



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

# **CÓDIGO DE POLÍCIA: EL NUEVO DISCURSO SOBRE EL SUJETO CRIMINAL Y SU POLÍTICA DE SEGURIDAD**

**DAVID FABIÁN CIFUENTES TÉLLEZ**

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho-AP-Sociología y Política Criminal

Bogotá, Colombia

Año 2022



# **CÓDIGO DE POLÍCIA: EL NUEVO DISCURSO SOBRE EL SUJETO CRIMINAL Y SU POLÍTICA DE SEGURIDAD**

**DAVID FABIÁN CIFUENTES TÉLLEZ**

Tesis o trabajo de investigación presentada(o) como requisito parcial para optar al título de:

**Magister en Derecho**

Director (a):

Doctor Jorge Enrique Carvajal Martínez

Línea de Investigación:

Área de Profundización Sociología y Política Criminal

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho Maestría en Derecho-AP-Sociología y Política Criminal

Bogotá, Colombia

Año 2022



No morirá la flor de la palabra.  
Podrá morir el rostro oculto de quien la  
nombra hoy, pero la palabra que vino desde el  
fondo de la historia y de la tierra ya no podrá  
ser arrancada por la soberbia del poder.

*Ejército Zapatista de Liberación Nacional*

*Este trabajo va dedicado a todas las víctimas del abuso policial, a aquellas madres que hoy siguen esperando en las largas noches a que suene la puerta...*



## Declaración de obra original

Yo declaro lo siguiente:

He leído el Acuerdo 035 de 2003 del Consejo Académico de la Universidad Nacional. «Reglamento sobre propiedad intelectual» y la Normatividad Nacional relacionada al respeto de los derechos de autor. Esta disertación representa mi trabajo original, excepto donde he reconocido las ideas, las palabras, o materiales de otros autores.

Cuando se han presentado ideas o palabras de otros autores en esta disertación, he realizado su respectivo reconocimiento aplicando correctamente los esquemas de citas y referencias bibliográficas en el estilo requerido.

He obtenido el permiso del autor o editor para incluir cualquier material con derechos de autor (por ejemplo, tablas, figuras, instrumentos de encuesta o grandes porciones de texto).

Por último, he sometido esta disertación a la herramienta de integridad académica, definida por la universidad.



---

Nombre: David Fabián Cifuentes Téllez

Fecha 22/03/2022

## **Agradecimientos**

A todas las personas que han contribuido desde sus experiencias y conocimientos en este camino académico. A mis amigos y amigas que nunca han dejado de creer en mí.

A mi familia, imprescindibles en todo momento.

## Resumen

### **Código de policía: el nuevo discurso sobre el sujeto criminal y su política de seguridad**

Este trabajo se inscribe en el análisis crítico del código nacional de policía y convivencia (Ley 1801/2016), sus antecedentes, los impactos y resultados a cuatro (4) años de su implementación en el país. Se desarrolla a partir de un enfoque mixto que, en un primer momento realiza una aproximación teórica de la desviación como estrategia para fortalecer el control social y la seguridad. Así mismo, se plantea un contexto histórico frente a la institución de policía, su concepción y sus aspectos más relevantes dentro del contexto socio - político del país. Por último, se abre una discusión en torno al sujeto etiquetado de la teoría de la desviación, en contraste con los resultados obtenidos a partir de la imposición de multas en estos cuatro años (2016 – 2020) por comportamientos contrarios a la convivencia.

#### **PALABRAS CLAVES:**

**Palabras clave:** policía, teoría de la desviación, control social, seguridad, convivencia.

## Abstract

### **Police code: the new discourse on the criminal subject and its security policy**

This work is part of the critical analysis of the national police and coexistence code (Law 1801/2016), its background, impacts and results four (4) years after its implementation in the country. It is developed from a mixed approach that, at first, makes a theoretical approximation of deviation as a strategy to strengthen social control and security. Likewise, a historical context is proposed in front of the police institution, its conception and its most relevant aspects within the socio-political context of the country. Finally, a discussion is opened around the labeled subject of the theory of deviation, in contrast to the results obtained from the imposition of fines in these four years (2016 - 2020) for behaviors contrary to coexistence.

**Keywords:** police, deviance theory, social control, security, coexistence

# Contenido

|   | Pág.      |
|---|-----------|
| Resumen.....  | IX        |
| Lista de tablas .....   | XIII      |
| Introducción .....  | 1         |
| <b>1. Capítulo: Aproximación teórica de la desviación, el control social y la seguridad.....</b>                | <b>7</b>  |
| 1.1. Antecedentes teóricos de la sociología de la desviación .....  | 10        |
| 1.1.1 El proceso de desviación y la teoría de etiquetamiento.....   | 14        |
| 1.1.2 Los empresarios morales en la sociología de la desviación .....   | 17        |
| 1.2 Aproximación al concepto de seguridad.....  | 19        |
| <b>2. Capítulo: Análisis del Discurso del Nuevo Código Policía Ley 1801 de 2016....</b>                         | <b>28</b> |
| 2.1 Acercamiento al ámbito policial, su normativa en Colombia y los procesos de reforma....                     | 29        |
| 2.2 Doctrina de Seguridad Nacional- Subversión 80's .....   | 31        |
| 2.3 La Nueva Era Policial: Hacia una policía comunitaria .....  | 34        |
| 2.4 Plan de Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional.....   | 37        |
| 2.5 Policía Comunitaria de 1998 al 2002.....  | 39        |
| 2.6 Seguridad Ciudadana 2002-2016: Un Modelo Económico y de Seguridad Extractivista ....                        | 42        |
| 2.7 Seguridad Democrática 2002 -2006.....   | 44        |
| 2.8 Análisis del discurso del nuevo código de policía: contenido simbólico de lo contenido en la norma          | 45        |
| 2.8.1 Los empresarios morales del Código Nacional de Policía y Convivencia .....                                | 46        |
| <b>3. Capítulo: Prácticas, comportamientos y disputas ante el nuevo código de policía Ley 1801 de 2016.....</b> | <b>63</b> |
| 3.1 De las contravenciones, las multas y los comportamientos desviados.....                                     | 63        |
| 3.2 Identidad, cuerpo y heteronormatividad .....  | 67        |
| 3.3 Del Derecho a la ciudad, el Derecho al Trabajo y el Espacio Público.....                                    | 78        |
| 3.4 Del Derecho a la salud y el acceso en la ciudad .....   | 88        |
| <b>4. Conclusiones.....</b>   | <b>92</b> |
| <b>5. Bibliografía .....</b>  | <b>97</b> |

## Lista de figuras

|   |    |
|---|----|
| Ilustración 1 Evolución del comportamiento "consumo de alcohol y sustancias psicoactivas en el espacio público" ..... | 80 |
|---|----|

## Lista de tablas

|   |    |
|---|----|
| Tabla 1 Inversión Económica en defensa y seguridad del Plan Colombia..... | 40 |
| Tabla 2 Comportamientos contrarios a la convivencia serie nacional .....  | 52 |
| Tabla 3 Comportamientos contrarios a la convivencia.....                  | 64 |
| Tabla 4 <i>Registro nacional de medidas correctivas</i> .....             | 66 |
| Tabla 5 Comportamientos con Multa .....                                   | 75 |
| Tabla 6 <i>Medidas correctivas Localidad Santa Fe 2017-2020</i> .....     | 76 |
| Tabla 7 Comparendos y cursos localidades Bogotá .....                     | 79 |
| Tabla 8 Comparendos por ocupación espacio público.....                    | 83 |
| Tabla 9 Comparendos por localidades .....                                 | 89 |







## Introducción

La institución de policía, como cuerpo de naturaleza civil, ha establecido como una de sus finalidades brindar seguridad, bienestar y espacios de convivencia adecuados para las comunidades. Así, en su accionar establece diversos planes y programas para hacer frente a la delincuencia, para limitar las acciones contrarias a la convivencia y para funcionar como un instrumento eficiente en el mantenimiento de un equilibrio social adecuado y duradero.

En este caso, uno de los instrumentos jurídicos que direcciona el accionar de la institución de policía, es el Código Nacional de Policía y Convivencia, allí se establecen procedimientos y lineamientos desde donde se legitiman y reproducen visiones de seguridad, las cuales se van transformando con el paso del tiempo con base en las particularidades y singularidades de cada momento histórico.

La aprobación del nuevo código de policía (Ley 1801 de 2016) ha generado varias reacciones en la sociedad, las organizaciones sociales, colectivos de abogados, académicos y redes de derechos humanos han cuestionado duramente la implementación de este código. Si bien el Código proclama en su normativa que las disposiciones previstas en esta ley son de carácter preventivo para regular y mantener la convivencia, en la realidad, el accionar y las estrategias de esta institución para mantener el equilibrio y el bienestar social de la población no parecen ir en la misma dirección de la ley.

Es por esta razón que el presente documento tiene la intención de evidenciar las discrepancias y contradicciones que existen entre la normativa del código policía y las acciones y estrategias llevadas a cabo en la práctica por la policía nacional, partiendo del cuestionamiento sobre cómo la implementación del código de policía Ley 1801 del 2016, ha configurado nuevos imaginarios y prácticas sociales, tanto de los agentes de policía como de las y los ciudadanos, en pro del control social, la seguridad y la convivencia pacífica durante estos cuatro años de implementación 2016 – 2020.

De igual forma, se desarrollará un análisis del discurso del nuevo código de policía, analizando el significado de los comportamientos contrarios a la convivencia, la forma como se atiende la desviación social, la relación entre derechos y deberes, entre otros factores. De igual manera, se complementará este análisis por medio de un seguimiento cuantitativo a las multas y contravenciones generadas en la ciudad de Bogotá desde el año 2017 hasta la actualidad (2020); junto con un análisis de prensa que busca indagar por el efecto o impacto generado en la comunidad tras la implementación del nuevo código de policía.

Ahora, según un informe del Observatorio de Violencia Policial Temblores ONG, se afirma que la violencia policial opera de manera diferenciada según el escenario donde ocurren los hechos, para el periodo de tiempo del 2017 al 2019 ocurrieron 192 casos de homicidios en el espacio público en la que se vieron involucrados agentes de policía, 23 casos de homicidios en viviendas y 6 casos de homicidios en CAI (Observatorio de Violencia Policial de Temblores , 2020, pág. 26).

Lo que resulta contradictorio es que del 50% de los casos de homicidio por violencia policial entre 2017 y el 2019 sucedieron en el espacio público el lugar en el que está institución tiene potestad en su accionar. Estas cifras tan elevadas de abusos de autoridad, de homicidios por parte de agentes policiales demuestra que es una práctica violenta generalizada y sistemática; acciones que por supuesto van en contravía de las bases de la Convivencia y la Seguridad Ciudadana del Código de policía que en su artículo 8 establece sus principios:

Proporcionalidad y razonabilidad. La adopción de medios de policía y medidas correctivas debe ser proporcional y razonable atendiendo las circunstancias de cada caso y la finalidad de la norma. Por lo tanto, se debe procurar que la afectación de derechos y libertades no sea superior al beneficio perseguido y evitar todo exceso innecesario (Ley 1801 Código Nacional de Policía y Convivencia, 2016, pág. 3).

Estas violencias por parte de la policía nacional también transgreden lo establecido en la carta constitucional que ordena a esta institución garantizar las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas de la ciudadanía quien habita, circula, se moviliza diariamente en el espacio público.

La ley organizará el cuerpo de Policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz (Constitución Política de Colombia , 1991).

Como vemos el espacio público es el lugar principal de ejercicio pleno de la ciudadanía, ello implica que es el espacio de expresión y reafirmación de los distintos derechos civiles y políticos, así mismo este espacio se configura como el lugar por excelencia en el que se construyen y reafirman las identidades, especialmente juveniles, las culturas urbanas, las expresiones artísticas, culturales, entre otras.

También la calle, el parque, la esquina y en general el espacio público han sido durante mucho tiempo la casa y el lugar donde viven muchas personas habitantes de calle que a falta de políticas sociales que los atiendan, encuentran en este, el lugar para subsistir. Sucede lo mismo con las personas quienes tienen una orientación sexual afectiva disidente, fuera del margen heteronormativo y patriarcal impuesto en sus hogares y casa, encuentran en el espacio público la posibilidad de ejercer su libertad y de desarrollarse autónomamente desde otros-as similares.

Ahora bien, las agresiones y violencia física que se presentaron en el periodo de tiempo entre el 2017 y 2019 corresponde a una determinada población, que según este código de policía estaría amparada, protegida y asegurada por esta misma institución, haciendo referencia a las mujeres, trabajadoras sexuales, habitantes de calle, vendedores informales; pero una vez más la realidad se presenta totalmente opuesta a la normatividad contenida en este código.

A través de estas situaciones, este proyecto de investigación sostendrá y argumentará la hipótesis de que la Ley 1801 de 2016 el Nuevo Código Nacional de Policía, configura un modelo de seguridad fundamentado en principios, valores y reglas de comportamiento que propenden por el mantenimiento de una ciudad estratificada, clasista y heteronormativa.

Por un lado, su accionar sancionatorio de carácter económico, simbólico y posteriormente penal (en caso de NO pago de la multa), es aplicado a sectores en situación de vulnerabilidad, debido a su pertenencia e identificación de clase, género o raza desde la cual se desarrollan acciones y prácticas en el territorio para su supervivencia o disfrute de la misma, en contra de los preceptos normativos contenidos de manera textual en el Código de policía. Lo que lleva a reproducir patrones y códigos sociales de discriminación basados en un régimen desigual, ampliando las brechas sociales, aumentando la división social y dificultando el desarrollo de una vida en condiciones dignas y en igualdad de acceso a oportunidades.

Ante este contexto, el presente trabajo intenta comprender cómo la implementación del código de policía Ley 1801 del 2016, ha configurado nuevos imaginarios y prácticas sociales en pro del control social, la seguridad y la convivencia pacífica durante estos cuatro años de implementación 2016 - 2020. Para ello, se realizará una investigación con enfoque mixto, indagando desde lo cuantitativo y lo cualitativo factores

que nos permitan comprender el contenido de la norma de policía y la forma como se ha aprehendido en lo social.

### **Diseño Metodológico**

En este sentido, se desarrollará un análisis del discurso del nuevo código de policía, analizando el significado de los comportamientos contrarios a la convivencia, la forma como se atiende la desviación social, la relación entre derechos y deberes, entre otros factores. De igual manera, se complementará este análisis por medio de un seguimiento cuantitativo a las multas y contravenciones generadas en la ciudad de Bogotá desde el año 2017 hasta la actualidad (2020); junto con un análisis de prensa que busca indagar por el efecto o impacto generado en la comunidad tras la implementación del nuevo código de policía.

Ahora bien, esta investigación se desarrollará en tres capítulos. El primero de ellos tiene por objetivo identificar las diferentes perspectivas y concepciones teóricas sobre la desviación social, el poder, la autoridad, la seguridad y su relación con el control social, todo esto a la luz de las reflexiones y producciones conceptuales de la sociología de la desviación, particularmente los aportes desarrollados en las investigaciones del sociólogo estadounidense Howard Becker.

De esta producción teórica, se rescatan las definiciones sobre la teoría del etiquetamiento pues se considera indispensable para corroborar la hipótesis antes planteada, sobre la forma en que el cuerpo policial etiqueta, selecciona y perfila ciertos sujetos sobre los cuales se ejerce no sólo el control de la norma, sino que también se hace merecedor, a imponer por medio de la fuerza y la autoridad unos valores morales patriarcales, clasistas y racistas desde los cuales se etiquetan a estas poblaciones como infractores, delincuentes u outsiders.

El segundo capítulo consistirá en una aproximación teórica al concepto de seguridad a partir una narrativa histórica y cronológica de la experiencia de Colombia. En esta parte se describirán los contextos, las decisiones y las acciones que fueron tomadas por parte de los distintos gobiernos colombianos para la conformación de la Institución Policial y los procesos de reformas, modificaciones y cambios que sufrió este cuerpo durante estos años; para finalmente llegar al contexto en el que se aprueba el Nuevo Código de Policía del 2016 a partir de la ley 1801 del mismo año.

Finalmente, el tercer capítulo realizará un análisis de la Ley 1801 del 2016, el Nuevo Código de Policía a partir de un proceso de registro, codificación y análisis de noticias periodísticas sobre la implementación del código durante los años 2016 y 2020, para ello se tuvieron en cuenta las noticias de periódicos como el Tiempo, El Espectador, Revista Semana, siendo estos los grandes medios de comunicación en el país,

no obstante también se rastrearon medios de comunicación de menor difusión y circulación como la Silla Vacía y Pacifista.

Adicional a ello, esta investigación retoma los esfuerzos de otras investigaciones que lograron acceder a las fuentes primarias de los registros de la fiscalía, la procuraduría, y la misma policía nacional, además de las consultas de las bases de datos de los comparendos, multas y sanciones pedagógicas impuestos por la policía para desde allí realizar un análisis cuantitativo y cualitativo que nos permitiera soportar y argumentar nuestra hipótesis de investigación. Adicional a ello, se realizará una revisión de artículos y noticias periodísticas desde el momento de exhortación del nuevo Código Nacional de Policía en el 2016 hasta la actualidad 2020.

Es preciso mencionar que esta investigación y con mayor énfasis en este último apartado, tendrá un enfoque de análisis interseccional, este enfoque fue acuñado en un principio por Kimberlé Crenshaw (1991) para poner de manifiesto las distintas cadenas de opresión y desigualdad social que recaen diferenciadamente en determinados sujetos sociales, que por su condición o la combinación de las distintas identidades o categorías sociales de pertenencia étnica, de raza, de género y clase reciben con mayor fuerza y profundidad la desigualdad y opresión social.

Concretamente, busca visibilizar y prestar atención a las formas en las que el racismo, el patriarcado y la opresión de clase, junto con otros sistemas de discriminación, crean profundas desigualdades sociales de acuerdo con la identidad a la que se pertenezca. Es decir, la interseccionalidad, parte de reconocer la subjetividad de cada persona desde la experiencia concreta de su propia vida, decantando las condiciones sociales que inciden en la forma en que los sujetos tienen o no acceso a situaciones de oportunidades, derechos fundamentales (Derechos de las mujeres y cambio económico, agosto 2004) De esta manera, se pretende evidenciar cómo la implementación de la Ley 1801 del 2016, se aplica de manera diferenciada a la población según la afiliación de identidad de género, raza y clase en la cual se inscriba.



## 1. Capítulo: Aproximación teórica de la desviación, el control social y la seguridad

Este trabajo de investigación busca analizar de qué manera la Ley 1801 del 2016 Código Nacional de Policía y convivencia, ha configurado nuevos imaginarios y prácticas sociales respecto del control social, la seguridad y la convivencia pacífica durante estos cuatro años de implementación 2016 - 2020.

Para ello se pretenden desarrollar diferentes fases que buscan identificar distintas concepciones teóricas, jurídicas y sociales de seguridad, control y desviación social. Así, como interpretar y caracterizar el discurso de Seguridad que está inmerso en el Código Nacional de Policía.

En el presente capítulo se abordará, en primera medida, los *Antecedentes teóricos de la sociología de la desviación*, pues allí se encuentra la base conceptual e histórica de la categoría de desviación y de las conductas desviadas, lo que permitirá poder comprender cómo nacen y se desarrollan estos conceptos a la luz de entender a la sociología de la desviación como la base teórica de esta investigación.

En ese sentido, en la segunda parte de este capítulo se desarrollará un análisis sobre *El proceso de desviación y la teoría del etiquetamiento* desde los autores más relevantes de la sociología de la desviación, como Becker, y Edwin Sutherland, lo cual posibilitará analizar las conductas desviadas, entendidas como los comportamientos contrarios a la convivencia descritos en la Ley 1601 del 2016.

En cuanto al tercer punto de este capítulo, se busca comprender la categoría de los *Empresarios morales dentro de la sociología de la desviación* como un punto clave para poder analizar con mayor profundidad el proceso de etiquetamiento desde la creación de las normas, las leyes, en donde se encuentra no solo el Código de policía sino las políticas públicas que hablan de la seguridad, al mismo tiempo que problematiza quiénes son las personas que ponen a andar la maquinaria de dichas normas.

