión sobre el uso de armas “menos letales” o “no letales” se ha dado en el marco de las protestas³⁸. De entrada, hay que decir que las autoridades tienen cabida en las movilizaciones sociales únicamente en función de proteger y velar por el cabal desarrollo del derecho fundamental a la protesta. Así, la aproximación inicial por parte del Estado a estos espacios no debería ser desde las armas, sino más bien desde la protección a un derecho de rango constitucional.

En el marco de las protestas, la policía utiliza algunas de estas armas “menos letales”, como lo son: armas de impacto cinético (balas de caucho o plástico), armas aturdidoras, carros hidrantes y químicos irritantes (como los gases lacrimógenos). Estas, a pesar de contar con estrictos protocolos de uso, para 2019 habían causado 34 muertes, según datos de

³⁶ Davison, N. (2006) *The Early History of “Non-Lethal” Weapons*. Bradford Non-Lethal Weapons Research Project (BNLWRP). Bradford: University of Bradford, Department of Peace Studies.

³⁷ Home Office del Reino Unido, *Independent Review of Deaths and Serious Incidents in Police Custody* (2017). Disponible en: <https://www.gov.uk/government/publications/deaths-and-serious-incidents-in-police-custody> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021).

³⁸ El debate del uso de armas letales en escenarios de protesta se soluciona de entrada en tanto no están permitidas en estos contextos, pues, como su nombre lo indica, están hechas para abatir, no para realizar un control proporcional a determinadas situaciones.

Temblores ONG³⁹. En esa misma línea, otros estudios indican que de los incidentes relacionados con balas de caucho o plástico, un 3% de los lesionados fallecieron por traumas ubicados principalmente en cabeza o cuello, y un 15% quedaron con discapacidades permanentes⁴⁰.

Lo que demuestra alguna evidencia internacional es que, para que el uso de armas “menos letales” sea excepcional, es necesario ampliar las posibilidades de respuesta del Estado en escenarios de protesta. Al respecto, dos reportes de inspección independiente del comportamiento de la policía frente a la protesta social en el Reino Unido recomiendan formular apropiadamente un abanico de tácticas, preponderantemente sin el uso de armas, que se acomoden a las circunstancias y aseguren el mínimo uso de la fuerza⁴¹.

En el caso excepcional de que sea necesario el uso de un arma “no letal”, se debe atender a estrictos parámetros y protocolos en donde se indique el tipo de lanzamiento para cada artefacto (sea rasante, rastrero o de forma parabólica), la distancia y la clara instrucción de no apuntar directamente a las personas. Como bien se ha dicho, de ignorarse el protocolo, muchas de estas armas pueden ocasionar graves lesiones o ser mortales. Los criterios de necesidad estricta, proporcionalidad y adherencia a los protocolos, así como la necesidad de establecer claramente bajo qué circunstancias y quiénes las pueden usar, son elementos claves para dotar de legitimidad el accionar de la fuerza pública.

7. Estrategias de justicia procedimental en la interacción con ciudadanos

La aplicación de técnicas para que interacciones con ciudadanos sean percibidas como justas y respetuosas incrementa la legitimidad de la policía y reducen el uso de la fuerza.

La capacitación a policías en el uso de métodos de justicia procedimental, esto es, en una serie de técnicas para interactuar con la ciudadanía y, especialmente, explicarles a los ciudadanos las características y los motivos de sus interacciones para que estos sientan cierta justicia y perciban que sus derechos son respetados, resta de manera importante las posibilidades de que aquellos recurran al uso de la fuerza. La evidencia empírica internacional también muestra que la justicia procedimental practicada por los oficiales

³⁹ Patiño, J. (2020) *Colombia: el ESMAD frente a la legislación y la letalidad de las armas no letales*. Disponible en: <https://www.ridh.org/news/colombia-el-esmad-frente-a-la-legislacion-y-la-letalidad-de-las-armas-no-letales/> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021).

