

SINERGIAS POLICÍA-COMUNIDAD: UNA MIRADA DESDE LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LA SEGURIDAD*

ORD15 **Alba Luz Molina Garzón**¹

alba.molina@correo.policia.gov.co

<https://orcid.org/0000-0002-4259-2986>

Escuela de Postgrados de Policía «Miguel Antonio Lleras Pizarro»

Bogotá, D. C., Colombia

2 de noviembre de 2022

RESUMEN:

En este ensayo se analizan los factores determinantes que definen el distanciamiento o la aproximación entre Policía y comunidad para diseñar una estrategia que promueva sinergias constructivas en la gestión territorial de la seguridad bajo el principio de corresponsabilidad. En este sentido, escenarios como el político, cultural y social plantean demandas de seguridad en la medida en que presentan prácticas y normas que regulan la vida pública y la convivencia, lo que incide en la realización de los derechos de los ciudadanos. Una apuesta al respecto se orienta a proponer una campaña de planeación participativa para que entre autoridades y comunidades se piense en las características y necesidades del territorio, en las respuestas a esas necesidades, y de manera metódica y concertada, se construyan planes para transformar esos territorios (Jaramillo, 2016), en una lógica de inclusión e integración territorial basada en el vínculo entre Estado y comunidades, de modo que los diferentes actores y organizaciones con presencia en los territorios logren articular sus intereses y agendas alrededor de una visión compartida. Tres son los grupos de factores que producen, de manera relevante, el distanciamiento en la relación policía-comunidad: 1) en las comunidades, el desconocimiento del quehacer de la policía y la ausencia de elementos que soporten la seguridad como un resultado de prácticas ciudadanas de cuidado; 2) en la institución policial, los efectos de implementación que no alcanzan la base de la organización y prácticas organizacionales; 3) en el Gobierno municipal, que se encuentra desbordado en sus procesos de planeación y capacidades técnicas para atender el desenvolvimiento y crecimiento de condiciones socioeconómicas que desembocan en inseguridad ciudadana, delincuencia y diversas conflictividades.

PALABRAS CLAVE: aproximación, comunidad, distanciamiento, policía, servicio.

* Primer puesto concurso de "ensayos críticos 2022 - Dirección Nacional de Escuelas".

¹ PhD en Educación. Magíster en Docencia e Investigación Universitaria. Especialista en Gerencia de Proyectos Sociales. Socióloga. Investigadora en Ciencia, Tecnología e Innovación.

ABSTRACT:

Based on the essay, the determining factors that define the distancing or approximation between the police and the community are analyzed to design a strategy that promotes constructive synergies in the territorial management of security under the principle of co-responsibility. In this sense, scenarios such as the political, cultural, and social ones pose security demands to the extent that they present practices and norms that regulate public life, coexistence, affecting the realization of the rights of citizens. A bet in this regard is aimed at proposing a participatory planning campaign so that authorities and communities think about the characteristics and needs of the territory, about the responses to those needs, and in a methodical and concerted manner plans are built to transform those territories. (Jaramillo, 2016), in a logic of territorial inclusion and integration based on the link between the State and communities so that the different actors and organizations with a presence in the territories manage to articulate their interests and agendas around a shared vision. There are three groups of factors that significantly affect the distancing in the police-community relationship: 1) in the communities, the lack of knowledge of the work of the police and the absence of elements that support security as a result of citizen practices of care; 2) in the police institution implementation effects that do not reach the base of the organization and organizational practices; 3) in the municipal government that is overwhelmed in its planning processes and technical capacities to address the development and growth of socioeconomic conditions that lead to citizen insecurity, crime and various conflicts.

KEYWORDS: Approach, community, distancing, police, service.

INTRODUCCIÓN

La interacción y el relacionamiento cotidiano entre policía y comunidad es el escenario en el cual la política institucional, en los diferentes tópicos que define, tiene la posibilidad de legitimarse o deslegitimarse frecuentemente; en el cual se desvirtúa o se incumple, lo que genera distanciamiento, desconfianza e imagen negativa. Este relacionamiento constituye un objeto de estudio privilegiado para rastrear e identificar aquellos factores críticos que generan el distanciamiento o la aproximación entre la policía y la comunidad, la realización o la contradicción con la política y la misión institucional.

Esta problemática, con diferencias considerables, se presenta en países latinoamericanos como Colombia, en donde con frecuencia se exteriorizan hechos de funcionarios policiales que en su actuación contradicen la política y la misión constitucional de garantizar la convivencia y la seguridad ciudadana

(Castillo, 2014), lo que, con miras a la construcción de una paz territorial, de condiciones de seguridad y convivencia, adquiere particular relevancia.