Por último, ya que la base del Código de policía es propender por la seguridad de los ciudadanos, la *Aproximación al concepto de seguridad* a partir de un breve recorrido histórico permitirá analizar cómo se

## 8 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

entiende la Seguridad a la luz de las categorías anteriormente estudiadas, como la desviación, el etiquetamiento y la creación de leyes y normas desde los empresarios morales, diferenciando los conceptos de seguridad pública, seguridad humana y seguridad ciudadana

Entonces, para iniciar este capítulo es necesario hablar sobre el autor más definido para abordar la Desviación: Howard Becker, quien ha sido un sociólogo destacado dentro de la vida académica por sus notables estudios sobre la desviación, así, una de sus obras más importantes en ese campo ha sido *Outsiders. Hacia una sociología de la desviación*, en ella es donde hace una aproximación teórica al fenómeno de la desviación de manera detallada.

En su estudio, buscaba dar a conocer cuáles eran las causas o motivos “que llevaban a la gente a actuar así, violando las normas comúnmente aceptadas y diferenciándose de las vidas "normales" que la gente había aceptado como forma socialmente correcta de vivir” (Becker, 2005, p 12). Por ello, el autor realiza un análisis desde diferentes campos, como son el escenario interno relacionado con la psiquis del sujeto, su personalidad y sus rasgos característicos en torno a ello, los que desembocan en el actuar propio como desobediente o rompenormas. De igual forma, plantea la posibilidad del contexto exterior del sujeto, dado por un sistema impuesto de reglas de comportamiento y barreras para su desarrollo, que al imponer metas de vida inalcanzables.

Un ejemplo según el autor es “los jóvenes de clase trabajadora que habían aprendido a creer en el "sueño americano" de ascenso social ilimitado y que luego se veían impedidos de alcanzarlo por los obstáculos de las estructuras sociales (como la falta de acceso a la educación que permitía ese ascenso) podían entonces "volcarse" a métodos desviados de ascenso social, como el delito. (Becker, 2005, p 13).

Ahora, en relación con nuestro objeto de estudio que es el Código nacional de policía y convivencia ley 1801 de 2016, quiero hacer énfasis en la categoría que el código ha llamado **comportamientos contrarios a la convivencia**, definidos así para las personas que infringen o transgreden las normas catalogadas como tales y que serán objeto de una reprimenda de carácter económico que oscila entre 4 SMLMV y 32 SMLMV.

Para el análisis del presente trabajo de investigación se establece la existencia de una relación entre el catalogamiento de una conducta como contraria a la convivencia del código de policía con, y en términos de Becker, una conducta desviada y, por ende, un sujeto etiquetado satisfactoriamente como desviado, al incumplir y desobedecer las normas socialmente aceptadas como correctas, que todos son y están en la obligación de cumplir, el infractor es un desviado, outsider, un marginal.

En teoría puede parecer fácil, pero en la práctica es muy difícil discriminar lo que es funcional de lo que es disfuncional para una sociedad o grupo social. La cuestión de cuál es el propósito u objetivo (función) de un grupo y, en consecuencia, qué cosas lo ayudan a lograrlo o se lo impiden suele ser de carácter político. (Becker, 2005, p 26)

Para el autor estadounidense el hecho de que en las sociedades se establezcan una serie de medidas sociales y normas jurídicas para contener la criminalidad y todo lo asociado a desviado, hace que a través de la apropiación de ciertas prácticas se excluya o se discrimine más a unos sujetos o sectores sociales que a otros. En el sentido de que no tiene en cuenta la posición del sujeto respecto su contexto económico, social, cultural, y en general, sino que hay una norma superior que en este caso es el código, la cual se aplica de forma general a cualquier ciudadano en el territorio nacional.

Que un acto sea desviado o no depende entonces de la forma en que los otros reaccionan ante él. Alguien puede cometer incesto en el interior de su clan y tener que soportar nada más que murmuraciones, en tanto y en cuanto nadie haga pública la acusación. Caso contrario, la persona puede terminar suicidándose. El punto es que la respuesta de los otros debe ser considerada como parte del problema. (Becker, 2005, p 31)

Ahora, el autor trae a colación un tema que es relevante para este trabajo y es que la medida correctiva en este caso del código, la multa de carácter pecuniario puede aplicarse de manera frontal hacia algún sector o comportamiento como tal en algún momento específico, por ejemplo el caso de los vendedores informales, o jóvenes en situación de consumo de SPA, o personas encontradas en riñas en la calle, “el grado en que un acto será tratado como desviado depende también de quién lo comete y de quién se siente perjudicado por él. (Becker, 2005, p 32)

Por ello la connotación política de cual gobierno de turno se encuentre con la facultad de ser la primera autoridad de Policía como alcalde(sa) en el caso de Bogotá, hace que la interpretación del código represente una situación de favorabilidad o de desmejora para un sector social que para otro en términos de Becker.

En ese sentido, la cuantificación de multas impuestas por la policía nacional en el periodo comprendido entre 2016 y 2020 será un insumo valioso porque permitirá verificar que la imposición de multas o medidas correctivas en términos de estadísticos arrojan que unas conductas son atacadas muy superior o por encima de otras, es decir, que bajo la mirada particular de una Administración o Alcaldía hacía

otra, los objetivos hayan sido distintos o particularmente opuestos.

El mismo comportamiento puede constituir en un determinado momento una infracción a la norma y en otro momento no, puede ser una infracción si es cometido por determinada persona y por otra no, y algunas normas pueden ser violadas con impunidad y otras no. (Becker, 2005, p32).

Como vemos, esta investigación tendrá como columna vertebral el desarrollo teórico de los postulados de la sociología de la desviación y los análisis de la teoría del etiquetamiento. A continuación, se presenta el desarrollo conceptual de esta teoría.

## **1.1. Antecedentes teóricos de la sociología de la desviación**

El concepto de la desviación ha sido objeto de estudio de las ciencias sociales desde distintas perspectivas, unas apuntaron a que las conductas desviadas no podían nombrarse de esa forma sin un conjunto de normas y leyes que las definieran como tal. También hay postulados que apuntan a que dichas normas y leyes no son neutrales y ayudan a proteger y mantener ciertos grupos sociales, y en ese sentido las conductas denominadas desviadas podrían serlas en algún momento y en otro no. Por otro lado, desde la psicología se le intentó dar explicación desde Durkheim y Merton como el reflejo de que la sociedad está funcionando erróneamente y empuja a los sujetos a realizar conductas alternas o desviadas.

Dentro de los antecedentes de las teorías de la desviación Sancho (2014) señala a tres autores pioneros, el primero es Frederic Thrasher, quien apuntó el carácter decisivo en el momento en que los jóvenes son detenidos por la policía, el segundo es Clifford Shaw, quien con su libro *The Jackroller* tiene por base el relato personal de un delincuente, por último, señala a Edwin Sutherland, cuyos aportes son importantes a estas teorías porque analizó la existencia de una aplicación diferencial de la ley entre los delitos comunes y los delitos denominados de cuello blanco, además de considerar que los actos desviados se generan por interacción informal o formal, dentro de las informales se encuentran la familia, la escuela u otros sistemas de educación, los medios de comunicación, la iglesia, mientras que en los formales se encuentran la policía, las instituciones administradoras de justicia, el derecho penal, etc.

Es importante señalar a Tannenbaum con su trabajo *Crimen y la comunidad* (1938), donde utilizó y

popularizó el término “etiquetar” para referirse a lo que le ocurre a los “delincuentes” cuando se les condena y encierra, así como también se refirió a que “El joven delincuente se vuelve malo, porque se le define como malo”, brindando otra perspectiva del sujeto delincuente, pues toma en cuenta el medio, sus reacciones y definiciones, como imprescindibles para comprender la conducta desviada.

A medida que las teorías de la desviación van surgiendo, se retoma la corriente sociológica del interaccionismo simbólico, construida en la Escuela de Chicago con George Mead como uno de los influenciadores en las teorías de la desviación a través de Blumer, profesor de Becker y Lemert. Dicha corriente tiene como principal base la idea de que para comprender al sujeto se debe estudiar cómo el sujeto ha interpretado la acción, es decir los interaccionistas buscan comprender el significado que motiva y configura la acción social desde la perspectiva de los propios sujetos, le interesa entender más el mundo de significados de los símbolos de los sujetos, pues estos significados surgen a través de la interacción social con los demás (Sancho, 2014).

Entonces, la perspectiva de la teoría del etiquetamiento de Becker marcó en la década de los sesenta un nuevo paradigma en contravía a las teorías criminológicas funcionalistas de la década de los cincuenta, entendiendo al delito lejos de la acción y poniendo énfasis en la reacción social, alejándose del sujeto que comete el delito y más en los agentes sociales que controlan dichos delitos.

La teoría del etiquetamiento estuvo en resonancia con la coyuntura social y política de la década de los sesenta y setenta, en donde hubo manifestaciones sociales y culturales en defensa de los derechos civiles, revueltas, cambios de paradigmas con la revolución cubana, etc., lo que generó esta coyuntura fue dar paso a comprender a los delitos no como algo intrínseco del individuo desviado que comete la acción sino más bien en el cuestionamiento de la etiqueta de “desviado” y de los valores del grupo que establecen esa desviación.

Este enfoque pone el énfasis en el por qué una persona es definida como desviada y cuáles son los efectos de este etiquetamiento. Por ello, Becker en su libro *Outsiders, Hacia una sociología de la desviación*, retoma los discursos de los actores para comprender el significado de los actos y las situaciones de las personas consideradas desviadas, así como de quienes determinan los valores y comportamientos desviados.

Para el presente trabajo de investigación es importante, entonces, analizar quiénes son las personas

## 12 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

catalogadas como desviadas, es decir, cuáles son las subjetividades, los cuerpos, los símbolos y las conductas que se deben o no realizar según el Código Nacional de Policía, en resumidas cuentas cuál es el deber ser del ciudadano que plantea el código de policía con respecto a la normatividad de los cuerpos que pueden o no transitar en el espacio público y, en caso de que puedan realizarlo, de qué manera deben o no hacerlo.

La perspectiva que toma Becker de comprender la desviación como una acción colectiva es retomar el punto de vista interaccionista en donde se estudian todos los actores involucrados, así el hecho de considerar lo colectivo en la desviación significa comprender que los individuos que entran en relaciones colectivas necesariamente construyen reglas ya sea de manera formal o informal y delimitan unos comportamientos y unas conductas que no deben sobrepasarse porque las acciones de los individuos frente a estas reglas son las de mantenerlas y, de alguna forma, vigilarlas, pues la desviación es colectiva también porque los sujetos actúan con la espera de la respuesta de los otros.

Ahora bien, para poder comprender la desviación, Becker hace referencia a que una perspectiva bastante simplista es la estadística, la cual refiere a que la desviación es aquello fuera del resultado de un proceso estadístico en donde, por ejemplo, las personas zurdas serían desviadas en comparación al promedio general de la población, ello deja por fuera muchas preguntas sin solucionar con respecto al estudio de la marginalidad, que tanto preocupaba a Becker, por esto “la definición estadística de la desviación, en resumidas cuentas, está totalmente alejada de la preocupación por la violación a la norma, motivo del estudio científico de la marginalidad” (Becker, 2009).

La otra perspectiva más generalizada que señala Becker es la patológica, la cual hace referencia a la analogía médica a la enfermedad, incluso llegando a postular que la desviación es producto de una enfermedad mental, como los homosexuales o los drogadictos, esta visión limita la visión a situar el origen de la desviación en el individuo y no como un fenómeno.

Así mismo, algunos sociólogos en relación con estas analogías médicas sitúan los problemas de la sociedad como enfermedades, es decir que si la sociedad no funciona saludablemente se debe a una inestabilidad (enfermedad) o disfuncionalidad, esta perspectiva apunta a una visión funcional de la sociedad en donde los comportamientos son naturales y no políticos o culturales, lo cual limita la comprensión de la desviación.

Por último, haciendo referencia a las perspectivas de la desviación, Becker señala otra visión desde la sociología entendida como fracaso con respecto a obedecer las normas grupales, de esta forma al explicarlas es más sencillo descubrir quién ha violado dichas normas, sin embargo, esta visión excluye comprender la decisión de qué normas deben ser tomadas como referencia para medir cuáles son los comportamientos desviados.

Para Becker las perspectivas de la desviación excluían y limitaban la profundidad de la comprensión de la desviación en cuanto colectiva, en donde

los grupos sociales crean la desviación al establecer las normas cuya infracción constituye una desviación y al aplicar esas normas a personas en particular y etiquetarlas como marginales. Desde este punto de vista, la desviación no es una cualidad del acto que la persona comete, sino una consecuencia de la aplicación de reglas y sanciones sobre el "infractor" a manos de terceros. Es desviado quien ha sido exitosamente etiquetado como tal, y el comportamiento desviado es el comportamiento que la gente etiqueta como tal (Becker, 2009).

Es importante resaltar esta distinción de Becker ante las anteriores perspectivas de la desviación, y es que la conducta desviada no es individualizada, no sucede únicamente en el sujeto, sucede también porque el resto de los individuos del grupo social al que pertenece la persona desviada genera reacción, la hacen pública y deciden generar un castigo por el acto desviado, acá es significativo el hecho de que la desviación genera en la persona que la comete a sentir culpa.

Otro postulado de significancia a resaltar sobre el concepto de desviación de Becker se relaciona con quiénes elaboran las normas que dictan las conductas desviadas o no, y son estas reglas creadas por los grupos sociales que tienen el poder político y económico quienes construyen estas normas para preservar sus intereses y mantenerlos, allí aparecen los aplicadores, nombrados por Becker a quienes aplican las normas no para garantizar el bien de la sociedad sino para mantener los intereses propios, ellos llevan a cabo el proceso de etiquetamiento, en donde las personas que no cumplen dichas normas son identificados como desviados, lo que provoca un rechazo social a los desviados y sus conductas.

Para el caso de la ley 1801 del 2016, el Código de Policía determina los comportamientos contrarios a la convivencia que supone garantizan el bien colectivo de la sociedad que provocaría un rechazo social a las conductas desviadas, sin embargo, aquella de la invasión del espacio público por parte de vendedores

ambulantes, dicha conducta no es rechazada, por el contrario, la sociedad rechaza la norma de castigar el empleo de las personas que trabajan informalmente.

### 1.1.1 El proceso de desviación y la teoría de etiquetamiento

Como bien se ha señalado líneas arriba la sociedad construye unas normas, unas reglas, que son colectivas y generan unas expectativas de comportamientos apropiados y otros, por defecto, desviados. La persona que comete un acto que se salga de dichas normas se le señala de desviada, o como lo nombra Becker, *Outsider*.

Al realizar la conducta desviada, se generan reacciones sociales, bien sean de rechazo o de aceptación. Dicho acto produce una conducta etiquetada y después reforzada por las instituciones encargadas de juzgar, castigar, humillar, perseguir, culpar, como lo señaló Edwin Sutherland, se encuentra la escuela, la familia, la iglesia, los medios de comunicación, además de hacer públicas a las personas, lo que robustece la culpa, por ejemplo, el Registro Nacional de Medidas Correctivas en donde se registran las conductas desviadas de la sociedad colombiana es un requisito de empleo, o de acceso a ciertos subsidios, por lo tanto sirve tanto de humillación como de castigo.

Para Becker existen cuatro tipos de conductas desviadas, la primera es la *conducta conforme*, y se refiere a aquella que obedece las normas y los demás observan como acatamiento a las normas, en el extremo se encuentra la *desviada pura* que es la que desobedece la norma y es vista como desacato o infracción, la conducta de *falsa acusación* es vista por los demás como infracción aunque precisamente no lo sea, la última conducta referida es la *desviación secreta* en donde se ha cometido una conducta incorrecta, pero los demás no se han percatado de ello (Becker, 2009).

En ese sentido, una persona puede ser etiquetada como desviada sin el hecho de haber infringido una norma, o viceversa, haber cometido una infracción y no ser señalado como desviado, por lo tanto, la respuesta de los otros frente a los actos que cometen los sujetos debe considerarse, propone Becker, como parte del problema del proceso de desviación y de etiquetamiento de los sujetos, puesto que un acto es desviado o no dependiendo de la respuesta de los demás frente a dicho acto.

Aunque esta respuesta de los demás frente a los actos desviados o no, presentan variaciones. En relación al proceso de desviación y de etiquetamiento Hikal (2017) señala que influyen tres aspectos, el primero de ellos es el *contexto histórico*, ubicando allí el cambio de paradigmas con referencia a los dioses y las

creencias culturales con base en las religiones, lo que genera nuevas formas de entender la presencia del individuo en relación con los demás, el segundo es el *espacio geográfico*, y pone de ejemplo la homosexualidad, pues aún hay regiones en donde ser homosexual es ilegal y hace parte de las conductas desviadas, por último, señala *situaciones o lugares en específico*, y ejemplifica con el consumo de bebidas alcohólicas que, a pesar de ser aceptado culturalmente, no se puede realizar en el espacio público, o dentro de lugares permitidos para ello.

Es necesario, pues, comprender las relaciones entre el contexto, el espacio público y las conductas desviadas, a propósito del consumo de bebidas alcohólicas en el espacio público que se encuentra contemplada como un comportamiento contrario a la convivencia en el Código Nacional de Policía, Alejandro Matta Herrera y Daniel Porras Lemus presentaron una demanda en donde se refería que la prohibición iba en contra del libre desarrollo de la personalidad, la libertad de expresión y el derecho colectivo al uso común del espacio público. La Sala Plena, con una votación de 6-1, acogió los argumentos y enfatizó en lo que la Corte ha venido defendiendo desde la histórica decisión de 1994: que consumir este tipo de sustancias se trata, esencialmente, de una decisión personal (El Espectador, 2019) (Sentencia C -253, 2019)

También es necesario entender el consumo de bebidas alcohólicas en el espacio público como una tensión entre el derecho colectivo al espacio público y la privatización de dichos espacios, pues esta medida está sujeta a una serie de protocolos que requiere realizar la gestión de espacios, permisos de venta de licor, un lugar específico para aglomeraciones; disposiciones que se enmarcan en el código de policía y privatizan en cierta medida el acceso a estos espacios de esparcimiento y goce por parte de los ciudadanos habitantes de las periferias de la ciudad, pues en muchas de estas localidades no se encuentran espacios adecuados para este tipo de eventos. Igualmente, más allá de la sanción por los espacios públicos que se consideran vetados por la normativa, se sancionan prácticas cotidianas y tradicionales de los barrios periféricos de la ciudad.

Además, Becker también señala que una de las variables frente a considerar un acto desviado o no, es la variable de quién comete el acto y quién se siente perjudicado por él, la respuesta de los demás depende de la clase social, la raza, el sexo, el género, tanto de quien comete el acto o la víctima. Por ello, señala Sancho (2014, p.74) “hay individuos y grupos sociales que tienen “inmunidad” frente a las violaciones de la ley: en general el sistema administrativo selecciona a personas débiles, poco educadas y pobres para aplicarles una descripción hostil que les atribuye intenciones malas y actos desastrosos es decir un estereotipo.”

## 16 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

Acá es necesario comprender que las relaciones de dominación y subordinación que configura el sistema patriarcal se expresan en la división y separación de la vida pública y privada, pero sobre todo en que la asignación de estos espacios, está condicionada según el género al que pertenezcan quienes harán parte de dichos espacios: lo femenino, pertenece a la intimidad, a la privacidad, al interior de la casa y del hogar; en su lugar, lo masculino tiene la libertad de transitar el espacio público, es decir, hace parte del espacio político de la vida (García, 2010).

Ahora bien, aquello que Becker denominó *La carrera del desviado*, explica la secuencia de que un sujeto sea efectivamente señalado o etiquetado como desviado y el primer paso es el acto de inconformismo, que puede ser voluntario o involuntario, luego viene el cambio drástico en la identidad pública del sujeto, se lo etiqueta como “loco”, “fumón”, “marica”, “adicto”, la consecuencia de esto Becker lo ubica en palabras de Hughes, quien señala los rasgos de estatus maestros y los auxiliares, los primeros son personas que han cumplido ciertos requisitos para poder ejercer un rasgo maestro,

Como señala Hughes. nuestra sociedad, en su gran mayoría, espera además que un médico tenga una serie de rasgos auxiliares: que sea blanco, hombre y protestante. Cuando no es así, siempre queda la sensación de que de alguna manera no ha cumplido con todos los requisitos (Becker, 2009, p. 34).