⁴⁰ Idrovo A. & Fernández-Niño, J. (2020) *Hacia una epidemiología de las protestas sociales: principales lesiones y efectos de los gases lacrimógenos*. Salud UIS.

⁴¹ Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC). (2009) *Adapting to protest: Review of the policing of public protest*. London: HMIC. Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC). (2021). *Getting the balance right? An inspection of how effectively the police deal with protests*. London: HMIC.

puede aumentar la legitimidad de la policía, con todos los efectos positivos que de allí se siguen: mayor cumplimiento de las normas⁴² y mayor cooperación con la policía⁴³.

Por ejemplo, en un experimento realizado en Seattle, Estados Unidos en 2013, 241 policías asignados a puntos calientes y seleccionados aleatoriamente para el experimento asistieron a reuniones en las que les expusieron técnicas de justicia procedimental. En ellas había una lista con descripciones de encuentros con la ciudadanía y se les pedía que los discutieran. Asimismo, se simulaba el uso de la justicia procedimental a través de interacciones con los policías que estaban siendo capacitados, en las cuales se les mostraba momentos en los cuales era propicio aplicar la justicia procedimental y ellos no lo habían hecho. En comparación con los policías que no asistieron a las charlas, quienes sí lo hicieron tuvieron un poco más del doble de posibilidades de no involucrarse en incidentes de uso de la fuerza durante encuentros con ciudadanos⁴⁴.

Este hallazgo fue confirmado por un estudio cuasi-experimental con 8.480 policías de Chicago que fueron entrenados en estrategias de justicia procedimental entre 2012 y 2016. Este entrenamiento hacía énfasis en la importancia de la neutralidad, el respeto y la integridad del actuar policial, y animaba a los policías a escuchar a los ciudadanos, a tratarlos con respeto y dignidad, a darles la oportunidad de explicar su caso y a mostrarles su intención de actuar en el interés de la comunidad. Además, se les daba a los policías plantillas detalladas sobre cómo aproximarse a los ciudadanos de manera respetuosa para minimizar los conflictos. Esta investigación arrojó como resultado un 10% de reducción en el número de quejas presentadas en contra de la policía y en un descenso del 6.4% en el uso de la fuerza en contra de ciudadanos en los 24 meses siguientes al entrenamiento en relación con el momento anterior a la capacitación⁴⁵.

En Colombia hay evidencia cuantitativa de que la justicia procedimental percibida por las personas que experimentan encuentros involuntarios con la policía –contactos iniciados por los agentes–, está correlacionada con una mejor valoración de los servicios de la policía y de la efectividad de esta institución en la lucha contra el crimen⁴⁶. Para este caso, la justicia

⁴² 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: 751-85. Paternoster, R, Bachman, R, Brame, R, & Sherman, L. W. (1997) Do Fair Procedures Matter? The Effect of Procedural Justice on Spouse Assault. *Law & Society Review* 31.1: 163-204.

⁴³ Tyler, T. R.; Jackson, J.; & Mentovich, A. (2015) The Consequences of Being an Object of Suspicion: Potential Pitfalls of Proactive Police Contact. *Journal of Empirical Legal Studies* 12.4: 602-36. Tyler, T. R.; Fagan, J.; & Geller, A. Street Stops and Police Legitimacy: Teachable Moments in Young Urban Men's Legal Socialization. *Journal of Empirical Legal Studies* 11.4 (2014): 751-85.

⁴⁴ Owens, E.; Weisburd, D.; Alpert, G.; & Amendola, K. (2016) Promoting Officer Integrity Through Early Engagements and Procedural Justice in the Seattle Police Department. Washington D.C: Police Foundation.

⁴⁵ Wood, G; Tyler, T. R.; & Papachristos, A.V. (2020) Procedural Justice Training Reduces Police Use of Force and Complaints against Officers. *Proceedings of the National Academy of Sciences - PNAS* 117.18: 9815-821.