Diversos debates de autoridades públicas y académicos de alto nivel sugieren la urgencia de atender problemas endémicos y sensibles en un contexto de cambio, que requieren solución o avances más significativos entre los que se subrayan las deficiencias en las relaciones comunitarias, el desconocimiento o incumplimiento de procedimientos, la menor autonomía de la labor policial en relación con las presiones e intereses del poder político o económico (Arias-Rosada y Saín, 2012; Amaya, 2007; Casas Dupuy, 2005), que aconsejan profundizar en comprender mejor el relacionamiento policía-comunidad, de manera que se cuente con información objetiva que posibilite intervenir eficazmente en aquellos que se identifiquen como factores críticos de los funcionarios, de las comunidades, del contexto, que inciden en el distanciamiento o la aproximación y confianza hacia la Institución.

En este orden de ideas, en el escenario actual de la seguridad y la convivencia resulta relevante y útil proyectarse a identificar y diseñar estrategias puntuales orientadas a lograr sinergias constructivas entre policía y comunidad, en ejercicio del principio de corresponsabilidad, para mejorar la seguridad, la legitimidad, la credibilidad institucional, propósito que necesariamente pasa por conocer, en los “momentos de verdad” del servicio, ¿cuáles son los factores determinantes que generan distanciamiento o aproximación entre los funcionarios policiales y las comunidades y ciudadanos que demandan servicios específicos de policía en un territorio determinado?

Abordar la resolución de esta pregunta de investigación se facilita si se complementa con la orientación de algunas preguntas auxiliares como ¿cuáles son los procesos de demarcación y apropiación territorial por parte de la comunidad y la policía?, ¿cuáles son las tendencias y características de conflictividad en el territorio que definen las demandas de servicio?, ¿cuáles son los procesos, imaginarios, actitudes y comportamientos con los que policías y comunidad estructuran sus interacciones y relacionamiento?, ¿cuáles son los efectos de este relacionamiento en cuanto a aproximación o distanciamiento?, ¿qué otros factores presentes en el territorio inciden de manera determinante en esta interacción y relacionamiento?

En el objetivo general, se planteó analizar los factores determinantes que definen el distanciamiento o la aproximación entre policía y comunidad para diseñar estrategias que promuevan sinergias constructivas en la gestión territorial de la seguridad bajo el principio de corresponsabilidad.

DESARROLLO DEL ENSAYO

El ensayo está orientado a indagar de manera inductiva y fáctica los factores determinantes que favorecen o no el distanciamiento o la aproximación entre policía y comunidad, con la finalidad de diseñar estrategias que promuevan sinergias constructivas en la gestión territorial de la seguridad bajo el principio de corresponsabilidad, en el marco de un proceso de vertiginoso cambio en las dinámicas políticas y de seguridad.

La medida de aproximación o acercamiento entre la institucionalidad y la ciudadanía puede constituirse en un factor de seguridad y de un clima social que evidencie tranquilidad y orden en la medida en que los ciudadanos solo excepcionalmente infringen las normas y atentan contra los bienes jurídicos que garantizan el suficiente ejercicio de los derechos.

Uno de los pilares radica en enfatizar en los integrantes de la organización policial, en sus capacidades técnicas, y homogeneizar la actuación policial mediante protocolos que para algunos hacen que se convierta en un proceder mecánico frente a situaciones similares en algún grado, lo cual resulta paradójico porque, si hay confianza en las capacidades del policía, es debatible que aparezca como necesidad homogeneizar todas las rutas operacionales (Guillén, 2015).

En diversos contextos según la revisión expuesta por el autor en cita, se muestra cómo con el tiempo genera aislamiento de la policía respecto de la sociedad, y en especial respecto de quienes experimentan necesidades de servicio policial; este efecto de opacidad en la actuación policial dificulta a su vez el control político requerido. Se le reconoce como bondad indiscutible haber cimentado la posibilidad de elaborar conocimiento científico para mejorar el trabajo policial y en consecuencia impactar con eficacia en la seguridad ciudadana (Guillén, 2015). Sin embargo, el aislamiento provoca dificultad para enfrentar fenómenos complejos que requieren el concurso de diversidad de capacidades técnicas desde el Gobierno como es el caso del comportamiento delincriminal.

De acuerdo con Guillén (2015), es necesario que la Policía se separe de intereses particulares y oriente su quehacer a la protección de los derechos de la ciudadanía, en beneficio de la comunidad; que no se cierre sobre sí misma, aun cuando las decisiones políticas le impongan el extrañamiento si define como beneficio de la comunidad algo que contraría la labor policial. Las experiencias valoradas que han optado por esta orientación muestran una organización que desvía sus propósitos centrales hacia su mejoramiento visto endógenamente o en contextos en los que prevalecen los criterios y lógicas

que contribuyen a incorporar prioridades que resultan ser apariencia de salvaguarda.