Para el caso de un sujeto que comete un acto desviado el hecho de ser etiquetado como delincuente le confiere un valor simbólico generalizado, lo cual genera que las demás personas supongan que el sujeto tenga otros rasgos indeseables, “Por lo tanto, al ser detenido por un acto desviado, el individuo queda expuesto a la posibilidad de ser visto como desviado o indeseable en otros aspectos también.” (Becker, 2009).

Acá es importante señalar que lo anterior se relaciona con la interacción que tiene el policía con la persona que considera está realizando un acto de desviación, pues ello depende del proceso de etiquetamiento que el policía se genere de dicha persona, si considera que la persona por su clase, edad, raza, género, forma de vestir, de hablar y de comportarse es una persona “adecuada”, o por el contrario, posea los rasgos indeseables de lo que él considera es una persona desviada, pues llevará a cabo todo el proceso penal.

En cuanto a la decisión de los agentes de policía sobre las multas y las sanciones que imparten, estas están totalmente condicionadas a la subjetividad de dichos agentes de policía, la ley 1801 del 2016 da total autonomía y, con ella, poder al agente de policía, esto constituye un vacío en la reglamentación frente a las responsabilidades de la policía, que puede llevar a acciones sistemáticas de abuso de autoridad (Niño, 2017; Mantilla y Ramos 2017).

Además de resaltar a ciertos grupos sociales como desviados, y, por lo tanto, con mayores probabilidades de ser a quienes les recae las multas y sanciones del Código de policía.

Por último, con respecto a la carrera del desviado, Becker señala que el siguiente paso es encontrarse con un grupo desviado organizado, es decir, los marginales se organizan en relación con su marginalidad que los ha excluido del resto. Por ejemplo, los cuerpos disidentes han sido relegados a los ámbitos privados para no perturbar la tranquilidad colectiva, pues el goce y disfrute del espacio público es de interés general, dicho interés no pasa por las libertades de los sectores sociales considerados minoritarios y social e históricamente excluidos, aunque precisamente existe la contradicción en donde la calle y el espacio público es el lugar donde las personas con identidades sexuales diversas pueden confluír, construir y ser en colectivo con sus congéneres.

### **1.1.2 Los empresarios morales en la sociología de la desviación**

Al preguntarse por la creación de las normas y las reglas que catalogan y etiquetan Becker se cuestiona por las personas encargadas de su creación, gestión y aplicación de la norma, pues no considera suficiente la creación de las reglas sino busca entender el funcionamiento de la aplicación de dichas normas para comprender cuáles son las formas en que las conductas desviadas se entienden como tal.

Los denominados empresarios morales son los que Becker señala como los grupos de poder encargados de determinar las conductas que llegan a ser tipificadas como desviadas, criminales o delincuenciales, lo que genera que una sanción, un castigo o una etiqueta.

El proceso de determinación de normas y reglas ubica a los empresarios morales como representantes de la sociedad a quienes se les adjudica abogar por el cuidado y bienestar de la sociedad que representan,

## 18 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

que en realidad sería un grupo de poder económico y político, en contra de los desviados, la minoría a la que recae dichas normas y reglas.

Dentro de las características de los empresarios morales se encuentran el desarrollar una actividad empresarial, pues un solo individuo no podría influir en clasificar y etiquetar personas desviadas, la segunda característica es que incluye un hecho público, en donde está abierto a la sociedad de poder ser consultado y vigilado por organismos distintos al legislativo, y la última característica se refiere a que dicha actividad de crear y gestionar normas trae beneficios de poder y prestigio, lo que significa que estas personas como representantes del pueblo son vistas como guías y protectores de él al gestionar leyes que supuestamente protegen a la sociedad en general, aunque reciban beneficios propios, al momento de generarse alguna controversia de sus acciones protectoras no influye de manera profunda, pues cuando esto sucede se le culpa al legislador sino al Estado de crear dicha norma (Hikal, 2017).

Así pues, para que una norma sea aplicada debe tener iniciativa de ser realizada, así como quienes la presentan tienen la intención de ejecutar de manera pública la infracción de los desviados, y esto les genere un beneficio o interés general que puede variar según los grupos que estén involucrados en su gestión.

Becker señala dos tipos de empresarios morales, los creadores de normas y quienes las aplican. Los primeros se refieren a los cruzados morales, denominados de dicha forma porque son quienes creen que ayudan a los que están por debajo de ellos, pues “el hecho de que las cruzadas morales típicamente estén dominadas por los niveles más altos de la estructura social significa que al poder que se deriva de la legitimidad de su posición moral se suma el que se deriva de su posición social superior” (Becker, 2009).

A estos cruzados morales les importa más el fin que los medios, y por ello recurren a personas cuyos móviles son distintos a los suyos, y por ello, para la creación de normas específicas acuden a situaciones particulares y personas específicas, en pro de poner en representación de ciertos grupos sociales la conducta desviada.

Cuando las cruzadas morales son exitosas la principal consecuencia es la creación de nuevas normas, lo que genera un nuevo grupo de outsiders, y nuevas instituciones, agencias y funcionarios que apliquen dichas normas, entre ellas un grupo policial que se encargue de que la aplicación de la norma sea satisfactoria.

Acá es importante resaltar que la fuerza encargada de aplicar la ley, la policía, no está interesada en crear normas sino en hacerlas cumplir, y con ello justificar su existencia, y en ese sentido, Sancho (2014, p. 56) señala que

para justificar su trabajo, la policía no solo debe demostrar a los demás que el problema sigue existiendo sino también que sus esfuerzos por solucionarlo son adecuados. Además, para justificar su puesto, estos agentes asumen una visión pesimista del ser humano ya que, si las personas pudieran ser reformadas y perfectibles, se quedarían sin trabajo.

Becker plantea que en síntesis la desviación es resultado de la iniciativa de la creación de las normas por personas que por interés las construyen, gestionan y aplican para sancionar y castigar a otras personas que han realizado actos catalogados por las anteriores personas como desviadas.

En ese sentido, el mantenimiento del orden público planteado en la Ley 1801 del 2016 como el principio de Tranquilidad, está determinado por los intereses y los objetivos de los empresarios morales, lo que significa que este orden público es más bien un orden privado de un sector minoritario y de poder del país, así pues, la tranquilidad “colectiva” es la tranquilidad del poder económico, político, social y cultural del grupo hegemónico colombiano, es una tranquilidad que garantiza unos espacios públicos sin pobres, sin maricas, sin negros, sin personas transgénero.

## **1.2 Aproximación al concepto de seguridad**

El concepto de seguridad ha sido abordado por diferentes autores y ha contado con varias transformaciones, teniendo en cuenta cada momento histórico y cada política gubernamental. En Colombia la seguridad ha tenido un papel fundamental, pues por el hecho de vivir en medio de un conflicto armado interno de larga duración, se han trastocado las relaciones sociales, políticas, culturales y económicas. En ese sentido, se han diseñado diferentes estrategias y políticas para limitar las consecuencias de los conflictos y sus impactos en la sociedad.

## 20 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

Un concepto fundamental es el de la seguridad nacional, pues con el tiempo se fue configurando como un elemento relevante y casi indispensable en las políticas latinoamericanas. Así, la Doctrina de Seguridad Nacional, en adelante DSN, es una ideología estadounidense que tuvo por objetivo posicionarse como centro de poder y dominación sobre los demás países de América Latina. Tras la Segunda Guerra Mundial, el objetivo principal del país norteamericano consistió en posicionarse como el referente del bien, símbolo del progreso y desarrollo, sus estructuras sociales de organización hasta las más elementales como la familia, la escuela, y luego la democracia, se erguían como banderas a seguir linealmente pues éstas llevarían a salvarnos de las desdichas el atraso y salvajismo de las concepciones ideológicas de la Unión Soviética. (Velasquez, 2002) Esta Doctrina de Seguridad Nacional tuvo cinco objetivos puntuales:

- Conquistar al precio más bajo posible, preferiblemente sin derramamiento de sangre, las áreas y territorios previstos como aptos para una integración política.
- Conducir al enemigo al desprestigio e incertidumbre en aquellos territorios y áreas aptas para la conquista.
- Fomentar y cimentar el pensamiento político de la población en aquellos territorios o áreas en donde se destacan condiciones favorables para la propaganda y la acción proselitista.
- Mantener en el ambiente internacional o nacional un estado de continua inquietud.
- Explotar al máximo las fallas o deficiencias que ofrezcan los opositores, enemigos o rivales (Aristizabal, 1960, pág. 482)

Esta doctrina se posicionó a lo largo de todas las dimensiones de la vida y organización de los pueblos, ciudades y estados, su gran triunfo precisamente consistió en idear un programa completo para la acción de los países, en función por supuesto de los intereses económicos y políticos estadounidenses. La estrategia fue integrar desde las dimensiones psicológicas, económicas, políticas, culturales y sociales, una visión bipolar o dicotómica del mundo, en el lado derecho, como ideología política también se encontraba el bien, la civilización, el progreso y la modernidad; también se involucraron los valores de paz, desarrollo y prosperidad, estas características por supuestos eran parte de los valores y cualidades desde las cuales surgió la sociedad estadounidense, entonces la formula era fácil, quienes quisieran alcanzar el ideal estadounidense deberían guiarse bajo estos pensamientos, acciones y valores.

Pero por el contrario aquellos que estaban en contra de ello, estaban obligatoriamente del lado contrario es decir a la izquierda, que representaba el mal, el retraso, salvajismo, lo obsoleto, estos países o personas

se enmarcaban en las visiones de la Unión Soviética que era mal, representado en su máximo nivel desde el comunismo.

Ante la imposibilidad de un enfrentamiento militar en cualquier territorio, la guerra fue a través de la dominación cultural, mental, política y económica de los países. América Latina, como continente subdesarrollado y con la ilusión de ascender de ese lugar debía aplicar las estrategias correctas para lograr alcanzar el desarrollo y progreso absoluto; y debía declarar la guerra contra el comunismo, pues representaba un riesgo y un mal presente constantemente y esperando para atacar estaba centrada en un primer momento en la lucha contra el terrorismo, con la necesidad de organizar fuerzas contrainsurgentes y dirigir en los territorios todas las acciones tendientes a la eliminación del enemigo interno, idea que fue incidiendo en el ámbito político - económico y en el imaginario social, debido a la alimentación del discurso a través de todo el conglomerado mediático.

...la guerra tenía un nuevo sentido: total y global, indivisible y permanente, puesto que todo estaba implicado y la agresión podía venir tanto del interior como del exterior, el comunismo se filtraba por todas partes. Como consecuencia de lo anterior, se llegó a entender que todas las actividades individuales o colectivas eran actos de guerra a favor o en contra de la nación. Según esta doctrina, no había actos neutros, ni existía diferencia entre el estado de paz y el estado de guerra. (Velasquez, 2002, pág. 14).

Según Leal (2002), la seguridad nacional comienza a implementarse por los diferentes gobiernos a nivel regional y global, impulsados e incentivados principalmente por Estados Unidos, sus empresas trasnacionales, los medios de comunicación y su ideología en un momento de auge, “sirvió para legitimar el nuevo militarismo surgido en los años sesenta en América latina” (Leal, 2002, p. 1).

Pues varios ideólogos de DSN, las Fuerzas Armadas de cada uno de los países eran el órgano rector que podría, no solo responder a los intereses de la nación, sino regular, controlar, y vigilar que cada uno de los individuos y ciudadanos adoptara acciones para poder conseguir el desarrollo y seguridad de las naciones.

En ese sentido las Fuerzas Armadas se presentan aquí como “un organismo generador de orden y progreso” al tiempo se definieron los factores de riesgo, las interferencias y las perturbaciones en que

## 22 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

podría manifestarse el mal del comunismo que tendrían que ver puntualmente con los conflictos sociales: estructurales, ideológicos, personales y entre Estados.

Los conflictos estructurales se definieron por DSN como: las huelgas, las manifestaciones públicas y los procesos electorales acalorados, los cuales era necesario controlar y vigilar. Los conflictos ideológicos hacen referencia a la diferencia de ideas, creencias y doctrinas cuando a través de ellas se pretendía imponer pautas de comportamiento extrañas a la forma de vida, tradiciones y costumbres de la sociedad norteamericana.

Los conflictos personales o de grupo, generalmente se encontraban mediados por temas económicos entre productores, comercializadores, exportadores, importadores y comerciales. Finalmente, los conflictos entre países se caracterizaron por las disputas entre los límites regionales y el uso que se le daba al suelo y los recursos que se encontraban en estas fronteras (Velasquez, 2002).

Esta Doctrina de Seguridad también interfirió y se incrustó en el campo jurídico de los países la adopción jurídica y reglamentada de esta Doctrina se realizó estratégicamente, e impregno las formas de gobierno, las formas de resolver los conflictos y la manera de intervenir los problemas sociales, culturales y políticos que en ese momento vivían los países de América Latina. La firma de adopción de esta política de seguridad nacional consistió en la copia exacta y debía responder a las necesidades y aspiraciones de la nación, responder en su organización a las exigencias de los problemas de seguridad y responder en lo técnico al nivel de desarrollo, y en lo moral a una causa justa.

Esta DSN ha sido el principio rector de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, ha desembocado en el militarismo. La definición de este término nos amplía un amplio debate tanto histórico, jurídico y sociológico, sin embargo, esto excede los alcances de esta investigación, pero nos interesa rastrear aquí algunas de sus características. El socialista Lois Blonde y el anarquista Joseph Proudhon, fueron los primeros en utilizarlo haciendo referencia a la amenaza que estaba presente en los gobiernos autoritarios, quienes bajo dos estrategias recurrían al uso del ejército, por un lado, para la defensa o ataque de un enemigo exterior, y al mismo tiempo reprimir al enemigo interior: los descontentos de las clases sociales desposeídas; lo que constituida un obstáculo para la consecución de una sociedad libre y justa.

El militarismo fue estudiado por el paradigma prusiano, que recibiría fuertes críticas de las escuelas

liberales y marxista. Karl Liebknecht, centraba sus análisis del militarismo, en la represión al interior de las naciones, y no tanto en relación con un enemigo exterior bajo la idea de la defensa; los marxistas lo entendían como consecuencias del desarrollo de la sociedad capitalistas, donde por un lado, se centraba en la represión de otros Estados o pueblos, (relación con el Imperialismo), y por otro se trataba de la represión de la disidencia interna de los países, frente a la necesidad de controlar cualquier manifestación que alterara la estabilidad interna, lo que coincidía con el auge de las movilizaciones obreras de Europa en este siglo.

Luego del gran aumento armamentístico que tuvo Estados Unidos, se comienza a estudiar el militarismo como el desarrollo de Complejos Militaristas Industriales que, hacían referencia a un sistema de fuerzas sociales, ideologías e instituciones con participación de políticos del Estado, militares, empresarios, e incluso periodistas que transcendía las instituciones del Estado, para introducirse e infiltrarse en la sociedad civil, tras un proceso de militarización civil.

Ahora bien, Michael Klare entiende el militarismo como la tendencia del aparato militar de una nación, que incluye las fuerzas armadas, las fuerzas paramilitares, burocráticas y servicios secretos, para asumir un control siempre creciente sobre la vida y el comportamiento de los ciudadanos, sea por medios unilaterales como la preparación de la guerra, adquisición de armamento, desarrollo de la industria militar, o a través de los valores militares que se encuentran centrados en la autoridad, jerarquización, disciplina y conformismo, combatividad y xenofobia, con vistas a dominar cada vez más la cultura, la educación, los medios de comunicación, la religión, la política y la economía nacional, a expensas de las instituciones civiles.

Por su parte autoras feministas como Stasa Zajovic 1905, abrieron aún más la conceptualización del militarismo, centrando el debate en la mujer, definía el modelo militarista en el plano ideológico, la militarización se manifiesta, sobre todo, en la imposición de los valores militaristas, símbolos y lenguaje militarista; en la necrofilia como formas de contaminación social y espiritual, esta obsesión de la muerte y las tumbas se revela en las siguientes expresiones: «las fronteras serbias son las tumbas de los serbios, en el espíritu político autoritario que rechaza hasta eliminar al otro, al diferente, sea en términos ideológicos, étnicos, sexuales, etc; en la glorificación que llega hasta la adoración de la figura del padre colectivo de la nación, personificada por el presidente del Estado o jefe de las fuerzas armadas; en la separación rígida de los roles masculinos y femeninos: mujer/madre, hombre/guerrero; en la marginación política de las mujeres.

## 24 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

La manipulación de sus cuerpos como entes de reproducción de hijos varones que se convertirían en hijos soldados, reclutamiento directo y objeto sexual, a través de discursos madres heroicas” dispuestas entregar a sus hijos para la guerra, satanizando aquellas que dudaban de entregar a sus hijos al combate.

En el mismo sentido, la feminista Cynthia Cloe, agrega a la conceptualización de persona militarizada, adoptando formas de pensar militares, las cuales incluyen una concepción del mundo constituido por un “Nosotros y Ellos”, especialmente cuando Ellos son percibidos como una amenaza física.

Para mí esto último es frecuentemente el primer paso en el camino hacia la militarización. El país no tiene que ser gobernado por militares. No tienes que portar un arma ni usar uniforme, pero estás en camino a la militarización si tú imaginas el mundo de esta manera (Cynthia, 1998, pág. 45).

La militarización entonces aparece como un proceso de interiorización de una determinada visión de mundo y de las relaciones humanas, priorizando la construcción social de un pensamiento y unas prácticas en las que la acción militar – la violencia - es una manifestación, tratamiento y solución a los conflictos y la única relación posible entre “Nosotros y el Ellos”, estos últimos identificados como el enemigo y la amenaza permanente.

Finalmente, entendemos por militarismo a la situación donde el pensamiento como el recurso de la acción militar es el principal argumento que hace frente a los diferentes tipos de conflictos que las sociedades enfrentan. Es decir, un pensamiento y unas prácticas conducen a la sobrevalorización de la actuación y el pensamiento militar.

todos los militarismos tienen en común el mantener armados, por razones de principio, tanto los puños como los espíritus. Por tanto, no solo es militarista el que por concepción ideológica empuña los fusiles, sino también quien es guerrerista con la mirada. En general, cuando se habla de militarismo se está haciendo referencia a una ideología del poder, a una práctica para el ejercicio y el tratamiento de este.

Entonces, el militarismo es una concepción y una práctica que aunadas logran que los actores sociales, desde los conflictos sociopolíticos de la cotidianidad, privilegien para su tratamiento, los métodos

militares y coercitivos sobre los caminos fundados en el uso de la inteligencia, tales como el dialogo, la búsqueda de acuerdos y la formación de consensos (Corporación Movimiento por la Vida, 2011).

Con el pasar del tiempo, el discurso para el mantenimiento de la guerra se estaba volviendo obsoleto, además de que se hacía cada vez más difícil generar acciones para atacar las nuevas modalidades del crimen. De esta manera, con el escenario de la globalización surgen nuevas dinámicas sociales y nuevas formas de criminalidad.

En este ámbito de cambio, surge el interés de institucionalizar “la primera ola de reformas constitucionales, orientadas a lograr la paz y poner fin a los conflictos políticos al interior de los estados de la región” (Carvajal, 2015, p. 56). De manera que, se buscó la transformación del concepto de seguridad, ampliando su delimitación no solo a la eliminación del comunismo a nivel internacional, sino que entraría a abordar diversos fenómenos sociales, ambientales, territoriales y económicos.

Con ello, se consolida el discurso de la protección de los derechos humanos, del respeto a la constitución y la ley, buscando recuperar la legitimidad y la confianza en el orden institucional. Según Ferrajoli (2005), la problemática radica en la precarización del derecho para atender las problemáticas actuales y las transformaciones del sistema global, los nuevos crímenes y desafíos de los países.

Un elemento fundamental de la política de seguridad en Colombia se dio durante el gobierno de Álvaro Uribe (2002 – 2010) y es el de la seguridad democrática. Durante su gobierno se buscaba “reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación de los ciudadanos en los asuntos de interés común” (Uribe, 2003, p. 12).

Según lo relata Pablo Angarita (2011), con la seguridad democrática se generó todo un aparato para la militarización de la vida social, escenario que trajo como consecuencia una gran ola de violación de derechos humanos contra la población civil. Así, se produjo un discurso que buscaba generar una mayor confianza inversionista, un crecimiento de la economía nacional y un mejoramiento de las condiciones de seguridad a nivel nacional.