⁴⁶ Lalinde, S. (2020) Impact of procedural justice on police legitimacy: Evidence from Colombia. *Revista Derecho del Estado*, 47, 215-253.

procedimental se entendió como la valoración que hacen las personas acerca de la calidad y el estilo del contacto policial, es decir, la justicia percibida en la manera en la que los agentes ejercen sus poderes, la cual fue medida con la percepción sobre el respeto a los derechos durante la interacción con los policías. En este contexto, el entrenamiento de policías en Colombia en estrategias de justicia procedimental podría tener varios efectos positivos más allá de la disminución de la violencia policial, como lo son el aumento de la legitimidad de este cuerpo, el mayor cumplimiento de normas por parte de los ciudadanos y el incremento de su cooperación con la policía.

8. Indicadores de éxito que desincentiven el abuso y aumenten la efectividad y legitimidad de la policía

La utilización de indicadores de éxito basados exclusivamente en la coacción genera incentivos perversos y no contribuyen a disminuir la criminalidad.

La policía debe dejar de utilizar indicadores de éxito basados en la coacción, tales como los niveles de capturas realizadas o de multas impuestas, que generan incentivos perversos y no necesariamente contribuyen a la disminución del desorden o la criminalidad.

Por ejemplo, un estudio del Departamento de Justicia de Estados Unidos sobre la ciudad de Ferguson (Missouri) encontró que la exigencia a oficiales de aumentar las multas resultó en la imposición masiva de estas por conductas superfluas, aplicadas de manera desproporcional a sectores poblacionales vulnerables⁴⁷. Al mismo tiempo, las capturas como indicador preponderante de éxito resultan en detenciones y judicializaciones arbitrarias o por crímenes de bajo impacto, en el aumento injustificado e ineficiente de personas en prisión y, de nuevo, en la afectación desproporcionada a grupos desaventajados⁴⁸.

Todo ello, mientras que hay poca evidencia de los beneficios de técnicas basadas en la represión intensiva –como las estrategias de cero tolerancia–, que no necesariamente provocan una disminución del crimen y que afectan la legitimidad de la policía. En general, los estudios muestran poca evidencia de la reducción del crimen a partir de políticas de arrestos reactivos⁴⁹. Incluso, las detenciones pueden provocar mayores niveles de reincidencia –y no menores–: un meta-análisis de 29 experimentos durante 35 años, en que diferentes tratamientos se asignaron aleatoriamente a diferentes jóvenes con problemas legales, encontró que la judicialización de los jóvenes –en comparación con no hacer nada, o con resolver informalmente los casos– aumentaba estadísticamente la cantidad probable e intensidad de crímenes que los jóvenes cometerían en el futuro⁵⁰.

En contrapartida, los indicadores de disminución de criminalidad por zonas específicas y de legitimidad y confianza en la policía están asociados a la utilización de técnicas de prevención con la comunidad. De esta forma, las estrategias de puntos calientes, consistentes en la concentración de recursos policiales en lugares específicos de alta criminalidad, funcionan

⁴⁷ López, G. (2017) *American Policing is Broken. Here's how to fix it*. Disponible en: <https://www.vox.com/policy-and-politics/2016/11/29/12989428/police-shooting-race-crime> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021).

⁴⁸ Kleiman, M. (2009) *When Brute Force Fails: How to have less crime and less punishment*. Princeton University Press. New Jersey.

⁴⁹ Braga, A. A., & Weisburd, D. (2010) *Policing problem places: Crime hot spots and effective prevention*. New York, NY: Oxford University Press. Sherman, L. W., & Eck, J. E. (2002) Policing for crime prevention. En Sherman, L. W.; Farrington, D. P.; Welsh, B. C.; & MacKenzie, D. L. (Eds.). *Evidence-based crime prevention* (pp. 295-329). New York, NY: Routledge.

⁵⁰ Petrosino, A.; Petrosino, C.; & Guckenburg, S. (2010) Formal System Processing of Juveniles: Effects on Delinquency. *Campbell Systematic Reviews*. 6. 1-88.

cuando dependen de aproximaciones preventivas con la comunidad o respecto de los lugares críticos, casos en los que no sólo disminuyen la delincuencia, sino que aumentan la confianza y legitimidad de parte de la población civil. Por ejemplo, un experimento realizado en 2008 en Massachusetts encontró que estrategias en puntos focalizados basadas en la resolución de problemas y los cambios del entorno tuvieron más efecto en la reducción del crimen que el aumento de arrestos por crímenes de bajo impacto⁵¹.