Guillén (2015) defiende la idea de que la fuerza policial debe desligarse de intereses particulares y orientarse a la protección de los derechos de la ciudadanía, en beneficio de la comunidad sin cerrarse sobre sí misma, aun cuando la autoridad administrativa, en ejercicio de su papel político, defina cuál es el beneficio de la comunidad.

Por otra parte, desde una perspectiva sociológica, la gestión policial y el modo de hacer su labor posibilitan clasificar —como principales— tres modos de acción de la Policía: 1) Policía orientada a problemas: según ONU-Hábitat (2015a) se trata de una estrategia que se centra en usar la evidencia, la investigación y los contactos con la comunidad para desarrollar estrategias de prevención y solución del crimen en lugar de centrarse en responder a incidentes de inseguridad concretos. 2) Policía orientada a la comunidad y el barrio: la estrategia se fundamenta en descentralizar la responsabilidad policial y empoderar a los comandantes locales y oficiales de primera línea que atienden los problemas, para trabajar de manera cooperativa con la ciudadanía para desarrollar e implementar estrategias policiales (ONU-Hábitat, 2015a). 3) Policía reactiva o preventiva: cuando la estrategia policial se orienta a los incidentes (hechos), denominada reactiva-no proactiva, pero termina dependiendo del aparato judicial e investigativo, genera un efecto indeseado al alienar a la población respecto de la policía (ONU-Hábitat, 2015b).

Las dinámicas y transformación social, así como la mutación de los actores, motivos y operaciones del conflicto social, armado o no, siguen en movimiento, y frente a ellas tanto el Estado en general como la institución policial, en particular, han de seguir observando, reflexionando, conceptualizando, definiendo rutas de acción y estrategias que les permitan dar cumplimiento al mandato constitucional consignado en el art. 218 de la Constitución Política de 1991.

En contextos socioeconómicos y políticos cambiantes, coexisten viejas y nuevas problemáticas que afectan la seguridad ciudadana, que mantienen, reeditan o innovan las necesidades, los desafíos, los retos y demandas que se plantean a la Policía como representante del Estado destinado a prestar este servicio. Por ello, lejos de constituir una actividad limitada, rutinaria y estable, el servicio de policía se hace diversamente complejo, demarcado en territorios con fronteras dinámicas, atento al cambio, creativo dentro de los marcos normativos.

Su gestión y dirección, sin embargo, se enriquecen en la medida en que cada vez más el cuerpo de policía sea efectivo en combinar eficazmente el conocimiento derivado de la experiencia decantada y analizada, y el conocimiento producto de procesos de investigación metódicos y rigurosos que arrojen luces sobre diversos aspectos que de manera directa o cotidiana no son identificables, pero que sí afectan de manera determinante el quehacer y los resultados del servicio.

Con el propósito de analizar los factores determinantes que definen el distanciamiento o la aproximación entre policía y comunidad para diseñar estrategias que promuevan sinergias constructivas en la gestión territorial de la seguridad bajo el principio de corresponsabilidad, fue necesario analizar la información recolectada mediante la aplicación del modelo propuesto por Corbin y Strauss (1987) en sus cuatro fases: codificación abierta, análisis de dominio, descripción de categorías y teorización.

Este modelo permitió realizar un análisis transversal respecto a asuntos como los modos de apropiación territorial, características de la relación policía-comunidad, prácticas de seguridad desplegadas desde la comunidad, demandas de servicio de policía, preconcepciones sobre policía. El proceso de análisis de contenido, en la perspectiva de la pregunta de investigación que lo orientó, da evidencia de un asunto complejo: la seguridad, así como la relación policía-comunidad, es el resultado de una multiplicidad de aspectos y factores que son cambiantes, dinámicos e interdependientes.

El cambio de la cultura organizacional dentro de la Institución es inminente; es necesario realizar la gestión del talento humano, concibiendo procesos de cobertura no en sentido numérico, sino en sentido multidimensional que logre transformar y mejorar a las personas, que no solo serán líderes naturales, sino que deben ejercer autoridad e imponer el cumplimiento de conductas aun a costa de la popularidad en un sector comunitario particular.