En el marco colombiano y latinoamericano también se ha hecho referencia a otros conceptos como el de seguridad pública, seguridad humana o seguridad ciudadana. Por ello, la seguridad pública ha sido

## 26 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

entendida como “el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público mediante el sistema del control penal y el de policía administrativa” (Valencia, 2002, p. 30). Con la seguridad pública se busca el Estado garante de derechos y el restablecimiento del orden social en los territorios, donde juega un papel fundamental las fuerzas de seguridad pública en la limitación de los actos delictivos.

Otro concepto es el de seguridad humana, el cual refiere además de la solución a los constantes actos delictivos de la sociedad, busca “la seguridad en contra de la privación humana, una calidad de vida aceptable, así como garantías a todos los derechos humanos (Valencia, 2002, p. 8). De esta manera, con la seguridad humana se busca brindar todas las garantías a los seres humanos, reconociéndose como sujetos de derechos y posibilitando transformaciones de tipo estructural que les permita vivir una vida de calidad.

De igual manera, con el tiempo en Colombia se fue haciendo énfasis en la presencia de gran cantidad de comportamientos delincuenciales en los territorios, lo que hacía necesario referenciar soluciones diversas para su atención y limitación. Así, se comienzan a ejecutar acciones como parte de las políticas de seguridad ciudadana, entendido esta como las “exigencias específicas de la población vinculadas con la delincuencia y las situaciones de vulnerabilidad y riesgo para sus personas y bienes, las cuales estarían estrechamente asociadas a la policía pública, que tiene la función de resolver, o al menos minimizar, los efectos negativos de dichas amenazas” (Monsalve, 2009, p. 42). En este sentido, desde las políticas de seguridad ciudadana se busca efectuar planes y programas que busquen la prevención y la represión de los delitos a través del accionar policial.

En conclusión, los análisis del concepto de desviación, del proceso de la teoría del etiquetamiento y de la seguridad permiten analizar el Código de policía desde un margen teórico que posibilita comprender que, además de vigilar, sancionar y etiquetar a las personas construidas como desviadas según los empresarios morales, la ley también controla los espacios, normativiza la forma en que debemos relacionarnos en dichos espacios, así como con quienes debemos hacerlo, lo que implica una forma de construir subjetividad, una forma de ser ciudadano, un buen ciudadano.

Lo anterior supone, pues, unos sujetos desviados, sobre quienes ejercer poder y control sobre la integridad, la intimidad y el cuerpo de quienes habitan la ciudad, impartiendo sanciones sobre aquellos

cuerpos que la propia institución considere son transgresores, e irrumpen o incomodan la convivencia armónica pacífica expuesta en la norma.

La Ley 1801 del 2016, entonces, se basa en una tensión entre lo colectivo y lo individual, pues el principio de Tranquilidad que rige dicha ley está centrado en el mantenimiento del orden colectivo priorizándolo en detrimento de la garantía de los derechos individuales de los sujetos que conforman dicha colectividad, posicionando una ciudad construida para el bien de los empresarios morales y sus intereses, los intereses de la hegemonía del país.

Lo que plantea que el Código de policía, por un lado, se basa en prevenir los comportamientos o conductas contrarias a la convivencia pacífica y armoniosa, aunque, por otro lado, fortalece la estigmatización, criminalización y etiquetamiento de ciertos sectores sociales no sólo en el accionar policial sino determinadas desde el mismo discurso del Código de policía, pues las conductas contrarias a la convivencia resultan ser las prácticas y comportamientos cotidianos de los sectores sociales más vulnerables en la sociedad.

## 2. Capítulo: Análisis del Discurso del Nuevo Código Policía Ley 1801 de 2016

El presente capítulo tiene la finalidad de presentar el proceso de constitución, desarrollo y reformas que ha tenido a lo largo de los años la institución policial como máxima institución encargada de mantener y propender el equilibrio y la convivencia pacífica de las sociedades. Este recorrido que se presenta a continuación tiene la finalidad de evidenciar las transformaciones que ha tenido esta institución de acuerdo con los diferentes momentos históricos en los que se desarrollaron.

Acá es preciso mencionar que, a diferencia de los países de Latinoamérica, Colombia se ha caracterizado por ser una de las democracias más antiguas y solidas de la región. No obstante, los constantes periodos de guerras y confrontaciones, las guerras independentistas, las guerras civiles, el nacimiento de las guerrillas, el surgimiento del narcotráfico y más tarde el aumento de los grupos paramilitares y el recrudecimiento de la violencia, ha llevado a que en Colombia se desarrollen fuertes políticas militaristas en donde el límite y la responsabilidad de estas situaciones frente a mantener el orden público y la convivencia pacífica parece desdibujarse.

Esta fuerte militarización de la sociedad civil en los diferentes momentos históricos del país se ha justificado desde diversos ámbitos y estrategias políticas en pro de distintas concepciones sobre la convivencia pacífica, el orden público y la ciudadanía desde éstas concepciones se han dado diferentes reformas que atiendan a estas visiones, y ello por su puesto ha llevado a un proceso de etiquetamiento social en la que se establecen una serie de acciones y comportamientos ciudadanos, que como se evidenció en el capítulo anterior etiqueta a aquellos cuerpos, sujetos y espacios que vendrían a ser contraventores de estos comportamientos ciudadanos.

En ese sentido, se presentará un recorrido cronológico de la fundación, desarrollo y las reformas que se realizaron en el ámbito policial en los distintos periodos históricos que ha vivido el país.

## 2.1 Acercamiento al ámbito policial, su normativa en Colombia y los procesos de reforma

Existen dos narraciones sobre la fundación de la policía como institución social. El 5 de noviembre de 1890, es la fecha conmemorativa para el cuerpo policial, pero varios estudios historiográficos señalan que ello obedece a un metarrelato ficcional, generado durante el tiempo en que funcionó como cuerpo de gendarmería encargado de investigar los delitos que acontecían y de mantener el orden público (Ley 90 , 1888) El otro relato sobre su fundación se ubica en el periodo conocido como La Violencia.

Para los años cuarenta existía en el país un cuerpo de policía a nivel local, departamental y nacional, para la época cada territorio según sus necesidades y sus propios recursos podía activar su propio cuerpo de policía. A nivel nacional existía el “Cuerpo Institución Policía Nacional” que se ubicaba principalmente en capitales, puestos de frontera y zonas estratégicas del país (Rodríguez, 1974). Durante estos años Colombia vivió ideológicamente la confrontación constante del sectarismo político y la manifestación de la Violencia en la base de la sociedad civil. En este contexto, el cuerpo de policía estuvo inmerso en las confrontaciones partidistas del momento, fueron muchas las acciones del cuerpo de policía que hicieron evidente las alianzas y el favoritismo hacia determinado partido político.

Ahora bien, el favoritismo y las fuertes alianzas del cuerpo de policía con la élite política y económica del país, consistió principalmente en defender, asegurar y guardar, los intereses del partido político que se encontraba en el poder por el momento. Este tipo de relación que se fundaba entre la institución policial y la clase política hegemónica del país fue tan estrecha y evidente para la sociedad, que se desdibujó por completo su función principal: proteger y cuidar a la población civil.

Ante esta situación el gobierno de Mariano Ospina Pérez, bajo la idea de eliminar este favoritismo político de la institución, presenta las bases de un proyecto político para transformar el cuerpo de policía y vincularlo bajo la observancia del poder militar. De esta manera la policía queda subordinada a la dirección del Ejército Nacional, ya que esta institución – el ejército- era vista como un órgano objetivo e imparcial.

Sin embargo, en este mismo periodo, se crea una comisión de trabajo e investigación sobre la necesidad de construir un organismo de policía centralizado y de carácter civil que asumiera funciones comunitarias y trabajará colectivamente con la comunidad. Este equipo funcionó hasta 1952 cuando se decidió disolverlo. No obstante, las bases del trabajo realizado fueron entregadas con las siguientes recomendaciones (Velásquez, 2006)

### 30 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

- Un cuerpo policial totalmente civil, ajeno a las contiendas partidistas.
- Sus principios serían la prevención y la vigilancia, antes que la represión.
- Debía ser una profesión de carrera tecnificada.
- Una institución centralizada.

Un año más tarde, en 1953 se designa a la Policía Nacional como la principal institución encargada de asegurar el orden interno del país. Las recomendaciones de la comisión que apuntaban a una institución preventiva, civil y comunitaria, tampoco fueron tenidas en cuenta para este momento y la naciente institución policial se organizó de manera idéntica a las Fuerzas Militares, conservó su estructura jerárquica e impartía una disciplina y valores militares en su interior, tanto que “era difícil distinguir al servicio urbano de vigilancia de un nuevo cuerpo de caballería” (Velásquez, 2006, p.56).

El 13 de junio de 1953, la Policía Nacional participó en el golpe de estado del General Rojas Pinilla. Este hecho histórico tuvo un mensaje claro, esta institución tenía un carácter totalmente militar, y para este año a través del Decreto 1814 del 10 de julio del mismo año, la Policía Nacional es incorporada como la cuarta arma de las Fuerzas Militares:

**Art. II.** Las Fuerzas Armadas Militares comprenden: El Comando General, Del Ejército, La Armada, la Fuerza Aérea, y las Fuerzas de Policía” (Decreto 1814, 1953, Art. 2)

Cuatro años más tarde, tras el acuerdo bipartidista del Frente Nacional, como un pacto político de paz entre los partidos políticos, vuelve retomarse la idea sobre un cuerpo de policía de carácter civil y preventivo que aportará en la consolidación de un sistema político y un gobierno democrático. Pero una vez más el rechazo a esta propuesta fue justificado por la zozobra, la incertidumbre y el miedo de volver a tener una institución de policía que favorece particularmente algún partido político, finalmente la policía queda bajo la orientación del Ministerio de Guerra del momento (Ley 126, 1959, Art. 1 y 4)

Esta estructura militar en la que se organizaron las instituciones encargadas de la seguridad y la convivencia en el territorio nacional permaneció hasta 1970 donde a través del **Decreto 1355 de 1970** se dictan normas sobre la policía. Uno de los avances de este decreto fue designar a los gobernadores,

comisarios, intendentes y alcaldes como jefes de policía. Ello permitió crear una estructura de autoridad civil para la policía de forma paralela a la estructura jerárquica militar que se mantenía. Sin mayores transformaciones, este código tenía como objetivo principal:

conservar el orden público interno del país, protegiéndolo de perturbaciones a la seguridad, la tranquilidad, la salubridad y moralidad pública; al tiempo que prohibía a la policía inmiscuirse en las causas de las perturbaciones de la seguridad (Decreto 1355, 1970, Art.20)

Ahora bien, la normativa mencionada hasta aquí nos permite ver cómo la noción de seguridad y el esfuerzo por mantener el orden público al interior del país, llevó a consolidar una institución policiva bajo la visión y el accionar de las Fuerzas Militares principalmente. La sumisión de la policía nacional a una instrucción militar impidió ver con claridad la diferencia de las funciones de los policías y las funciones de los militares, era complejo distinguir las problemáticas y conflictos que debía atender únicamente la institución de policía de aquellos en los que el Ejército Nacional debía hacerse cargo.

## **2.2 Doctrina de Seguridad Nacional- Subversión 80's**

Históricamente Colombia ha alardeado sobre la idea de concebirse como un país antimilitarista, a diferencia de los demás países latinoamericanos, nunca ha vivido una dictadura militar como las que invadieron el sur del continente. No obstante, el país si ha vivido históricamente en la violencia: en la época republicana presentó catorce guerras civiles, la violencia de los años treinta, la de los años cincuenta, la de los años ochenta y noventa, y el conflicto armado y social en el que se encuentra hoy, evidencia como la confrontación armada y la eliminación física del otro, se han convertido en una forma de relación social para los colombianos.

En ese sentido, si limitamos el concepto de militarismo a la institución militar como la fuerza reguladora del Estado, podemos ver como su función hoy desborda los marcos de acción represiva institucional y tiene que ver más con la generalización de la violencia y la militarización de la sociedad civil, a través del

## 32 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

apoyo tanto legal como ilegal, de diferentes sectores sociales y de la clase política del país, hacia el papel y la acción militar, por medio de la incidencia de las visiones militaristas dentro de la población civil que han ganado poco a poco más espacio dentro de la sociedad.

En esa medida, es importante señalar el peso y la responsabilidad que han tenido otros actores y factores dentro de este proceso. En primer lugar, la clase política colombiana, tiene una gran responsabilidad ante el recurso permanente de la fuerza para dar solución a los múltiples problemas sociales y políticos como una constante histórica en la política colombiana, en pro de la tendencia represiva del orden público, delegando en manos de los militares la autonomía en el manejo del orden público, una de las razones fundamentales que justifica actualmente el accionar militar.

En segundo lugar, el recurso recurrente y cada vez más extendido del uso de las armas, el predominio de una lógica militar de amigo – enemigo que se fundamenta en el fortalecimiento y adoración de los valores militares por parte de los sectores sociales, el culto a las armas donde todo el mundo está armado: militares, guerrillas, paramilitares, sicarios, grupos de justicia privada, delincuentes han permitido la socialización de la violencia como una forma de relación social y la degradación del conflicto.

Lo anterior nos lleva a mostrar como Colombia ha equivocado el camino una y otra vez. La opción militar por parte del Estado para enfrentar múltiples problemas sociales y políticos, ponen en evidencia este recurso a la fuerza y a las armas que contribuyen a la militarización de la vida social y política. Lo que nos lleva a reflexionar sobre los factores que influyen en el uso tan generalizado de las armas y el recurso histórico de la violencia para la solución de los problemas sociales, y así mismo a replantear y cuestionar la idea de concebir a Colombia como un país antimilitarista.

La construcción de Nación que se dio históricamente se basa en la eliminación física del orto. El Estado colombiano luchaba por posicionarse como eje estructurador de la vida social de su población, debía desplazar a la Iglesia y la religión católica que por años logro posicionarse como institución encargada de estructurar las mentalidades: tenía el control social, el monopolio de la educación y gozaba sobre los hábitos morales y las costumbres, tenía a su cargo el mantenimiento del orden bajo una idea de sociedad teocrática de organización político- social.

La pugna entre el Estado con la Iglesia permite la aparición de los partidos políticos: el partido conservador en alianza permanente con la iglesia católica en pro del mantenimiento de la sociedad

tradicional, y el partido liberal quienes se posicionaban como impulsores de ideas modernizantes. Dicha pugna representó las guerras vividas durante el s. XIX y convirtió la lucha entre liberales y conservadores en *un campo de batalla*.

En esa dirección la construcción de la identidad colombiana no pasó por referentes socioculturales que permitieran concebir al Estado y lo público como referentes de Nación, sino la discusión se centró en lo político partidista. “la pertenencia a la Nación se daba por la pertenencia a una de las dos colectividades políticas: se era liberal o se era conservador, antes que colombiano”. Lo que convertía al otro no en oponente político, sino en enemigo de la Nación, que permitía la exclusión del otro/ diverso. De esta manera no podía existir un punto de encuentro común, para los oponentes políticos, pues cada uno se definía y reafirmaba a través de la exclusión del otro.

La configuración de la identidad como colombianos no tuvo más referentes sociales ni culturales que la estrecha pertenencia a la religión católica y lo político partidista. En un escenario, donde el Estado únicamente se ve representado por los partidos políticos, permitió que los conflictos sociales nunca fueran asumidos por el Estado en su conjunto, sino por los partidos políticos, en medio de la negación, la exclusión y la destrucción física del otro.

En este sentido, como lo menciona Elsa Blair “es dolorosamente constatable, que la constitución como colombianos y como sujetos sociales no haya encontrado otro camino que la fuerza, la violencia y la guerra como mecanismos por excelencia de relación con el otro”. En consecuencia, la politización de los conflictos sociales (el hecho de que todos los conflictos pasaran por el tamiz partidista) impidió el desarrollo de una cultura política bajo la democracia que diera pie para la resolución de los conflictos de manera diferente que en el enfrentamiento sistemático e histórico de guerras permanentes (Blair, 1999).

El militarismo se actualiza en nuevos y viejos actores, reintegrando a la sociedad en un lenguaje de las armas. Desplazamiento, masacres, asesinatos, despojo de tierras, etc., se convierten en la crónica cotidiana que rinde culto a unas instituciones que, incluso con la promulgación de una nueva constitución, mostraron cuán poco significan los aspectos formales de un orden jurídico, cuando no toca para nada la medula misma del pensamiento y los símbolos de integración e identificación individual y colectiva (Blair, 1999).

El fuerte vínculo de la policía bajo la directriz militar influyó profundamente en la aprehensión y

## 34 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

exaltación de ésta a los valores militaristas que se profieran al interior de las Fuerzas Militares; el entrenamiento que reciben los agentes de policía, los discursos heroicos de asegurar el territorio nacional del enemigo comunista, también determinó la misión y visión de la policía nacional cada vez más cercana al objetivo de las Fuerzas Militares que a su propia razón de ser: agentes protectores del orden social y mediador de los problemas cotidianos de la ciudadanía.

A finales de los años ochenta y principio de los noventa emerge en el país el narcotráfico, este fenómeno social impacta y modifica las relaciones sociales, políticas y económicas de la sociedad. El auge del narcotráfico, el control territorial por parte de los carteles de droga y la amplia inyección de dinero de estos grupos ilegales en la política, la economía legal e ilegal, también tuvo incidencia en la Policía Nacional. Entonces, si en los años anteriores la policía estuvo vinculada a un favoritismo político que nunca dejó de existir, en los años ochenta fue demasiado evidente el grado de corrupción en la institución, no solo por los sobornos que recibían del narcotráfico, sino porque sus acciones estuvieron orientadas a salvaguardar los intereses de los grupos narcotraficantes y en muchas ocasiones desarrollaron acciones violentas contra la población civil.

Además de ello, la noción de seguridad sufre un giro en su concepción, la vinculación del cuerpo de policía con grupos ilegales del narcotráfico y una estrecha relación con la élite política y económica del país lleva a pensar la seguridad, como la prestación de un servicio a una clase particular de personas. Esta visión de servicio de seguridad privada se profundiza y sumado a otros factores sociales y políticos emergen ejércitos privados de paramilitares que en nombre de la seguridad realizan acciones de violencia contra la población civil.

### 2.3 La Nueva Era Policial: Hacia una policía comunitaria

Para 1991 el país entra en una etapa de modernización, industrialización y urbanización. A la luz de la Constitución del 91 las políticas gubernamentales se orientaron a materializar las ideas de progreso y modernidad en la sociedad, lo que implicaba garantizar cierto grado de protección, seguridad y confianza, para la inversión económica y poder dinamizar las distintas cadenas de producción. Una vez más, el capital económico coloca sobre la agenda política del Estado, el debate sobre la violencia y la seguridad, así que se cobija la idea de intervenir el cuerpo policial desde una visión civil y comunitaria. Para este

año se inician proyectos de ley que son debatidos al interior del gobierno durante un largo periodo de tiempo. La discusión no tuvo efecto y las reformas que eran necesarias para el cuerpo de policía jamás llegaron a realizarse.

Tres años después el 28 de febrero de 1993, Sandra Catalina Vásquez Guzmán de 9 años, fue víctima de abuso sexual y asesinada al interior de uno de los Departamentos de Policía de Bogotá (Zuleta, 2020).

“Sandra Catalina salió, en compañía de su madre, a buscar a su padre, Pedro Gustavo Vásquez, un suboficial que trabajaba en la Tercera Estación de Policía ubicada en el centro de Bogotá; necesitaban dinero para pagar el transporte escolar de la niña. La pareja estaba separada. Desde la entrada, Sandra creyó ver a su padre y se fue tras él. Su madre se quedó afuera esperándola. Habían pasado quince minutos y, angustiada porque su hija no salía, entró a buscarla. Recorrió los pasillos, gritó su nombre, pero ella no contestó. Al cabo, la encontró agonizando en el tercer piso, con signos de estrangulamiento y violación. La llevaron al Hospital San Juan de Dios, pero ya estaba muerta” (Pacifista, 2020)

Este hecho puntualmente generó el rechazo absoluto de la ciudadanía, la indignación total de la sociedad civil. El abuso constante de la policía nacional y las acciones sistemáticas de violencia hacia la población civil generó una presión social muy fuerte ante la élite política del país. El gobierno convocó a una reforma de la institución policial (Internacional, 1994).