⁵¹ Ver también la revisión sistemática de diez experimentos controlados sobre técnicas policiales de resolución de problemas al nivel del barrio, en Weisburd, D.; Telep, C.; Hinkle, J.; & Eck, J. (2008) The Effects of Problem-Oriented Policing on Crime and Disorder. *Campbell Systematic Reviews*. 4: 1-87. Además, sobre indicadores de éxito que incluyen variables de legalidad y legitimidad en Colombia, ver Bonilla Ovallos, M. E. & Botero Guzmán, D. (2019) El Desempeño policial democrático en Colombia. *Reflexión Política*, 21(43): 107-119. Y Bonilla Ovallos, M. E. (2018) 'Propuesta de medición del desempeño policial en democracia'. *Opera*, 22: 121-139.

9. Alternativas para prevención de muertes bajo custodia policial

Opciones para evitar muertes de personas bajo custodia policial.

De forma complementaria a la reducción de abuso policial, existen alternativas para disminuir la letalidad de las interacciones. Ello aplica, por ejemplo, para prevenir las muertes de personas bajo custodia policial. Sobre este tema la evidencia es limitada, pues los países en donde se ha estudiado el tema tienen números bajos de observaciones, lo cual impide la construcción de estudios estadísticos vigorosos. Sí existe, sin embargo, evidencia cualitativa o parcial, recogida en varios informes oficiales de países europeos⁵² que muestran, con base en el análisis de las circunstancias y análisis forenses de cada uno de los casos, que al menos la mitad de muertes de personas bajo custodia policial podrían haber sido evitadas. Las opciones de política ofrecidas en estos informes se refieren a aquellas que bajan el riesgo a través de cambios en el tipo de detención o custodia, o en la identificación preventiva de problemas de salud. Las principales opciones sugeridas son:

- (i) Identificación y aplicación de alternativas a la detención policial –por ejemplo, de personas intoxicadas, o con respecto de quienes se observan problemas de salud mental, que deben recibir ayuda en centros de salud o de servicios sociales diferentes a los de agencias policiales– y de opciones distintas a las penales para sanciones de comportamientos de desorden social⁵³.
- (ii) La aplicación de herramientas de evaluación de riesgos de salud al inicio de las detenciones, que aunque no sirve para detectar riesgos graves y velados, puede tener impacto para los casos de riesgo evidente⁵⁴. Aunque en Colombia estas evaluaciones ya se aplican para los casos de legalización de captura, podrían extenderse a casos de aprehensiones temporales en que las autoridades ni siquiera

⁵² Ver, por ejemplo, el reporte para el Home Office del Reino Unido. *Independent Review of Deaths and Serious Incidents in Police Custody* (2017). Disponible en: <https://www.gov.uk/government/publications/deaths-and-serious-incidents-in-police-custody> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021). Varias de las alternativas mencionadas en este párrafo están fundamentadas en este informe.

⁵³ Home Office, arriba. Ver también Aasebø, W.; Orskaug, G.; & Erikssen, J. (2015) 'Can deaths in police cells be prevented? Experience from Norway and death rates in other countries'. *Journal of Forensic and Legal Medicine*, 37: 61–65.

⁵⁴ Hannan, M.; Hearnden, I.; Grace, K.; & Bucke, T. (2011) *Deaths in or following police custody: examination of the cases 1998/09–2008/09*. England and Wales: HM Inspectorate of Constabulary. Para una discusión de la evidencia y sobre los límites y necesidades de estas técnicas de detección de riesgo de salud, ver McKinnon, I. & Grubin, D. (2014) 'Evidence-Based Risk Assessment screening in Police Custody: The HELP-PC Study in London, UK'. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 8 (2): 174–182.

intentan legalizar, como las múltiples detenciones que suceden en medio de la protesta⁵⁵, o en los casos de traslados por razones de seguridad del ciudadano.