CONCLUSIONES

Los principales desafíos de la función de policía incluyen coadyuvar a la construcción de mejores formas de vida y de vivir en paz, y, mediante la aplicación y el uso de diversos mecanismos de control social y modos de ejercicio de autoridad, posibilitar la vida en condiciones de seguridad, conforme a la acepción planteada por la ONU (1994). Sin embargo, el desafío para el policía de la calle, el funcionario que en el día a día afronta la condición humana que quebranta las normas, es lograr actuar con criterio de sana autoridad que le garantice la legitimidad de su presencia y su labor en el contexto comunitario, de modo que sea reconocido porque hace su trabajo y lo hace de tal modo que refuerza valores constitucionales esenciales.

Los principales factores que generan distanciamiento o aproximación entre los funcionarios policiales y las comunidades y ciudadanos que demandan servicios específicos de policía en un territorio determinado se pueden apreciar en tres grupos, a su vez complejos e imbricados entre sí: factores de orden estructural, de orden institucional y de orden comunitario, que deben ser intervenidos para lograr una conciencia de la seguridad como bien público, resultante del concurso y aporte de todos los ciudadanos, y se promuevan nuevas formas de relación con prácticas culturales abiertas, dialógicas, de responsabilidad por lo que a cada actor y sujeto social compete.

Los aspectos descritos coinciden con planteamientos hechos por Saín (2010) en cuanto a la problemática de las Policías en América Latina. El análisis territorial que ha servido de base a este ensayo muestra que la segregación socioespacial derivada de un insuficiente planeamiento urbano, acompañada de una explosión demográfica en condiciones de pobreza y de miseria, dada en un contexto de posconflicto y una cultura de la justicia por propia mano, es la geografía en donde los cuerpos de seguridad, como es el caso de la Policía Nacional, deben poner su acento y su esfuerzo.

Los análisis realizados ponen en evidencia un conjunto de factores, interdependientes, diversos en sus dinámicas, génesis y variación, que incluyen aspectos dependientes del Gobierno municipal y las políticas nacionales, otros relativos a las características organizacionales y operacionales de la Institución policial, algunos vinculados con particularidades de los funcionarios, sus modos de relacionamiento interno y externo, y otros muy importantes presentes en las comunidades y los ciudadanos. Todos, de diversa manera, con sincronías y asincronías, con multiplicidad de interacciones entre ellos, afectan, algunos muy negativamente, otros positivamente tanto la relación policía-comunidad como la construcción de una cultura más democrática, inclusiva, basada en el respeto y el cuidado, de forma que la seguridad sea una condición de vida, un bien promovido, construido y protegido por prácticas sociales justas y con mejor talante ético, aun en los espacios más humildes.

RECOMENDACIONES

Incorporar de manera intensiva en los procesos de análisis y decisión, la perspectiva de la teoría de sistemas aplicados a la organización; actuar, aplicar y decidir sobre prácticas particulares, aun en los niveles más inferiores de la estructura organizacional, debe orientarse a generar sinergias, procesos cooperativos y resultados que endógenamente mejoran la creación de valor para las personas que participan de manera directa y para los procesos y procedimientos implicados.

Es importante comprender la necesidad de cambio en el modo de concebir y de realizar la formación policial; además de ser una ocupación, una función, una profesión que requiere condiciones personales especiales que no todas las personas tienen, y de los aspectos jurídicos y policiales, para su eficaz desempeño se requiere la formación de actitudes y competencias que hagan posible el ejercicio coherente de la función policial.

PROPUESTA INSTITUCIONAL

La propuesta orientada a promover sinergias policía-comunidad denominada Laboratorio Social Policial es una iniciativa que debe estar sustentada en la reformulación y unificación de una comprensión de cómo se define y qué es necesario y viable hacer (funciones y tareas) desde la policía en relación con una comunidad.

De acuerdo con los hallazgos, es necesario, enmarcado en la ética del cuidado y el principio de corresponsabilidad, formar (no informar) a la comunidad sobre la comprensión y apropiación del sentido de la seguridad como bien público resultante de la construcción colectiva de prácticas sociales preventivas y seguras, y el sentido y papel de la policía.

Se aspira a implementar una lógica de inclusión e integración territorial basada en el vínculo entre Estado y comunidades de modo que los diferentes actores y organizaciones con presencia en los territorios logren articular sus intereses y agendas alrededor de una visión compartida de futuro; de tal modo, que permitan ordenar el territorio y refundar el respeto y la protección de los derechos humanos.

De manera análoga en el complejo sistema social, surgen propiedades emergentes; cuando la forma como se relacionan los componentes de un sistema social posibilita elementos constructivos, se puede afirmar que existe sinergia entre los componentes, es decir, una forma cooperativa de articulación, coordinación que posibilita el logro de fines comunes. Cuando hay sinergia entre los elementos de un sistema, los resultados son superiores y con mayor impacto que la sumatoria del trabajo aislado de las partes (Ruiz, 2010).