Un mes después de lo ocurrido, se conformaron dos comisiones, la primera estaba integrada por oficiales, suboficiales, agentes activos, y oficiales retirados; otra comisión externa contó con la presencia de académicos, gremios, sindicatos, senadores, gobiernos locales, regionales y el Ministerio Público.

Dichas comisiones trabajaron para sentar las bases de la reforma a la policía, las bases incluyeron:

- Atender las problemáticas fundacionales del cuerpo de policía al tratar de desligarlo de las Fuerzas Militares.
- Recuperar la legitimidad y posicionar el buen nombre de la institución de la Policía Nacional.
- Vincular a la comunidad y a la población a trabajar juntamente con la policía nacional en los temas de seguridad y convivencia.
- Establecer un control interno y externo para la policía nacional (Presidencial, 1994)

Estos acontecimientos iniciaron la redacción y el debate de la Ley 62 de 1993 y el Decreto 1028 de 1994,

## 36 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

ambas normativas recogen algunas de las recomendaciones trabajadas por la comisión de los años ochenta, y además desarrolla un sistema nacional integral de participación ciudadana, institucional descentralizada, en ella establecen las funciones de la Policía Cívica (Ley 62, 1993, Art. 5).

En estas promueve el Sistema de Participación Ciudadana con el objetivo de fortalecer las relaciones entre la policía y la comunidad, también establece el funcionamiento y la integración de las comisiones departamentales, del distrito capital y las ciudades (Decreto 1028, 1994, Art. 1)

Lo anterior se planeaba materializar a partir de la formulación, por primera vez, de una política pública de seguridad en la que se articulará el trabajo colectivo de la sociedad- gobierno-policía. Esta triada de actores tendrían a cabo funciones específicas. La sociedad, aportaría a la caracterización de los problemas de seguridad; el gobierno, es el ente encargado de la construcción de las políticas públicas de seguridad y finalmente, la policía centraría sus esfuerzos en atender las necesidades públicas antes de las privadas (Gaviria, 1993)

Esta idea parecía atender las soluciones y reformas necesarias del cuerpo de policía, sin embargo, el trabajo colectivo de los tres actores en materia de seguridad, más allá de vincular a la ciudadanía en espacios de participación, tenía implícito un control civil y comunitario sobre la operatividad de la policía nacional y un control gubernamental que funcionaría como garante de dichos espacios y acciones (Velásquez, 2006)

Evidentemente esta propuesta de reforma generó reacciones por varios sectores involucrados. Principalmente, del subdirector de la policía quien aseguró que el control de la policía debía venir de la comunidad y no por parte del Estado, “son los clientes del servicio, los ciudadanos individuales” quienes están llamados a realizar la veeduría de la institución policial. Ante esta declaración del subdirector de policía, se pueden notar las primeras nociones de privatización de la seguridad, definir la relación entre la comunidad y la policía en términos del binomio cliente-servicio, elimina la concepción de la seguridad como un derecho al cual toda la población debe tener acceso. Y posiciona, una serie de obstáculos para poder acceder a ella, principalmente la posibilidad económica de pagar por tener seguridad que en este caso sería privada.

Segundo, la dirección de la Subdirección de Participación Ciudadana tuvo la idea de articular a los tres actores, sociedad-gobierno-policía, aludiendo a estos últimos como guías morales y líderes de la comunidad encargados de resolver problemas comunitarios, tramitar los conflictos y desarrollar

actividades que potencializaran el desarrollo de la comunidad. Aunque la propuesta de trabajo colectivo y articulado de los actores involucrados parecía una gran política pública aún existía un fuerte vacío normativo frente al control que debía realizarse a la institución policial.

Ahora bien, la Reestructuración y Modernización institucional de la policía nacional, quedó a cargo del policía Rosso Serrano, este, aunque aplaudió y reconoció la necesidad de esta política pública ante los problemas de seguridad y convivencia para el país, comprendió esta reforma como una herramienta para la modernización y profesionalización de las fuerzas policiales. Desde esta visión modernizadora se hizo confusa la aplicación de los principales objetivos de la política pública de seguridad.

## **2.4 Plan de Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional**

Como vemos la posibilidad de una policía civil y comunitaria, nuevamente se estancó y se vio modificada por el Plan de Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional; una vez más, el país no concretó una política pública que respondiera a las problemáticas reales de convivencia y seguridad. La falta de una dirección y construcción clara de las políticas públicas de seguridad desde el gobierno civil que asignará responsabilidades, prioridades y objetivos específicos a cada organismo del Estado; le permitió a la policía nacional, ir ganando espacios para atender las demandas de seguridad, desde sus propias miradas y estableciendo sus propios planes de intervención. Ello impidió desarrollar un cuerpo de policía vinculado al trabajo colectivo con la comunidad y el gobierno, según se planteaba la reforma en 1993.

Para 1994 se pone en marcha el Plan de Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional desde la autonomía y dirección del cuerpo policial (Policía Nacional, 1995) Aquí, se dejaron de lado los mecanismos externos de control civil y gubernamental planteados en la reforma anterior, pero fueron formuladas acciones de control y veeduría de la institución de policía por ellos mismos. Paralelamente se llevaron a cabo acciones de rigurosidad para la selección e ingreso a la institución, también se dieron procesos de depuración de algunos agentes policiales. Finalmente, el mayor esfuerzo se centró en una campaña de imagen y comunicación que promulgó la idea de una institución policial que producto de reflexiones y atendiendo los llamados de la sociedad hacía un tránsito de un modelo tradicional militar a un modelo comunitario y preventivo.

### 38 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

Nuevamente, la falta de compromiso del poder ejecutivo en la creación y constitución de políticas públicas de seguridad dejaba vacíos en el accionar e intervención de la policía, espacios que la Fuerza Pública desde su propia visión fue ocupando y por su puesto desplazando los mecanismos de control externo que se establecieron en 1993 y por ende quebrantando el trinomio de trabajo colectivo sociedad-gobierno-policía.

El director de la Policía Nacional, para este momento, planteó una modificación en los actores que deberían intervenir en el trabajo colectivo de seguridad. Primero, la relación policía-comunidad, se encargaría de atender los problemas generales de la comunidad en términos de seguridad, y el agente policial, asumiría un rol determinante de cambio y un soporte esencial para la conservación de los valores éticos y morales.

El segundo, hace referencia a la relación entre el estado-policía, este trabajo tendría dos líneas de acción, por un lado, una nueva legislación policial orientada a retomar el respeto y legitimidad de la policía como figura de autoridad de la seguridad y por otro, asumir la lucha integral contra el narcotráfico. Estas modificaciones ya marcaban un camino totalmente diferente al planteado un año atrás.

Finalmente, el Plan de Transformación Cultural, se centró en el mejoramiento y cambio de imagen de la institución policial y en un proceso de depuración, formación y cualificación de la Fuerza Pública. La formación de valores corporativos, de derechos humanos, democráticos, estuvieron presentes como principios institucionales desde una perspectiva misional y un ideal de policía justo, atento e incorruptible.

A pesar de ello son varios los cuestionamientos por parte de diversos sectores sociales que ponen en duda el accionar de la policía nacional; a pesar de las definiciones cercanas a la solidaridad, el trabajo junto con la comunidad, a salvaguardar y proteger el orden público desde los principios de justicia, equidad y en pro de los derechos humanos. Lo que se observa es un comportamiento sistemático de reglas punitivas y sancionadoras que se aplican con mayor fuerza a población en situación de vulneración, dependiendo de su pertenencia étnica, de clase y género, lo que ha llevado incluso abusos de la fuerza pública según lo evidencia las siguientes sentencias C-578-95, C-358-97, C-789-06, C-928-07.

## 2.5 Policía Comunitaria de 1998 al 2002

Luego del proceso de modernización y tecnificación de la fuerza policial que se gestó a inicios de los años noventa. El nuevo siglo trae consigo los procesos de globalización y la bandera política de la seguridad comenzó a difundirse a nivel mundial como un asunto de atención prioritaria para todos los gobiernos.

En Colombia, por ejemplo, el fenómeno del narcotráfico y los cultivos de droga sirvieron de excusa para la injerencia de los Estados Unidos en las definiciones acerca de las políticas de seguridad que el país debería implementar.

A la luz de la injerencia norteamericana, los cultivos de droga y el narcotráfico son los principales elementos de la inseguridad, constituyen un alto riesgo para la alteración del orden político y social para el país. Por ello para 1998 el gobierno de Andrés Pastrana acepta y pone en marcha la ejecución del Plan Colombia

“la coca era un problema social cuya solución debía incluir resolución del conflicto armado; los países desarrollados deberían ayudarnos a implementar una especie de Plan Marshall para Colombia, el cual nos permitiría desarrollar grandes inversiones en el campo social, con el fin de ofrecer a nuestros campesinos alternativas diferentes a los cultivos ilícitos” (Veillette, 2008)

Este plan básicamente consistía en el préstamo de un gran capital económico para modernizar las fuerzas militares y policiales para poder atender con un sofisticado equipo militar los problemas de inseguridad, puntualmente los cultivos de droga y narcotráfico, mediante una actualización de las militares en términos de infraestructura, dotación, capacitaciones, entrenamientos militares y el pago a operadores expertos estadounidenses sobre seguridad.

A partir de esta injerencia internacional y la financiación exorbitante de modernización de las fuerzas militares, las organizaciones sociales, los movimientos sociales y con mayor énfasis los grupos académicos, de mujeres y de estudiantes, cuestionan y alertan sobre el proceso de militarización de la

## 40 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

vida social y política que se acunaba con dicha alianza. La mejor forma de argumentar sobre la militarización de una sociedad, en primera medida es evidenciar su manifestación cuantitativamente:

Tabla 1 Inversión Económica en defensa y seguridad del Plan Colombia.

| Concepto de Financiación  | Total  |
|---|--|
| Ofensiva para el Sur de Colombia: equipamiento y entrenamiento de los batallones antinarcóticos; 30 Helicópteros Blackhawk y 33 Huey; el incremento de la capacidad de interceptación de cocaína por parte de las autoridades colombianas.  | <b>US 600 millones</b>   |
| Se destinaban al mejoramiento de radares, aviones, aeródromos y recopilación de inteligencia y operaciones de erradicación de cultivos.   | <b>US 341 millones</b>   |
| Actualizar la tecnología de fumigación de la Policía Nacional, seguridad de sus bases y apoyo a las labores de inteligencia.  | <b>US 96 millones</b>  |
| Se refería al desarrollo y protección de derechos humanos. Promover iniciativas económicas para los actuales cultivadores y apoyo a las autoridades locales. Fortalecimiento del sistema judicial y ataque al lavado de dinero y a promover el respeto a la ley y el proceso de paz | <b>US 138 millones el 19 % del presupuesto total de US 1275 millones</b> |

**Fuente:** La Fortaleza Americana: La militarización de la política en la Región Andina. **Elaboración**

### Propia

Ahora bien, el sostenimiento de dicha infraestructura militar implicaba un sacrificio y reacomodación del presupuesto general de la nación destinados a los asuntos sociales, ello llevó a una militarización de la economía del país, o en sus propias palabras, el presupuesto general de la nación debía tomar medidas de estabilización económica:

Desequilibrios de las cuentas fiscales: recortes en el gasto público, ampliación de la base del IVA, impuestos sobre las operaciones financieras. Salarios y empleo: Congelación de salarios públicos y recortes en burocracia y gastos diferentes a inversión. Reforma Institucional: Reforma a las instituciones de seguridad social y los fondos de pensiones. Privatizaciones: Especialmente en empresas y banca estatal con el fin de aumentar su productividad y financiar el déficit fiscal. Asistencialismo: Preparación de una red de apoyo social para aliviar el impacto negativo que el

ajuste fiscal tenga sobre los sectores más vulnerables de la población (Oficina Internacional Derechos Humanos Accion Colombia, 2000)

En esa misma dirección, el plan exigía la adecuación de un modelo de seguridad predeterminado que requería modificaciones nacionales para su cumplimiento. Para tal fin, el plan estimó una serie de condicionamientos, y una vez más, se impedía cualquier tipo de control jurídico, civil, y externo de la fuerza pública en su accionar. Los países que solicitaban el apoyo militar estadounidense debían evitar la ratificación de los tratados internacionales que de una u otra forma establecen límites o ejercen una medida de control o presión social; siendo este el caso particular de Chile, Janette Habel comenta:

Pese que a la presidenta Michelle Bachelet se ha declarado partidaria de los acuerdos de seguridad de Washington, su gobierno podría ver suspendida la ayuda militar, en caso de ratificarse el tratado que crea la Corte Penal Internacional y de no otorgar inmunidad a los soldados estadounidense ante en esta jurisdicción

Aunque Colombia se ratificó ante la Corte Penal Internacional –CPI- el presidente Pastrana durante el año 2002, solicitó una salvedad de siete años, salvedad que continuó durante los dos periodos de gobierno de Álvaro Uribe con su proyecto político de Seguridad Democrática (Schneider, 2011). Esta normativa de salvedad tuvo el objetivo de evitar el juzgamiento internacional de miembros de las Fuerzas Militares por crímenes de guerra. Pues durante estos gobiernos en el país se registraron graves violaciones a los Derechos Humanos, a la par que se profundiza la represión y el abuso de las Fuerzas Armadas.

## 2.6 Seguridad Ciudadana 2002-2016: Un Modelo Económico y de Seguridad Extractivista

Los hechos acaecidos el 11 de septiembre del 2001 marcan una nueva definición y configuración de la agenda social y política de la seguridad en el mundo. La gran amenaza para el gobierno estadounidense ahora se centra en el terrorismo. En Colombia esta amenaza se materializa en el narcoterrorismo, desde la cual se profundiza la idea de “quién no está conmigo está contra mí”, según varios discursos proclamados por el presidente del momento, Álvaro Uribe Vélez.

En el año 2002, se implementó un modelo de Seguridad Democrática que tuvo vigencia durante casi una década. Este proyecto político y económico, tuvo dos objetivos centrales, el objetivo a largo plazo consistía, en asumir un control social y territorial a partir del monopolio de la fuerza pública y la violencia, para garantizar y asegurar un modelo económico extractivo. Para ello, el objetivo inmediato, fue acabar con los “terroristas”, es decir con las guerrillas y todo lo relacionado a la subversión, desde un modelo de seguridad altamente represivo y restrictivo que tuvo como lema la “mano dura” y el vínculo con ejércitos privados que llevarían a cabo las acciones que están restringidas para la fuerza pública.

En ese sentido, el proyecto de seguridad democrática tuvo varias líneas de acción para poder materializarse. Por un lado, fue necesario crear un marco jurídico que ampliará y facilitará el campo de acción de las Fuerzas Militares, para ello se crea la ley 1765 del 2015 por medio de cual se reestructura la Justicia Penal Militar y Policial, que entre otras cosas estipula el fuero penal militar (Ley 1765 , 2015, Art. 1)

Es decir, que las Fuerzas Armadas tienen la autonomía de ser juzgadas por sus acciones a través de la creación de un juez especializado, diferente al de la justicia ordinaria, debido a su particularidad, de su organización y de su funcionamiento y que se aplica en servicio activo y en relación con el servicio (Echeverry, 2019) (Ley 1765, 2015, Art. 31)

Y, por otro lado, uno de los principales objetivos y de mayor inversión consistió en una campaña de comunicación con el fin de mejorar la imagen de la fuerza pública y legitimar su función. Esta campaña buscó, posicionar la imagen de un enemigo interno que debe ser perseguido y controlado: las guerrillas o terroristas; y al mismo tiempo difundir valores y principios sociales que apoyen y compartan la eficacia de las Fuerzas Armadas del país como héroes de la patria.

Para este periodo, los discursos del miedo y la venganza tomaron mucha más fuerza a partir de una profunda circulación mediática de logros de las Fuerzas Militares contra el terrorismo y el narcotráfico.

La circulación de estos discursos se realizó por distintos formatos de programación: propagandas, series televisivas, novelas, noticieros etc., todos tuvieron un gran contenido sobre el narcotráfico, los logros de las fuerzas militares e historias de vida de personajes como Pablo Escobar y la exaltación constante a la violencia eran parte de las temáticas televisivas.

De esta manera, se creó un modelo de propaganda exclusiva de la fuerza pública con el objetivo de cambiar la imagen desfavorable que se tenía de la misma tal como lo señala el director de comunicaciones del Ejército Nacional, el coronel José Obdulio Espejo “tener unos buenos procesos de comunicación hace que los colombianos nos tengan en su mente, que haya una recordación, que es un principio de la publicidad comercial, mantenerse en la mente del consumidor” (Gordillo, Bruno, 2003; 47)

Desde esta visión se desarrollaron distintas campañas publicitarias, su circulación sería a nivel interno de la institución con la campaña “Fe en la Causa” (Colombia, 2010) que buscaba generar una identidad y reproducción de valores de sacrificio, amor a la patria y dar tranquilidad a los soldados. Externamente, las campañas de publicidad estaban dirigidas a impactar la emocionalidad y el sentimiento de orgullo ante la labor heroica de la fuerza pública de la nación.

La campaña “Los Héroes en Colombia si Existen” (Colombia, 2010), es una serie de videos que se transmitían en los horarios de mayor audiencia y rating familiar, al igual que la estrategia de ubicar soldados saludando a lo largo de las carreteras del país, con la finalidad de transmitir una idea de demostrar que “tenemos la seguridad, el blindaje y la tranquilidad que nos ofrecen la fuerza pública” (Zúñiga, 2006)

Sin embargo, son muchos los estudios que coinciden en afirmar que durante la política de Seguridad Democrática, se trató de una las estadísticas de desplazamiento, secuestros individuales y colectivos, amenazas e intimidaciones, sobornos, asesinatos selectivos y en general violación sistemática de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario se incrementaron en todo el territorio nacional debido a los enfrentamientos entre las guerrillas, el paramilitarismo y las fuerzas militares.

Cada uno de los actores del conflicto perpetró crímenes de lesa humanidad que afectaron en mayor medida a la población civil. Además muchas de las organizaciones sociales y de derechos humanos advertían sobre la intención de esta política de Seguridad Democrática de militarizar la vida, es decir, los procesos de militarización buscan evidenciar las relaciones que hay entre la economía, la política y la

#### **44 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad**

---

guerra y como la militarización de la sociedad es en sí misma un proceso intencional que busca sostener y cuidar el modelo económico basado en la inserción de Colombia en los mercados mundiales, lo que implica a su vez contemplar acciones que garanticen la seguridad para la inversión de capitales extranjeros.

La militarización de la sociedad no solo se explica o expresa a partir de los indicadores económicos del gasto que un gobierno invierte en la guerra, es decir la compra de armamento, tecnología de última generación, la modernización de la infraestructura policiva y militar, la presencia de bases militares en el territorio colombiano; sino que la militarización de la sociedad, si se observa desde la militarización de lo social, lo cual hace referencia a la capacidad que tiene un estado de intervenir la vida individual y colectiva al imponer valores militaristas que buscan generar aceptación por parte de la sociedad de la guerra, la confrontación armada en el caso colombiano para justificar acabar a toda costa con el conflicto armado.

### **2.7 Seguridad Democrática 2002 -2006**

El objetivo principal de la Seguridad Democrática fue derrotar al terrorismo para ello se insiste en que haya una mayor coordinación entre el poder Ejecutivo, y el poder militar, lo que conduce a que los poderes legislativo y judicial y los organismos de control, sean más permisivos ante las violaciones de derechos humanos por miembros de la Fuerza pública (El Embrujo Autoritario II, 2003, pág. 73) y bajo el discurso “que cuando cometamos un error, que cuando tengamos una dificultad, que cuando se nos presente un resultado adverso, tomemos la iniciativa de comunicar, y lo hagamos cuanto antes” propios de las campañas policivas que llaman a sapear, entregar, y delatar al otro, más las practicas militares toman fuerza y terminan convocando la mayoría de los sectores políticos y civiles, “para que la política de seguridad democrática tenga éxito, se necesita la cooperación activa, voluntaria y patriótica de todos los ciudadanos” tienen un objetivo concreto desdibujar los límites entre lo civil y lo militar.

En el momento en que unos y otros se consideran parte de un mismo rol, haciéndose partícipes de una misma lógica. La vinculación de la sociedad civil al conflicto armado expresado en la consolidación de la red de informantes, en los frentes de seguridad ciudadana, los programas de recompensas. Estamos ante la militarización de la sociedad, lo que es cuestionable dentro de un sistema democrático.