- (iii) Prácticas de monitoreo durante la custodia, incluyendo la atención frecuente de detenidos en riesgo, y mecanismos de relevo de información sobre dichos detenidos con el paso de los turnos de vigilancia⁵⁶.
- (iv) El diseño de celdas para minimizar riesgos de suicidio⁵⁷.
- (v) La dedicación exclusiva de personal de salud en espacios de detención⁵⁸.

⁵⁵ Lo ideal, en todo caso, es que muchas de estas detenciones no se produzcan. El hecho que para la mayoría no se intente la legalización es notorio.

⁵⁶ Independent Police Conduct Authority. (2012) *Thematic Report: Deaths in Custody – A Ten Year Review*. New Zealand: IPCA. Y Bucke, T.; Teers, R.; Menin, S.; Payne-James, J.; & Stark, M. (2008) *Near Misses in Police Custody: a collaborative study with Forensic Medical Examiners in London*. England and Wales: HM Inspectorate of Constabulary.

⁵⁷ Hannan, et al, op. Cit. Y Griesbach, D.; Russell, P.; & Lardner, C. (2009) *Services that manage the care needs of drunk and incapable people: A review of the literature*. Scotland: Scottish Government Social Research.

⁵⁸ Elvins, M.; Chaun, G.; Hurley, J.; Jones, M.; Linsley, P.; & Petrie, D. (2012) *Provision of healthcare and forensic medical services in Tayside police custody settings: An evaluation of a partnership agreement between NHS Tayside and Tayside Police (2009–2011)*. Scotland: University of Dundee.

10. Uso de cámaras corporales

A pesar de que la evidencia es mixta, el uso en la policía de cámaras corporales parece ser buena opción para disminuir abusos, dependiendo de la adecuación de lineamientos y mediciones de impacto propias.

Las cámaras corporales son una medida que ha ido ganando popularidad en los últimos años como mecanismo de control de diversas policías del mundo. La lógica de la medida es que las cámaras aumentan la transparencia en las interacciones entre policía y civiles: todos se saben observados y actúan con moderación por ello. Sin embargo, como explica una reciente revisión de la evidencia de Boada y Weintraub, los resultados de esta iniciativa son mixtos⁵⁹.

Por ejemplo, un estudio realizado en California durante 12 meses evaluó el comportamiento de un grupo de agentes que usaba las cámaras frente a otro que no⁶⁰. Entre los efectos del uso de cámaras se destaca una reducción de la mitad en la probabilidad del uso de la violencia y una reducción en las quejas presentadas por los civiles contra estos policías.

Otros estudios, sin embargo, han mostrado que el uso de cámaras no genera ningún efecto en el comportamiento de los policías. Así, un experimento reciente en Washington DC⁶¹, citado por Boada y Weintraub, utilizó una metodología similar a la descrita arriba: asignación aleatoria de cámaras corporales a algunos policías de tratamiento y definición de un grupo de control. En este caso no se identificó ningún efecto por el uso de cámaras en el uso de la violencia, el nivel de quejas, la magnitud de la actividad policial, o en la efectividad en juicio. Sin embargo, varios elementos de este experimento sugieren una conclusión a la que han llegado otros estudios: la efectividad de las cámaras corporales –y su seguridad en términos de privacidad– depende de ciertas condiciones⁶², como la adherencia a ciertos lineamientos de uso⁶³, como su activación y correcta alineación ante cada encuentro con un ciudadano.

⁵⁹ Boada, A. & Weintraub, M. (2021) *¿Qué tan efectivas son las cámaras corporales en los agentes de policía?* Bogotá. Centro de Estudios de Seguridad y Drogas, CESED.

⁶⁰ Barak, A.; Farrar, W. A.; & A. Sutherland. (2015) 'The Effect of Police Body-Worn Cameras on Use of Force and Citizens' Complaints Against the Police: A Randomized Controlled Trial'. *Journal of Quantitative Criminology* 31.3 (2015): 509-535.