Policía y comunidades, vistos como elementos del sistema social, operan con un margen de separación que obstaculiza ciertos fines que a la postre son comunes a ambos, pues la seguridad ciudadana es valiosa para uno y otro; el tenor de la propuesta descrita en este documento se orienta a propiciar sinergias, para resolver algunos de los principales obstáculos que hasta ahora la impiden, y más bien generan entropía, esto es un efecto corrosivo de los

elementos y del sistema en su conjunto. Acotar de manera simultánea los sujetos previstos (Gobierno, Policía y comunidad) avoca los puntos de articulación entre ellos, como a continuación se describe:

Tabla 1

Líneas de acción Laboratorio Social Policial

Líneas de acción	Consideración metodológica	Resultados esperados
En el marco de la relación Gobierno-Policía: construir una conceptualización alternativa y crítica sobre el territorio y las dinámicas poblacionales de segregación y segmentación socioespacial que propician riesgos para la seguridad, en el territorio y la comunidad.	Trabajo colectivo de análisis y construcción conceptual, para retroalimentar el modelo de gobierno y precisar mecanismos de articulación y coordinación entre la administración pública y la Policía en su nivel estratégico y táctico.	Conceptualizar la relación territorio y dinámica poblacional en la segregación socioespacial y la producción o prevención de factores de riesgo y de promoción de la seguridad, y su inclusión en el marco de gestión pública.
En el nivel institucional policial, formular estrategias alternativas y extrapolables que permitan "desactivar" los principales efectos desfavorables de los modelos, procesos o procedimientos que han afectado la labor y la relación policía-comunidad.	Análisis estructural de las prácticas sociales e institucionales que no aportan a la construcción del tejido social.	Intervenir en los procesos de planeación del servicio, formación policial (no información), gestión y evaluación del talento humano.
Formar (no informar) a la comunidad específica en las apropiaciones del sentido de la seguridad como bien público resultante de la construcción colectiva de prácticas sociales preventivas y seguras, y el sentido y papel de la policía.	Configuración participativa de un proyecto común, de preferencia asociado a necesidades y prácticas de seguridad.	Aprendizaje y cambio a prácticas sociales que promueven seguridad con enfoque en el cuidado.

REFERENCIAS

- Amaya Cobar, E. (2007). Quince años de reforma policial en El Salvador: Avances y desafíos. *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, (2), 127-144.
- Arias Rosada-Granados, E., y Saín, F. (2012). *Reformas policiales en América Latina principios y lineamientos progresistas. Programa de cooperación en seguridad regional*. Friedrich Ebert Stiftung.
- Casas Dupuy, P. (2005). *Reformas y contrarreformas en la policía colombiana*. Fundación Seguridad y Democracia. <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/reformasycorreformas.pdf>
- Castillo Garzón, A. (2014, 15 de enero). *Explicable pérdida de confianza ciudadana en la Policía Nacional*. <http://hojasuelta0.blogspot.com.co/2014/01/explicable-perdida-de-confianza.html>
- Corbin, J., y Strauss, A. (Eds.) (1997). *Grounded Theory in Practice*. Thousand Oaks.
- Guillén Lasierra, F. (2015). Modelos de policía y seguridad [tesis doctoral]. Universidad Autónoma de Barcelona. <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/291813/fgl1de1.pdf;jsessionid=44B6A68F0E62C631AE216464D16E7F75?sequence=1>
- Jaramillo, S. (2016). *La paz territorial. Conferencia del Alto Comisionado para la paz, presentada en la Universidad de Harvard*. http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/herramientas/discursos/Documents/La_Paz_Territorial_version_final.pdf
- ONU (1994). *Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD)*. <https://www.unfpa.org/es/conferencia-internacional-sobre-la-poblacion-y-el-desarrollo-0>
- ONU-Hábitat (2015a). *La inequidad urbana en Colombia: avances y retos. Análisis derivado del Reporte del estado de las ciudades en Colombia*. <http://www.minvivienda.gov.co/Documents/La%20inequidad%20urbana%20en%20colombia%20octubre%202015.pdf>
- ONU-Hábitat (2015b). *1.º Reporte del estado de las ciudades de Colombia*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=1173&Itemid=183
- Ruiz, J. (2010). Sinergia y fractales. *Esfinge: conocimiento, reflexión y diálogo*. <https://www.revistaesfinge.com/ciencia/fisica/item/692-91sinergia-y-fractales>
- Saín, M. F. (2010). *La reforma policial en América Latina: una mirada crítica desde el progresismo*. Prometeo Libros.