De esta manera el militarismo se renueva en la medida en que el Estado les otorga un valor predominante a las fuerzas militares, relevando las funciones o competencias que de acuerdo con el orden constitucional les corresponde a los sectores civiles. Es decir, como una situación en la que existe una sobre exposición de las fuerzas armadas en los asuntos de competencia del Estado. En la medida en que las instituciones quedan subordinadas al poder Ejecutivo, se recortan los elementos esenciales del Estado Social de Derecho y son afectados los avances que se lograron en la Constitución del 91.

En ese sentido, bajo la idea de “seguridad”, se subordinan la exigibilidad de los derechos a las necesidades militares en el marco de la seguridad democrática. A ello se le agrega el fortalecimiento de los propios mecanismos de control y legitimación de una política de Estado, mediante estrategias y concepciones estrictamente militares.

## **2.8 Análisis del discurso del nuevo código de policía: contenido simbólico de lo contenido en la norma**

En este capítulo se presenta un análisis del nuevo código de policía, a partir de los supuestos teóricos de la sociología de la desviación, esta perspectiva reconoce que los estudios de los fenómenos sociales de la criminalidad y la delincuencia no deben enfocarse en las acciones o conductas de ciertos individuos sociales, también rechaza las posturas psicológicas, genéticas y multicausales de los hechos delictivos y de la conducta desviada en las que se basa la tradicional explicación sobre la problemática de la delincuencia.

Por el contrario, este marco teórico concentra sus esfuerzos en el análisis de la reacción social que tiene el resto del conjunto humano sobre determinadas acciones y conductas definidas como desviadas, y especialmente el rol que asumen los agentes sociales encargados de controlar y regular ciertos comportamientos humanos siendo este el caso de la policía nacional. Para ello este texto se presenta de la siguiente manera. Primero, la sociología de la desviación parte de reconocer que la norma sea legal o moral no se implementa, ni interioriza en el individuo únicamente por estar escrita o creada legalmente.

La aplicación e interiorización de la norma en el conjunto de la sociedad requiere una serie de premisas,

caracterizadas por Becker que pueden rastrearse al momento de preguntarnos cómo y cuándo se lleva a cabo una norma, por ello se presentará el contexto en el que surge la reforma al código nacional de policía y algunas características generales del mismo identificando las premisas desarrolladas por el autor (Becker, 2009)

Segundo, en esta parte del texto presentaremos los comportamientos que son definidos por el Código nacional de policía como acciones o conductas desviadas, y que en la ley se definen como comportamientos contrarios a la convivencia que alteran o ponen en riesgo la seguridad y la tranquilidad de la ciudadanía. Ello será explicado mediante la teoría interaccionista de la desviación social trabajada por Becker.

Por último, estos comportamientos o acciones son llevadas a cabo por sujetos sociales concretos que son señalados y condenados por la sociedad como sujetos desviados que llevan a cabo conductas desviadas y para quienes es imposible convivir armónicamente en sociedad, pues son incapaces de seguir las normas establecidas. Esto será explicado a la luz de la teoría del etiquetamiento social.

### **2.8.1 Los empresarios morales del Código Nacional de Policía y Convivencia**

En enero del 2017 entra en vigor el nuevo código de policía y convivencia, ley 1801 del 2016, en él se establecen las nuevas funciones que tendrá a cargo la Policía Nacional para lograr establecer las condiciones para mejorar las condiciones de convivencia en la ciudad. En esta normativa se encuentran estipuladas las funciones y las responsabilidades de la institución policial como la principal institución encargada de salvaguardar la seguridad y la convivencia en el territorio (Ley 1801 , 2016)

La reforma al código nacional de policía se presenta a finales del año 2016, momento en el cual también se realiza la firma el Acuerdo de Paz entre el gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP. A partir de este momento, el país inicia un proceso de transición hacia la construcción de la paz y en este camino, se ponen en juego una serie de disputas, tensiones, conflictos, por parte de diferentes sectores sociales interesados en posicionar una idea sobre cómo se construirá la nueva sociedad del posconflicto, qué valores se mantendrán, cuáles serán las nuevas formas de relacionarse entre sí y cuáles serán los códigos sociales, culturales, económicos, morales y políticos que

guiarán a la naciente sociedad.

Al mismo tiempo, en la capital del país entra en vigor el Plan Distrital de Desarrollo, Bogotá Mejor para Todos 2016, a cargo del entonces alcalde Enrique Peñalosa que tuvo como “propósito aprovechar el momento histórico de reorientar el desarrollo de la ciudad, teniendo en cuenta que enfrentamos tal vez la última oportunidad de transformar la dinámica de crecimiento de Bogotá para hacerla una ciudad distinta y mejor” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2016; p.25).

Este programa estuvo orientado por un proyecto de renovación urbanística de la ciudad que busca posicionar a la capital como un destino turístico y con gran posibilidad de inversión extranjera para dinamizar las economías locales. Entonces, el año 2016 es sin duda un año histórico para el país y para la capital, al tiempo que inicia un proceso de transición hacia una sociedad que prometía ser más democrática, entran en vigor dos normativas, el Nuevo Código de Policía y el Plan Distrital de Desarrollo Bogotá para Todos, a través de estas normativas se ponen en marcha varios programas que orientarán las bases morales, ciudadanas, políticas y culturales que posicionan un nuevo modelo de ciudad y con ello socializan nuevos valores ciudadanos centrados en nuevas concepciones de seguridad y convivencia.

Ahora bien, para Becker (2009) ubicar el contexto puntual del nacimiento de una ley nos permite rastrear la primera premisa necesaria para la aplicación de la ley en una sociedad. Establecer cómo y cuándo se creó la normatividad permite identificar los distintos intereses de los grupos de poder que llevaron a cabo el proceso de presentación, trámite y aprobación de la norma.

Como vemos en el contexto anteriormente relatado, la reforma al nuevo código de policía presenta un interés que va más allá de garantizar las condiciones para la convivencia y la seguridad en la sociedad. La intención principal de realizar una reforma policiva, luego de más de cuatro décadas con la misma normativa, se encuentra enfocada en construir nuevos valores sociales y morales desde los cuales edificar la nueva sociedad del posconflicto. Según las palabras del subdirector de la policía nacional el general Ricardo Alberto Restrepo:

Hay que entender que estamos en una transición para garantizar la convivencia en paz de los colombianos y para eso se necesitan normas, porque además de tener derechos y también tenemos deberes. Uno de los grandes retos para la consolidación de la paz es garantizar la convivencia ciudadana y la seguridad. Fueron las declaraciones en el evento de “Modernización de la Policía, Construcción de

## 48 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

Gobernabilidad y Posconflicto” (El Espectador, 2017)

Esta declaración se encuentra en la misma vía que las declaraciones del expresidente Santos que en su momento dijo:

“este proceso va a permitir que, ahora que termina el conflicto armado, la Policía se concentre en sus labores policiales y nuestras Fuerzas Militares en sus tareas de carácter militar. El objetivo es tener una Policía más humana, íntegra, disciplinada, innovadora y efectiva. Y, sobre todo, más cercana al ciudadano. Una excelente manera de bajarle los humos a la enemistad con la sociedad es dejar de tener una Policía entrenada para la guerra y que pueda concentrarse en cómo construir convivencia. Por supuesto, ya hay iniciativas que adelanta la institución que van encaminadas a ese objetivo, pero es clave el cambio de mentalidad, así como la repartición de recursos. (Espectador, 2017)

En estas declaraciones podemos ver que uno de los principales valores que orientarán la nueva sociedad será la paz. Amplios debates y discusiones se han dado en la sociedad sobre este concepto, para este caso, podemos observar como el concepto de paz está estrechamente vinculado a la convivencia y la seguridad, y desde esta perspectiva la paz será posible de alcanzar únicamente a través del control y la regulación de las acciones y comportamientos de los ciudadanos guiadas hacia la tranquilidad y la convivencia pacífica.

De esta manera vemos como la base de toda norma social, moral o jurídica son los valores pues estos son considerados como principios de acción, que aunque presentan en sí mismo unas definiciones generales y abstractas, las personas los constituyen como marcos de referencias de acción, para dar respuesta a situaciones problemáticas o conflictivas que les permiten saber que se debe o no hacer y sobre todo les permite conocer cuáles son las consecuencias que tiene no hacer aquello que socialmente debe hacerse (Sancho, 2014).

Los principios y valores fundamentales de la ley 1801 del 2016 se encuentran descritos en el Capítulo II del código nacional de policía, Beses de la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, específicamente en su artículo 6 a través de las siguientes categorías jurídicas:

- ✓ **Seguridad:** Garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de

las personas en el territorio nacional.

- ✓ **Tranquilidad:** Lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos.
- ✓ **Ambiente:** Favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible con el ambiente.
- ✓ **Salud Pública:** Es la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida. (Ley 1801 , 2016, Art. 6)

Las anteriores categorías jurídicas guían la implementación del código nacional de policía en la sociedad. Estos valores sociales estipulados en la normativa como categorías jurídicas enmarcan a grandes rasgos los valores sociales y morales desde los cuales se definirán el tipo de comportamientos que serán aceptados en la sociedad. Dichos valores, aunque tienen definiciones concretas e individuales, comparten entre todos el lugar o el espacio desde donde se proyectarán e implementarán en la realidad, básicamente estos serán llevados a cabo en el espacio público de la ciudad, es decir, estos valores serán el epicentro desde el cual se regularán y controlarán los comportamientos y acciones que posibilitarán la convivencia pacífica y una sociedad en paz.

En esa dirección se puede ver que uno de los objetivos específicos del Código Nacional de Policía Convivencia y Seguridad está puntualmente destinado a controlar y regular las actividades que se pueden o no hacer en el espacio público, siendo el siguiente el objetivo principal:

Propiciar en la comunidad comportamientos que favorezcan la convivencia en **el espacio público, áreas comunes, lugares abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público.** (Ley 1801, 2016, Art 2)

Estas definiciones permiten ver como esta nueva normativa tiene total autonomía para regular y controlar no sólo los comportamientos de la ciudadanía; sino que también instaura la definición sobre lo público y las acciones que pueden realizarse allí. Esto es de vital importancia, el espacio público, es el lugar por excelencia de la participación y manifestación de todas las expresiones de la ciudadanía.

## 50 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

Pascual Gaviria (2017) en su columna de opinión del periódico El Espectador, analiza esta situación y cuestiona la ley 1801 del 2016

como una medida que llama a la convivencia mientras al mismo tiempo la prohíbe... dicha ley impone un veto moral sobre los espacios comunes que ha ganado la ciudadanía por sí sola, por costumbre, por perseverancia, por el vicio de mirar al cielo y compartir al aire libre una cerveza en un parque, calle o barrio (El Espectador, 2017)

Aquí se observa la forma en que la ley controla y veta acciones comunes y cotidianas de la ciudadanía, sin embargo, en el mismo código los artículos siguientes describen los protocolos y acciones que deben hacer los ciudadanos para realizar la misma acción, en este caso, el consumo de alcohol en espacios públicos. Entonces, esta acción está permitida siempre y cuando se realice de manera tranquila, respetuosa y regulada; para ello la institución policial designa a través del código

“lugares habilitados para aglomeraciones” es decir, es posible consumir alcohol únicamente en eventos con un organizador y un patrocinador que necesitan cuadrar las cuentas y tienen permiso para vender alcohol. No importa que siempre implique más riesgo juntar a 5.000 o 10.000 personas bebiendo que soportar a los 100 o 200 espontáneos que llegan a tomarse unos tragos sin necesidad de un afiche y una boleta. (Pascual, 2017)

Como vemos esta normativa no sanciona la acción en general del consumo de alcohol, sino particularmente aquella que se lleva a cabo por sujetos específicos, es decir, quienes no cuentan con una capacidad económica para gestionar los protocolos reglamentarios. Ello quiere decir que no se realiza una sanción a la acción contraria a la convivencia en este caso, el consumo de alcohol, sino la sanción se realiza solamente aquellos sujetos que no cuentan con los recursos económicos necesarios para gestionar o pagar un evento o espectáculo según la ley, así como aquellos sujetos que tampoco cuentan con el recurso económico para acceder y disfrutar de estos eventos.

Estas situaciones y acciones expuestas aquí permiten establecer dos intenciones puntuales de la ley 1801 del 2016. La primera es socializar los nuevos valores sociales, morales, y jurídicos de convivencia pacífica, armónica y tranquila, en pro de la consecución de una ciudad en paz, garantizar el escenario pacífico hacia una ciudad de posconflicto. Segundo, controlar y regular las acciones y actividades que puedan o

no realizarse en el espacio público, es decir, se regulan la manifestación de la ciudadanía en los espacios públicos.

Ahora bien, para llevar a cabo la implementación e interiorización de la ley, esta debe generar una serie de actividades, acciones y programas que permitan socializar las anteriores intenciones en la sociedad en general. En esta dirección, el código nacional de policía se define a sí mismo como una ley de carácter preventivo, cuya función es establecer las condiciones para la convivencia pacífica en el territorio nacional, al propiciar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas tanto naturales como jurídicas (Ramírez y Céspedes, pág. 275).

Para ello la ley estableció una etapa pedagógica para la interiorización de la norma con un tiempo prudente que se estimó debió ser de seis meses. En este tiempo las distintas instituciones como alcaldías, policía, inspectores y la ciudadanía debió trabajar articuladamente para desplegar acciones informativas y pedagógicas que promuevan el conocimiento e interiorización de la nueva norma, haciendo énfasis en los comportamientos contrarios a la convivencia.

Pero contrario a un carácter preventivo y pedagógico, el nuevo código de policía mostró durante su primer año de ejecución que su accionar es estrictamente sancionatorio. Han sido varios las notas periodísticas, artículos académicos y organizaciones que han reseñado y sistematizado este tipo de acciones policivas. Un ejemplo de ello fue el informe de seguimiento que realizó la Fundación Ideas para la Paz - FIP, esta organización buscó evidenciar el impacto del nuevo código de policía en la convivencia a nivel nacional.

En este documento, la FIP encontró que el código nacional de policía establece una serie de acciones o comportamientos que en su definición representan un riesgo e inestabilidad de la convivencia y la seguridad, entre esta serie de comportamientos podemos encontrar que aquellos con mayores sanciones obedecen a acciones o conductas que no pueden realizarse en el espacio público, por ejemplo (Fundación Ideas para La Paz, 2019) el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas en espacio público un 23% ; el porte de armas corto punzantes el 14%; las riñas o peleas en el espacio público el 8%.

Esto llama profundamente la atención, pues un código que en la normativa se jacta de ser preventivo y niega o desdibuja su carácter sancionatorio, pero en la realidad las cifras contradicen la naturaleza preventiva del mismo. En la siguiente gráfica, vemos que durante el periodo pedagógico las sanciones

## 52 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

que se impusieron tuvieron alguna medida pedagógica y conservaron una tendencia lineal. Sin embargo, a partir del 30 de julio del 2017, una vez finalizado el periodo pedagógico, el aumento en las sanciones, comparendos y multas por comportamientos contrarios a la convivencia se presenta de forma sorprendente.

En el primer año y medio de implementación del código nacional de policía, se realizaron dos millones de medidas correctivas, de estas más del 40 % fueron multas, y un 22% de las sanciones

Tabla 2 Comportamientos contrarios a la convivencia serie nacional



Fuente: Registro nacional de medidas correctivas 2018. Elaboración FIP

llevaron a la destrucción del bien.

Estas cifras nos permiten ver como a pesar del énfasis en estrategias y acciones pedagógicas durante un determinado tiempo, este no fue suficiente o dichas acciones no tuvieron la eficacia que se buscaba. Luego del periodo pedagógico lo que se observa en la tabla, es un acelerado y constante crecimiento de las sanciones económicas, tanto así que las sanciones por medidas educativas que se suponen son el centro de la reforma policial ocuparon un 17% del total de las medidas correctivas y las amonestaciones o llamados de atención solo el 0.4% esto nos permite afirmar como el Código nacional de policía tiene un fuerte carácter sancionatorio además, con un estrecho vínculo económico en las sanciones que ordena. (Fundación Ideas para La Paz, 2019)

Dicho carácter económico puede verse reflejado en la cantidad de multas que se han expedido para sancionar y castigar a los ciudadanos que infringen la ley, La Policía Nacional ha impuesto en lo corrido de este año, 2'153.006 (dos millones ciento cincuenta y tres mil seis) órdenes de comparendo.

Y transcurridos 90 días, tres meses, desde la ratificación de la multa por parte de autoridad competente, en este caso los inspectores de policía, sin que se hubiera pagado la multa impuesta, pueden proceder al cobro coactivo, incluyendo intereses de mora y costas procesales. (El Tiempo, 2020)

Por si fuera poco, quienes infringen la norma son multados económicamente de acuerdo con la violación de la norma, pero si usted no realiza la cancelación del comparendo impuesto, la norma establece que, si dentro del primer mes el sancionado no se ha puesto al día, “dará lugar al cobro de intereses equivalentes al interés moratorio tributario vigente. Así mismo se reportará al Registro Nacional de Medidas Correctivas, el cual será consultado por las autoridades. (El Tiempo, 2019)

Este tipo de medidas, son consideradas para Mauricio Albarracín, investigador de De justicia, junto a otros expertos en materia de seguridad que argumentan que una ley no se hace efectiva únicamente desde sus implementaciones, este tipo de medidas deben estar complementadas por políticas públicas territorializadas y localizadas, que atiendan la particularidad de las problemáticas sociales en el marco de la seguridad; asumir un control ciudadano, únicamente desde la sanción y las multas económicas, podría convertir los asuntos sociales en asuntos netamente policivos, y esta visión se profundizaría en las discusiones y situaciones en las que se ven involucradas poblaciones en situación de vulneración, pues estas poblaciones presentan realidades y problemáticas mucho más complejas que no pueden ser resueltas a partir de la sanción de multas económicas

Así mismo, varios estudios sobre seguridad, convivencia y ciudadanía han afirmado que la solución a los conflictos y problemáticas de convivencia, no se resuelven a través de la imposición de multas o medidas correctivas, y mucho menos disminuyen los delitos que ponen en riesgo la vida y la integridad de las personas, es decir que el hecho de que exista un gran número de sanciones, estas no llevan necesariamente a reducir los delitos. (Fundación Ideas para La Paz, 2019)

Esta situación, permite evidenciar un tercer interés de la ley 1801, atender los problemas sociales, especialmente de la seguridad y convivencia por medio de sanciones o multas, sanciones que en poblaciones en situación de vulneración agudizan y profundizan la desigualdad socio económica en la que se encuentran.

Ahora bien, la segunda premisa para la implementación de la ley está relacionada con la necesidad de hacer pública la infracción de los demás (Sancho, 2014). En primer lugar, la reforma al código nacional

## 54 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

de policía debía ser avalada y legitimada, no sólo por el órgano constitucional correspondiente, es decir, el Congreso de la república, sino que principalmente, la legitimidad de esta reforma policial debía tener el respaldo y la aceptación de la sociedad. Sin embargo, este respaldo no se vio a través de un referéndum, consulta popular o votación a dicha ley; el respaldo de esta normativa se realizó a partir de la instauración de discursos de seguridad y convivencia que se venían gestando durante varios gobiernos anteriores.

Las principales campañas que avalaron, legitimaron y se instauraron en el corazón de la sociedad colombiana fueron los esfuerzos mediáticos de la Seguridad Democrática, durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, como se pudo ver en el capítulo anterior, esta política tuvo el principal objetivo de militarizar la vida cotidiana de la sociedad y consistió prácticamente en interiorizar en la sociedad colombiana la urgente y necesaria acción tanto de las fuerzas militares como de la policía nacional para atender cualquier problemática social que afectará el orden social y pusiera en jaque la seguridad.