⁶¹ Yokum, D.; Ravishankar, A.; & Coppock, A. 'A Randomized Control Trial Evaluating the Effects of Police Body-worn Cameras'. *Proceedings of the National Academy of Sciences - PNAS* 116.21 (2019): 10329-10332.

⁶² La relación entre efectividad y lineamientos se puede revisar, entre otros, en: Miller, L.; Toliver, J.; & Police Executive Research Forum. (2014) *Implementing a Body-Worn Camera Program: Recommendations and Lessons Learned*. Washington, DC: Office of Community Oriented Policing Services. Stanley, J. (2015). *Police Body-Mounted Cameras: With Right Policies in Place, a Win For All Version 2.0*. Disponible en: https://www.aclu.org/sites/default/files/assets/police_body-mounted_cameras-v2.pdf (fecha de consulta: 28 de mayo de 2021).

⁶³ Katz C. M.; Kurtenbach, M.; Choate, D. E.; & White, M. D. (2015) *Phoenix, Arizona, smart policing initiative. Evaluating the impact of police officer body-worn cameras* (US Dep Justice, Washington, DC), Technical Report 250190. Hedberg, E.; Katz, C. M.; & Choate, D. E. (2017) 'Body-Worn Cameras and Citizen Interactions with Police Officers: Estimating Plausible Effects Given Varying Compliance Levels'. *Justice Quarterly* 34.4: 627-651. Ariel, B.; Sutherland, A.; Henstock, D.; Young, J.; Drover, P.; Sykes, J.; Megicks, S.; & Henderson, R. (2016) 'Report: Increases in Police Use of Force in the Presence of Body-worn

Nuestra conclusión de la evidencia mixta es que vale la pena implementar el uso de cámaras bajo lineamientos para potenciar su efectividad al menos en la reducción de excesos violentos y, a la vez, para minimizar los riesgos que pueden implicar para el debido proceso o el derecho a la intimidad de los ciudadanos. Además, la implementación de esta tecnología en Colombia –que ya ha empezado en algunas ciudades⁶⁴– debería acompañarse de mediciones de impacto que permitan adoptar decisiones de política adecuadas al contexto interno. Estos lineamientos pueden incluir elementos como los desarrollados por “Campaign Zero”, que es una iniciativa para buscar soluciones al abuso policial basadas en evidencia⁶⁵. Estos incluyen:

- Requerir a policías con cámaras corporales grabar todas las interacciones relevantes y eliminar la discrecionalidad de apagarlas.
- Notificar a los civiles que tienen la opción de mantenerse anónimos y detener la grabación.
- Permitir a civiles revisar las grabaciones de ellos mismos o sus familiares y solicitar su publicación.
- Mantener guardadas las publicaciones al menos dos años.
- Especificar claramente y aplicar consecuencias para quienes no activen la cámara cuando deben hacerlo.
- Almacenar externamente los videos de las cámaras corporales y asegurar que los civiles puedan participar de la vigilancia de este almacenamiento.
- Exigir justificación constitucional cuando se niegue la entrega de un video.
- Prohibir la revisión de videos antes de completar los reportes, testimonios o entrevistas sobre incidentes.
- Prohibir el uso de tecnologías de reconocimiento facial a videos tomados con cámaras corporales.
- Prevenir la publicación de videos de personas que no tengan potencialmente ninguna relevancia en relación con incidentes violentos.

Cameras Are Driven by Officer Discretion: A Protocol-based Subgroup Analysis of Ten Randomized Experiments’. *Journal of Experimental Criminology* 12.3: 453-463.

⁶⁴ Mercado, D. A. (2015) *Policía de Medellín se refuerza con 100 cámaras corporales*. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/policias-de-medellin-utilizaran-camaras-corporales-250616> (fecha de consulta: 28 de mayo de 2021).

⁶⁵ <https://www.joincampaignzero.org/film-the-police> (fecha de consulta: 28 de mayo de 2021).