Aquí es preciso aterrizar nuevamente el contexto en el que se encontraba el país. Uno de los primeros discursos de miedo e inseguridad que fueron socializados en ese momento, estuvieron fundamentados en el proceso de desmovilización y reincorporación de grupos armados ilegales; durante este periodo se posicionó un discurso estigmatizador sobre estas personas: vendrían a las ciudades a delinquir, al igual que el fuerte fenómeno de migración venezolana que se presentó, ello también se asumía como un riesgo de delincuencia. Así los problemas sociales de desmovilización y reincorporación de los grupos armados ilegales fueron posicionados públicamente como fenómenos de delincuencia e inseguridad. Según el Grupo de Investigación En Periodismo de la universidad de la Sabana,

Los medios analizados les dieron especial importancia y despliegue a los hechos en los cuales los reinsertados aparecen como protagonistas de acciones que afectan negativamente el orden público, lo cual puede reforzar u originar sentimientos de miedo y rechazo hacia el proceso y hacia los desmovilizados. (Grupo de Investigación en Periodismo, 2010)

Dicho estudio permite ver la forma como son presentados públicamente ciertos fenómenos sociales, en este caso a pesar de un proceso desmovilización y reincorporación, los ciudadanos que pertenecieron a dichos grupos armados aún son estigmatizados por la institucionalidad y por la sociedad, a través de medios de comunicación masiva, pues estos instalan dichos discursos de miedo e inseguridad en la sociedad. Sírvase estos ejemplos para comprender la forma en la que se aplica la ley o se crea la necesidad de ella a través de realizar públicamente ciertos hechos o comportamientos que de una u otra manera

favorecen, en este caso la acción policiva.

Los anteriores fueron ejemplos de la instauración y la forma de hacer pública ciertas acciones. Pero ello depende nuevamente del interés de quienes están encargados de crear y ejecutar la norma. Para el caso anterior, el interés concreto es crear un discurso de miedo, inseguridad y alteración del orden para poder implementar acciones de control y regulación social por medio de la institución policial.

(...) la aplicación o no de la norma depende del poder relativo de los grupos en cuestión y de su acceso a las vías de publicidad del hecho o sea de las maniobras y negociaciones políticas que estos realicen (Sancho, 2014, pág. 74).

De esta manera, una vez creada la norma de manera escrita, se hace necesaria la publicación de situaciones y hechos que la misma atenderá, para que finalmente, un grupo o individuos aprueben con una iniciativa y convicción moral, “en tanto se propone crear un nuevo fragmento de la constitución moral de la sociedad, de aquello que es correcto e incorrecto, este grupo o individuos Becker los denomina emprendedores morales” (Becker, 2009, pág. 172)

Según Becker (2009) existen dos clasificaciones para los emprendedores morales, por un lado, están, quienes crean las normas y por otro lado quienes están encargados de aplicarlas. Los primeros son definidos por el autor como los cruzados reformistas, estos tienen o asumen la función de imponer su propia moral argumentando razones humanitarias, se consideran a ellos mismos como actores protagonistas e indispensables, y se encuentran interesados principalmente en el contenido de la norma.

Tradicionalmente, estos grupos e individuos tienen una posición social muy elevada en la estructura social de cada sociedad, en ellos podemos encontrar a los diferentes partidos políticos, la Iglesia y algunos gremios económicos que de una u otra manera intervienen en las decisiones políticas y económicas de las sociedades.

Para este caso, la reforma al Código Nacional de Policía se desarrolló por medio de dos proyectos de ley que fueron presentados a la rama del poder legislativo, por parte de Oscar Villamizar, quien fue representante a la cámara por el Centro Democrático, y Rodrigo Lara, senador del partido Cambio Radical. Ambos partidos políticos se destacan por su fuerte ideología de derecha, existieron otros senadores que apoyaron dicha iniciativa como la actual alcaldesa de Bogotá, quien heredó un plan de desarrollo neoliberal para la ciudad y en donde los espacios públicos son su principal lugar de

intervención; igual estuvo presente con la aceptación de la ley el senador Roy Barreras señalado por corrupción, Santiago Valencia, Cambio Radical, Carlos Osorio Aguilar, Partido de la U (Congreso Visible, 2020)

Son estos grupos de poder o individuos los encargados del contenido de las normas, pero más allá de ello de establecer puntualmente dicho contenido, entendiendo que los mismos son diversos y dinámicos de acuerdo con cada periodo de tiempo determinado. Los empresarios morales reformistas, llevaban a cabo cruzadas reformistas, es decir, posicionan el lanzamiento e implementación de determinadas normas. Estas cruzadas pueden tener dos fines puntuales (Becker, 2009) (Sancho, 2014)

El primer fin consiste en llevar a cabo una cruzada exitosa, es decir la formulación de una norma tuvo tanto éxito que el emprendedor ya no tendría un rol dentro de la sociedad; entonces estos grupos e individuos se encargan constantemente de actualizar “nuevos males para combatir”, ósea, nuevos problemas sociales los cuales deben ser atendidos a partir de la creación de nuevas normas. Esto se puede rastrear, rápidamente refiriéndonos a la cronología de fundación de la institución policial; en un principio el principal problema era atender de acuerdo al partido político del momento, es decir, al emprendedor moral, los conservadores o chulavitas; más tarde el nacimiento y consolidación de las guerrillas en todo el territorio nacional sería el principal enemigo que alteraría el orden social; posteriormente el narcotráfico comenzó a impregnarse en la cotidianidad de la vida colombiana y también fue un argumento para atacar desde las fuerzas militares y policivas del país; luego cuando por fin parece consolidarse la paz, el discurso cambia y los nuevos problemas sociales parecen tomar mayor visibilidad: pobreza, juventud, la desigualdad social, el desplazamiento y la migración son ahora los problemas que deben ser atendidos desde un ámbito policial.

Como vemos, las cruzadas exitosas llevan constantemente a la creación de normas y con ella a la creación de outsiders, entendiéndolos como “aquellos que se desvían de un conjunto de reglas y que, por esta razón, son vistos como personas diferentes, incapaces de vivir según las normas acordadas por el grupo y no merecedoras de confianza” (Sancho, 2014, pág. 71). Y con ello se establecen una serie de instituciones y programas para llevar a cabo la implementación de la norma, es decir, se crea una fuerza policial y la cruzada, ósea, el discurso e intenciones de los emprendedores morales se institucionaliza. (Becker, 2009)

Desde la sociología de la desviación, particularmente, para Becker (2009) el interés de la policía nacional como institución está centrado en el cumplimiento de la norma, más allá del contenido que esta

reproduzca. Es por medio del cumplimiento de la norma que la institución policial logra argumentar su misión y funcionamiento y por otro lado justifica su quehacer, es decir, soporta su existencia y su trabajo en la sociedad.

En ese sentido, “estos agentes tienen dos intereses que condicionan su trabajo, por un lado, justificar la existencia de su trabajo, y por otro ganarse el respeto de los demás (Sancho, 2014, pág. 76)” para ello, la policía como institución debe demostrar, primero la gravedad del problema social al cual se enfrentan, y segundo, demostrar que es ella la institución preparada y especializada para solucionarlo.

Pero como hemos afirmado durante este trabajo la aplicación de las normas no se da autónomamente, ni esporádicamente; son los agentes de policía, la sociedad a partir de sus marcos de referencia y la interpretación que le dan a la ley quienes configuran nuevos códigos y valores sociales que la ciudadanía en su conjunto debería seguir. De esta manera, los agentes de policía asumen una función principal en este ciclo de implementación normativa, son ellos quienes desde su posición de agentes sociales enuncian los valores y el contenido de la norma, así como ejercen las acciones que permiten controlar y regular los comportamientos sociales de la ciudadanía.

Para ello el elemento principal en las funciones del cuerpo policial radica en el mantenimiento del orden público y la convivencia. Según Libreros 2001, el orden público desde el derecho es definido como “una circunstancia de hecho y como un fin del ordenamiento político, y legalmente puede ser considerado como sinónimo de convivencia ordenada y pacífica, simplemente porque el sistema jurídico determina lo que es la convivencia ordenada” (p.202) En esta definición se observa como el Estado es el principal órgano encargado de definir aquello que la ciudadanía debe acoger como orden público; desde su poder legislativo, y como emprendedores morales interesados en el contenido normativo, determinan jurídicamente los valores que garantizarán la convivencia; pero son los agentes de policía quienes asumen el rol de llevar a la práctica la interiorización de la norma por la sociedad.

Como vemos, en las legislaciones anteriores, se facultan a los agentes de policía, como figuras de autoridad, llamados a garantizar el orden público y la convivencia ordenada. Ahora, el Código Nacional de Policía y Convivencia, amplió las funciones y la autonomía de los agentes de policía, como lo señala en su definición: determinar el ejercicio del poder, la función y la actividad de policía, de conformidad con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico vigente.

Dichas funciones y actividades se encuentran descritas en el Título II: Poder, Función y Actividad de la policía que en su artículo 11 especifica el poder dado a esta institución. **Artículo 11º.** Poder de Policía. El poder de policía es la facultad de expedir las normas en materia de policía, que son de carácter general, impersonal y abstracto, ejercido por el Congreso de la República para regular el ejercicio de la libertad, los derechos y los deberes constitucionales, para la convivencia y establecer los medios y las medidas correctivas en caso de su incumplimiento (Ley 1801, 2016, Art. 11)

Lo anterior, permite afirmar que la autoridad es un factor fundamental para poder garantizar el equilibrio del orden social. Entonces, la autoridad consiste básicamente, en la sujeción o el acatamiento de una persona a otra, sin que se llegué a utilizar la presión, la fuerza física o la persecución hacia la misma (Hidalgo, 2012).

Pero para la existencia de figuras de autoridad, también deben existir relaciones de legitimidad entre la comunidad y la policía, para poder afirmarse y constituirse como tal.

Estas relaciones de legitimidad contienen dos elementos claves; el derecho y la moral (Faull y Montero, 2013). El Estado desde su poder legislativo, construye normas que la sociedad debe cumplir, estas normas imparten aquellas conductas que se pueden o no hacer, y orientan los comportamientos hacia aquello que es o no es correcto. Cuando una persona o institución actúa de acuerdo con el cumplimiento de estas, por parte de la comunidad se legitima su accionar y se afirma su lugar como figura de autoridad.

Por otra parte, para Weber la autoridad está estrechamente relacionada al carisma, de las personas o instituciones, refiriéndose a una habilidad o cualidad social y política para ejercer el poder, sin tener que usar la fuerza o la coacción física. Igualmente, para Oyarzun (2008) “la autoridad es un tipo de poder”.

Estas dos teorías le otorgan a la figura de autoridad, la noción de poder, que, según Michael Foucault, debe entenderse como un elemento de dominación desde el cual se establecen relaciones de sometimiento entre los sujetos de acuerdo con su lugar en la estructura social. Esto nos permite entender cómo la autoridad y el poder se constituyen en elementos fundamentales para lograr el orden público.

Ahora bien, siendo el orden público la función principal de la Policía Nacional, la ley 1801 del 2016 no se considera una política criminal ni de derecho penal. El código, según esta institución y los sectores políticos que lo defienden, será de carácter preventivo, pues más allá de someter y criminalizar

comportamientos contrarios a la convivencia, este tiene la finalidad de corregir, moldear y controlar dichos comportamientos, a partir de un rol educador y comunitario, según los principios anteriormente descritos, que fomenten conductas correctas en armonía con la tranquilidad y la convivencia.

Pero como vemos en Colombia, la aplicación de esta ley ha llevado a priorizar un interés supuestamente colectivo, el orden público, por encima de los derechos fundamentales de los ciudadanos, pues la aplicación del código en este caso no se desarrolla de manera pedagógica y comunitaria, por el contrario, el código ejerce un control sancionatorio y punitivo.

Ante estas situaciones, también se evidencia que las actividades de la policía pueden llegar a una alta discrecionalidad donde el agente policía a partir de sus propios marcos de referencia, sus propias experiencias y según su propia interpretación de la norma, puede escoger sus objetivos, decidir si aplica una medida correctiva e incluso definir el tipo de medida que se aplicará a determinada situación se espera, por ejemplo, que un policía aplique su buen juicio para distinguir entre un consumidor y un expendedor y reconozca una droga alucinógena.

El Código establece limitaciones a la acción policial, pero, al final, todo depende de la interpretación que realice un policía de cada situación (Fundación Ideas para La Paz, 2019)

El argumento de mantener el orden público, desde la autoridad y el poder, puede llevar a escalar situaciones de abuso de la fuerza, desdibujar los límites de acción por parte de la policía, e incluso quebrantar los derechos humanos. Álvaro y Silva (2011) señalan que las acciones estatales en pro de mantener un estatus quo ciudadano para mantener el equilibrio del orden social, lleva a realizar acciones violentas y arbitrarias que van en contra de la vida, la integridad y el bienestar social de los ciudadanos.

Al respecto, Alejandro Jiménez, investigador de De Justicia, afirma que la Policía Nacional encontró durante los primeros cuarenta y cinco días del año 2019, según datos del Registro Nacional de Medidas Correctivas, a 3600 personas diarias afectando la tranquilidad y la convivencia de la ciudad por tener comportamientos contrarios a la convivencia

Juan Alejandro Gonzales, abogado, se encontraba en el barrio el Poblado de Medellín, tomando una cerveza sin alcohol. Luego de un procedimiento de identificación y requisita, es informado que se le realizará una sanción por el consumo de alcohol o sustancias prohibidas en el espacio público. (El Colombiano, 2017) Durante este tiempo fueron 40.834 los comparendos realizados por el consumo de

alcohol.

Laura, estudiante de artes plásticas de Bogotá, al presenciar como varios policías multaban a los vendedores informales de la Plaza de Bolívar, decidió grabar este procedimiento. Ante esto los policías solicitan una requisita de la estudiante, en su maleta encuentran un bisturí, cubierto con pintura, y arcilla, herramientas de trabajo y aprendizaje para su profesión. Laura, fue multada por porte de armas. (El Espectador, 2019) Por esta infracción se realizaron 30.128 comparendos.

Steven Claros, también estudiante, fue multado con \$834.000 por comprar una empanada en la calle. Esta sanción fue por el uso u ocupación del espacio público en contra de la normativa. (El Espectador, 2019); Erlin Solís, mujer desplazada del Cauca, es vendedora informal de empanadas y fue multada por la ocupación del espacio público. (La W radio, 2019); Una mujer fue multada en la ciudad de Armenia por comprar un Chontaduro en la calle y no pedir al vendedor informal la documentación necesaria para las ventas callejeras. Igualmente, la sanción incurre en violar el uso u ocupación del espacio público según la normativa. (El Tiempo, 2018)

Ello nos permite evidenciar una pugna entre la realización de un bienestar general puesto como prioridad por las autoridades, contra la realización y materialización de los derechos individuales de un determinado grupo de personas, en este caso específico, ejercer el derecho al trabajo. E incluso podemos encontrar la discrecionalidad de la imposición de la ley; en cada una de las sanciones o comportamientos antes mencionados podemos ver que la venta informal o compra de artículos a vendedores informales es sancionada de manera distinta según el criterio y subjetividad de cada agente de policía.

Al respecto, Becker argumenta que “la diferencia en la capacidad de establecer reglas y de imponerlas a otros responde a diferencias de poder” (Becker, 2009, pág. 38) agrega que los grupos a quienes su posición social les otorga un nivel más elevado en la sociedad y aparte los dota con armas y un nivel más para ejercer autoridad, se encuentran en condiciones superiores para lograr ejercer presión y hacer cumplir las reglas.

Además, las poblaciones que se ven afectadas en el ejercicio y materialización de sus derechos fundamentales, son los grupos cuya posición social es inferior en la estructura social y en muchas ocasiones no logran integrarse a ella están condicionadas por su distinción y pertenencia a ciertos grupos sociales según su edad, sexo, raza, etnia, y clase en donde se configuran normas sociales y morales que

de acuerdo a su identificación en las anteriores categorías podrían o no imponer sus reglas a otros grupos. (Becker, 2009)

Estas acciones ponen en entredicho la función principal de la Policía Nacional de brindar seguridad y bienestar social a los ciudadanos. Pues se observa de manera sistemática como las acciones emprendidas por los agentes de policía están en contra de la vida, la dignidad humana, la igualdad y el bienestar social de la población. Además, es claro la ausencia de normativas o protocolos, dentro de la misma Ley 1801, para evitar que las decisiones sobre cómo intervenir en el tratamiento de los conflictos, estén supeditadas a la subjetividad y juicios de valor de los agentes de policía, en lugar de estar mediadas desde los derechos fundamentales de la ciudadanía en el marco de la Constitución política de Colombia de 1991.

Finalmente, como se ha evidenciado en las páginas anteriores vemos como desde el proceso fundacional de la institución policial está guardó estrechos vínculos con la elite política y económica del país, al igual que sus procesos de capacitación e instrucción disciplinaria estuvieron bajo la lógica de las fuerzas militares. Estos vínculos tan estrechos de la fuerza policial que misionalmente se centra en una perspectiva civil y comunitaria que vela por la seguridad de la ciudadanía se ponen en duda, pues los vínculos entre esta institución terminan básicamente por favorecer y priorizar la seguridad, protección de la clase política elitista, además de llevar a cabo practicas militares en contextos civiles y comunitarios lo que lleva a que al abuso de la fuerza policial se establezca como un orden natural en su accionar.

A esta idea se ve reforzada por la forma tradicional, histórica y hegemónica de la elite política donde las problemáticas sociales son atendidas desde el Estado, no por medio de políticas sociales enfocadas al desarrollo y pontencialización de las condiciones y habilidades del ser humano, sino por el contrario en el país se ha mantenido el uso de la fuerza, la violencia y las armas para la estabilización de la paz. Esta visión conlleva a que las lógicas militares de confrontación armada entre dos ejércitos, en el que se exaltan los valores masculinos y militares, profundizando una idea de enemigo interno, es llevada a la práctica para atender las problemáticas sociales, de convivencia y orden público que pueden darse en las ciudades.

Aquí es preciso rescatar que esta forma de accionar a la institución policial también se encuentra estrechamente ligada a la noción de la seguridad como un servicio, en lugar de comprender como un derecho colectivo y ciudadano. Comprender la seguridad desde una lógica de servicio, implica pensar que existe una oferta y un cliente que paga económicamente por tener seguridad, estos clientes por

## 62 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

supuesto vienen a ser la clase política con la cual la policía ha guardado un estrecho vínculo.

Ello se traduce finalmente en que la policía protege y asegura un modelo de sociedad en la que se privilegian los intereses económicos de esta clase dirigente que impone un modelo de desarrollo extractivista el cual funciona en la medida en que los otros sujetos sociales que representan un riesgo para el mismo son disciplinados y controlados por las fuerzas policivas quienes son pagas por esta elite económica.

Ahora, es importante señalar que esta perspectiva de seguridad se viene gestando desde hace más de dos décadas, a partir de la seguridad democrática en la cual se profundizaron los valores militaristas y se crea un enemigo interno a través de la teoría del etiquetamiento en donde los sectores populares a través líderes y lideresas sociales son considerados un enemigo interno al interior de los territorios. Esta exaltación de lo militar tiene como proyecto final instaurar en los marcos sociales de comportamiento de la sociedad, valores que guíen e integren las relaciones sociales de la ciudadanía.

A continuación, se presenta en qué medida estos valores, conductas y formas de comportamientos son orientados a la ciudadanía a partir del establecimiento de una serie de comportamientos y contravenciones por medio del código de policía.

---

### **3. Capítulo: Prácticas, comportamientos y disputas ante el nuevo código de policía Ley 1801 de 2016**

#### **3.1 De las contravenciones, las multas y los comportamientos desviados**

El Código Nacional de Policía y Convivencia, prometió mejorar la seguridad y la convivencia de la ciudad. La seguridad como valor y como principio ha sido el fin principal de la institución policial. Pero a cuatro años de ejecución, Bogotá la ciudad capital, ocupa el primer lugar de las ciudades con mayor sensación de seguridad negativa por parte de los ciudadanos con un 84% según las personas participantes de la encuesta sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana (ECSC) realizada durante el año 2018 y publicada en el 2019. Según la encuesta, esta percepción negativa de la seguridad es mayor para las mujeres con un 85%, ante un 83% de la población masculina que manifiesta su sensación de inseguridad.

Esta situación de inseguridad para las personas encuestadas obedece a: la existencia de delincuencia común, robos y agresiones un 98%; por la información que se ve en los medios de comunicación o escucha en la calle un 95%, y por último porque consideran que hay poca presencia de la Fuerza Pública en la calle un 93% (DANE, 2019) Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

Pero lo que resulta paradójico es que, aunque el código de policía se define como un manual para garantizar la seguridad en la ciudad, los comportamientos y acciones que están desarrolladas en dicha norma, no se encuentran en relación con las necesidades y problemáticas que la ciudadanía identifica anteriormente como factores de inseguridad, siendo la delincuencia común, el hurto y la agresión física a las personas las mayores factores de percepción de inseguridad, el código nacional de policía y convivencia establece otra serie de comportamientos para salvaguardar la convivencia pacífica y la seguridad.

A continuación, se presentan algunas de las conductas definidas como desviadas por el código de policía, esta caracterización de los comportamientos contrarios a la convivencia y las medidas correctivas impuestas son registrados por las autoridades de policía en el Registro Nacional de Medidas Correctivas RNMC.

## 64 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

Dichos registros obedecen a los comparendos y multas sancionadas por la policía o las inspecciones. Pero específicamente que comportamientos son aquellos que desde el código de policía y convivencia son sancionados por alterar la seguridad y convivencia pacífica en la ciudad. Los comportamientos aquí expuestos son lo que tienen un mayor número de comparendos y aquellos que son reportados en el registro periodístico que se llevó a cabo

Tabla 3 Comportamientos contrarios a la convivencia

| Artículo            | Comportamiento   |
|---------------------|--|
| <b>Artículo 27</b>  | Comportamientos que ponen en riesgo la vida e integridad de las personas, y por lo tanto son contrarios a la convivencia.  |
| <b>Numeral 1</b>    | Reñir, incitar, en confrontaciones violentas que puedan derivar en agresiones físicas.   |
| <b>Numeral 6</b>    | Portar armas, elementos cortopunzantes o semejantes o sustancias peligrosas en áreas comunes o lugares abiertos al público. Se exceptúa a quienes demuestren que tales elementos o sustancias son una herramienta de su actividad deportiva, laboral, académica. |
| <b>Numeral 7</b>    | Portar armas neumáticas, de aire, fuego, sprays, rociadores, aspersores, o cualquier elemento que se asimile a armas de fuego, en lugares abiertos, donde se desarrollen aglomeraciones de personas o donde se consuman bebidas embriagantes.                    |
| <b>Artículo 35</b>  | Comportamientos que afectan las relaciones entre las personas y las autoridades.   |
| <b>Numeral 1</b>    | Irrespetar a las autoridades de policía.   |
| <b>Numeral 2</b>    | Incumplir, desacatar, desconocer e impedir la función o la orden de policía.   |
| <b>Artículo 140</b> | Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público   |
| <b>Numeral 4</b>    | Ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes.   |
| <b>Numeral 7</b>    | Consumir bebidas alcohólicas, sustancias psicoactivas o prohibidas en estadios, coliseos, centros deportivos, parques, hospitales, centros de salud, y en general, el espacio público, excepto en las actividades autorizadas por la autoridad competente.       |
| <b>Numeral 8</b>    | Portar sustancias prohibidas en el espacio público.  |
| <b>Numeral 11</b>   | Realizar necesidades fisiológicas en el espacio público.   |
| <b>Artículo 146</b> | Comportamientos contrarios a la convivencia en los sistemas de transporte motorizados o servicio de transporte masivo de pasajeros.  |
| <b>Numeral 12</b>   | Ingresar y salir de las estaciones o portales distintos a las puertas designadas para el efecto.   |

Fuente: Registro Nacional de Medidas Correctivas 2020. **Elaboración propia.**

En el cuadro anterior podemos ver diez acciones de las personas que en el código de policía están catalogadas como comportamientos contrarios a la convivencia, Es decir, para Becker cada una de las acciones descritas en este recuadro son consideradas conductas desviadas y pueden definirse, como aquellas acciones o conductas que desobedecen o transgreden la norma, no solo jurídica, sino social; estas conductas son catalogadas como una infracción a las normas sociales construidas colectiva y socialmente, de acuerdo a los marcos de referencia que tienen cada individuo según el grupo social al que pertenezca (Becker, 2009).

Ello quiere decir que las conductas catalogadas como desviadas, son creadas por la sociedad en general, es decir, un acto es considerado como desviado según la reacción social que tenga la sociedad misma hacia determinada conducta. Los grupos sociales crean la desviación al establecer las normas cuya infracción constituye una desviación y al aplicar esas normas a personas en particular y etiquetarlas como marginales. Desde este punto de vista, la desviación no es una cualidad del acto que la persona comete, sino una consecuencia de la aplicación de reglas y sanciones sobre el "infractor" a manos de terceros. (Becker, 2009, pág. 28). En otras palabras, se denomina desviado aquella persona que ha sido exitosamente etiquetada por la sociedad como tal.

Ahora bien, una de las primeras medidas para regular o controlar los comportamientos contrarios a la convivencia, o para este trabajo, las conductas desviadas, ha sido la imposición de comparendos pedagógico o multas a determinadas acciones. Según el Registro Nacional de Medidas Correctivas, durante los cuatro años de la implementación del código nacional de policía y convivencia, se impusieron un total de **1.699.855** comparendos, de estos **1.488.709** comparendos fueron sancionados con un tipo de multa; pero en cuatro años sólo se registraron **216.885** sanciones por medio de una actividad pedagogía o trabajo comunitario, como puede verse en la siguiente tabla.

Tabla 4 Registro nacional de medidas correctivas

| AÑO          | Comparendo       | Cursos         | Comportamiento multa | Sanción x Curso | Comportamiento sin multa | Cursos        |
|--------------|------------------|----------------|----------------------|-----------------|--------------------------|---------------|
| 2017         | 117.337          | 19.552         | 114.551              | 18.922          | 2.786                    | 630           |
| 2018         | 484.044          | 93.037         | 419.321              | 87.800          | 64725                    | 5237          |
| 2019         | 555.340          | 76.562         | 458.900              | 73.167          | 96444                    | 3395          |
| 2020         | 543.134          | 27.734         | 495.937              | 26.974          | 47198                    | 760           |
| <b>Total</b> | <b>1.699.855</b> | <b>216.885</b> | <b>1.488.709</b>     | <b>206.863</b>  | <b>211.153</b>           | <b>10.022</b> |

Fuente: Registro Nacional de Medidas Correctivas. **Elaboración propia.**

También se puede evidenciar una tendencia en aumento de las sanciones económicas anualmente. Durante el año 2017, año en el que se realizó una etapa pedagógica de socialización e interiorización del código en un tiempo prudente de seis meses, se registran 114.551 comportamientos sancionados con una multa. Durante, el año siguiente estos comparendos casi que se cuadruplicaron con un total 458.321 registros de comparendos con multa. Para el 2019 esta cifra aumentó en 71.296 comparendos más que el año anterior, y finalmente el año 2020 cierra con una cifra similar al año 2019 543.134 comparendos.

Ahora bien, si partimos de la idea que las sanciones o comparendos son una forma de posicionar y dar a conocer aquellos comportamientos correctos para la sana y pacífica convivencia; podríamos decir que la imposición y aplicación de los mismos en la ciudadanía no ha tenido el efecto deseado, pues en lugar de ver que los comportamientos sancionados disminuyan, se observa una tendencia a aumentar las sanciones, es decir, que los comportamientos incorrectos no disminuyen por el contrario el aumento de los comparendos y de las sanciones hechas nos llevaría a pensar que las conductas consideradas desviadas son cada vez más repetidas y reproducidas por los ciudadanos.

Pero los comportamientos considerados como desviados no siempre son los mismos, estos varían de acuerdo con el tiempo y los marcos sociales, culturales y normativos de cada una de las sociedades.

Para el caso de Bogotá, los emprendedores morales, encargados del contenido de la norma tienen un interés particular de controlar y regular las acciones que se desarrollan en el espacio público por parte

de la ciudadanía; como vimos en el cuadro anterior, el común denominador de estos artículos es que sancionan las acciones que se encuentran estrechamente ligadas al espacio público de la ciudad.

La ley 1801 de 2016 sanciona y controla los espacios públicos o aquellos que siendo privados puedan transitar al espacio público, es decir, el control social de la ley está expuesto expresamente en qué comportamientos son contrarios a la convivencia en espacios como la calle, la plaza y el parque, entre otros. La tensión que está puesta en el nuevo código de policía, desde el concepto de Tranquilidad, se refiere a que en aras del mantenimiento del orden público se facilita la invasión a la intimidad, la privacidad y el libre desarrollo de la personalidad, además de la pérdida del espacio público de parte de sectores de la sociedad que hacían y hacen uso de él en beneficio del goce, del disfrute, del trabajo, de la movilización y del encuentro (Ley 1801, 2016, Art. 140)

La normatividad plantea una protección a los derechos colectivos por encima de los derechos individuales, según Lalinde (2017), investigador de Dejusticia, *“cuando la policía no tiene límites ni controles efectivos (...), la seguridad y el orden se vuelven fines en sí mismos y los derechos terminan dependiendo de esos dos principios”*. El interés general del concepto de Tranquilidad es mantener el orden público de las conductas o prácticas desviadas que atenten contra la convivencia pacífica y armoniosa en los espacios públicos, al definir estas conductas y prácticas, la ley 1801 del 2016, crea subjetividades sobre cuál es la forma adecuada de ser un buen ciudadano, y, sobre todo, cómo no debe ser el ciudadano.

### **3.2 Identidad, cuerpo y heteronormatividad**

Para Foucault (2002), el poder es una fuerza que se ejerce hacia un determinado grupo que es sometido, pero todas las personas del grupo tienen cierto grado de poder, en mayor o menor medida, el poder se construye y no se posee; el poder está presente en cualquier tipo de relación, todas las personas lo tienen y todas las personas ceden ante él.

En ese sentido, las sociedades han organizado la vida social, política y económica, en ellas se han establecido formas de poder desde las cuales se crean pautas y códigos de socialización que permiten la interacción humana.

De este modo, las sociedades actuales se caracterizan por ser capitalistas y patriarcales. El primer término, se refiere a las relaciones económicas, particularmente las relaciones sociales de producción; el segundo término, y aquí nos detendremos con mayor profundidad, el patriarcado, según Eisenstein, 1978, se entiende como:

la organización jerárquica masculina de la sociedad y, aunque su base legal institucional apareciera de manera mucho más explícita en el pasado, las relaciones básicas de poder han permanecido intactas hasta nuestros días. El sistema patriarcal se mantiene, a través del matrimonio y la familia, mediante la división sexual del trabajo y de la sociedad. El patriarcado tiene sus raíces en la biología, más que en la economía y la historia (Eisenstein, 1978, pág. 57)

Ello quiere decir que además de las relaciones económicas y de producción propias del capitalismo, también se encuentran intrínsecas en las sociedades, relaciones patriarcales de poder; en ellas el poder se encuentra y reproduce desde la visión masculina del mundo, creando un ser otro – femenino, es decir, la mujer como un ser, subordinado, inferior y dominado.

Según la cita anterior, el patriarcado parece ser o quiere verse como un elemento característico de las sociedades antiguas, que se desdibuja con el avance de la sociedad. Anteriormente las mujeres no podían tener acceso al trabajo, tampoco estar presente en la titularidad de las tierras o la propiedad de los bienes, la religión gobernaba su cuerpo, dictaba y moldeaba sus deseos hacia la heterosexualidad, e imponía sus roles de subordinada.

Hoy, aunque la mujer puede acceder al trabajo, existen desigualdades y brechas en relación con los varones; las mujeres trabajadoras, aunque con el mismo nivel educativo y profesional, tienen una remuneración menor a la de los hombres, el sueldo, pago o remuneración que reciben las mujeres, es invertido en gastos colectivos de su rol familiar, alimentación, aseo, de su familia.

El rol de la mujer o de cualquier manifestación femenina está subordinada, es excluida de los espacios públicos y reservada únicamente a espacios privados. La participación de las mujeres, o identidades sexuales diversas en espacios políticos y sociales, aun hoy en sociedades modernas se encuentran excluidas, segregadas y se encierran y recluyen al ámbito privado, a la intimidad y de la vida doméstica, en este espacio se exalta y engrandece su función biológica de reproductora, creadora de vida y cuidadora del hogar (García, 2010).

De esta manera, las relaciones de dominación y subordinación que configura el sistema patriarcal se expresan en la división y separación de la vida pública y privada, pero sobre todo en que la asignación de estos espacios, está condicionada según el género al que pertenezcan quienes harán parte de dichos espacios: lo femenino, pertenece a la intimidad, a la privacidad, al interior de la casa y del hogar; en su lugar, lo masculino tiene la libertad de transitar el espacio público, es decir, hace parte del espacio político de la vida (García, 2010).

Además de ello, Foucault 2002, desde el concepto de la biopolítica, entendiéndola como la tecnología del poder que se centra en la vida, hizo referencia a la sociedad normalizadora que busca normativizar y regular también los cuerpos. El cuerpo es un texto donde se inscriben los mecanismos del poder, está también directamente inmerso en un campo político; las relaciones de poder operan sobre él una presa inmediata; lo cercan, lo marcan, lo doman, lo someten a suplicio, lo fuerzan a unos trabajos, lo obligan a unas ceremonias, exigen de él unos signos.

Ahora bien, el deber ser del ciudadano que plantea el código de policía con respecto a la normatividad de los cuerpos que pueden o no transitar en el espacio público y, en caso de que puedan realizarlo, de qué manera deben o no hacerlo. Es decir, los cuerpos masculinos heteronormativos están en la libertad de movilizarse y disfrutar del espacio público, pero existen ciertas acciones y conductas que aún para la heteronormatividad se encuentran vetadas para realizarse en el espacio público.

Fue el caso de una pareja de jóvenes que fue sorprendida explorando su sexualidad al interior de su vehículo –bien privado– que se encuentra estacionado en un espacio público. El agente de policía muestra la normativa del Código de Policía y les dice que esas actividades privadas dejan de serlo por hacerse en un bien mueble que a su vez está en una vía pública. Mejor dicho, que paguen hotel. (El Espectador, 2017)

Aunque es claro que este tipo de actos incomodan alarman y perturban la convivencia de la ciudad, y por ello existe una multa que sanciona dicho comportamiento, sin entrar a la discusión sobre las sanciones económicas, se puede entender que estos comportamientos de exhibicionismos pueden ser molestos e incomodan y afectan la convivencia, para ello el código de policía estipula

Que los actos sexuales o de exhibicionismo serán sancionados con la multa que se impone ‘tipo 3’, lo que significa que la persona que incurra en este tipo de comportamientos deberá pagar 16 salarios

## 70 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

mínimos diarios legales vigentes (SMDLV), que para el año 2020 significan el monto de \$468.161. (Ley 1801, 2016, Art 33)

Ahora bien, lo particular del caso es la reglamentación de la norma en lo referido a los espacios públicos, pero también sobre los bienes privados que trascienden en el espacio íntimo de la casa. Vivian Newman Pont, subdirectora De Justicia (2017) afirmó que el Código tiene una definición de privacidad que parte del derecho a satisfacer nuestras necesidades y desarrollar actividades en un ámbito exclusivo. Pero confunde la privacidad con quedarse en la casa.

Con lo cual, termina disminuyendo la protección de la intimidad. Califica varios lugares como “no privados”, entre ellos los bienes muebles en vía pública (sí, llama a los bienes muebles “lugares”), lo que excluye indirectamente la protección de la intimidad de las personas que allí se encuentren. En otras palabras, que lo que pase en mi casa es privado, pero que, si pongo un pie fuera, pierdo el año (De Justicia, 2017)

Aquí es posible evidenciar la delgada línea en la que el código de policía recae entre la diferenciación de lo público, la privacidad y la intimidad de las acciones o actividades que se llevan a cabo por parte de los ciudadanos; pero también vemos como esta normativa se introduce en la intimidad y cotidianidad de las personas, la regulación, si bien está centrada en las acciones y conductas del espacio público, también son sancionadas acciones propias de la intimidad de los ciudadanos.

El uso colectivo del espacio público, según Paramo y Burbano (2014), es un fundamento del estado social de derecho debido a su carácter contestatario, pues “La toma de calles y plazas ha sido trascendental para exigir que se cumplan los derechos de las mujeres, los trabajadores, los estudiantes y las minorías” como una expresión pacífica de la ciudadanía en la exigencia de sus propios derechos.

Por otro lado, el espacio público también es trasgresor, pues es el lugar donde las identidades no normatizadas circulan, se movilizan, se hacen presentes, construyen su identidad, al tiempo que transgreden la normalización de sus cuerpos.

El espacio público, está relacionado tradicionalmente por la masculinidad, por ser el ámbito propio en el que se desenvuelve el hombre, para su expresión, es visible, de participación y en él los hombres desarrollan un sinnúmero de actividades que les permite reafirmar su masculinidad, a partir de acciones tan

sencillas como transitar la noche, lugares oscuros etc.

En cambio, el ámbito privado, oscuro e íntimo, ha sido determinado para toda aquella expresión relacionada con lo femenino, lo oculto e innombrable, los cuerpos disidentes han sido relegados a los ámbitos privados para no perturbar la tranquilidad colectiva, pues el goce y disfrute del espacio público es de interés general, dicho interés no pasa por las libertades de los sectores sociales considerados minoritarios y social e históricamente excluidos.

Aunque, siendo el ámbito privado el lugar designado por excelencia a las personas de orientaciones sexuales diversas, y/o de identidades de género diversas, son estas mismas instituciones del ámbito privado, como la familia, que también funciona como un mecanismo disciplinario de control sobre el cuerpo, y quienes expulsan e invisibilizan las personas de la familia con subjetividades no normativas, de esta forma se vuelve al espacio público como un lugar de construcción, donde se puede ser descubierto y etiquetado como desviado tiene importantes repercusiones en la futura vida social y en la imagen que se hacen las personas de sí mismas.

Su efecto más importante es el cambio drástico que se produce en la identidad pública del individuo. La comisión del acto indebido y su publicidad le confieren un nuevo estatus. Se ha revelado que era una persona diferente a la que se suponía que era. Se lo etiqueta como "loca", "lunático", y se lo trata acorde a eso (Becker, 2009, pág. 51)

Aquí podemos observar como las orientaciones sexuales diversas, y/o de identidades de géneros diversas, son consideradas como desviadas para una sociedad estrictamente hetero normativa. Ser etiquetado y señalado como diferente a la heteronormatividad, conlleva a un trato particular, y este trato se refiere particularmente a las reacciones sociales que se llevan a cabo cuando se hace pública estos comportamientos (Becker, 2009)

De esta forma, la pérdida del espacio público se relaciona con la pérdida de la libertad de desarrollar las identidades no normativas. En el caso de las personas trans cuando deciden asumir su tránsito de identidad de género y comienzan una serie de acciones y cambios físicos a hacerse evidente públicamente, la reacción social de la familia es el abandono, como una forma de sanción ante esta desviación.

## 72 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

La decisión de asumir ese tránsito muchas veces empuja a las personas trans a las calles, pues las redes familiares nucleares se cierran y expulsan a la persona trans de sus círculos más cercanos. La calle, entonces, es el lugar que recibe a las personas trans, la calle, es el lugar en el que es posible existir de acuerdo consigo mismos, y comienzan a establecer vínculos y subculturas con otros sujetos desviados, y en la mayoría de los casos, dichas subjetividades recaen en acciones o comportamientos doblemente desviados como ejercer el trabajo sexual para su subsistencia o supervivencia.

Este caso no constituye una excepción, por el contrario, el trabajo sexual, reproduce una serie de reacciones sociales en la sociedad hacia aquellos sujetos quienes realizan dicho trabajo, son señalados y etiquetados como desviados, anormales, inmorales y son doblemente controlados y vigilados, pues en su ejercicio de ser, transgreden más de una norma moral, social y jurídica.

Ante estas conductas, también el código de policía ejerce un fuerte control y disciplina miento. Para el código la invasión del espacio público con cualquier actividad económica que no se encuentre regulada y vigilada por determinadas entidades u organismos de control constituyen una violación a la reglamentación vigente.

En el Capítulo III, del Título II, se establece el ejercicio de la prostitución, dejando claro que este “no da lugar a la aplicación de medidas correctivas por razones de perturbación de la convivencia”, ley 1801 del 2016, puesto que las personas que ejercen la prostitución están en condiciones de vulnerabilidad. Sin embargo, delimita los comportamientos contrarios a la convivencia de las personas que ejercen la prostitución, administradores y quienes demandan servicios sexuales, poniendo el énfasis en un enfoque regulacioncita de la prostitución, porque si bien no es ilegal sí se regula siempre y cuando haya conexidad con otros delitos, ubicando a la prostitución en ciertos lugares y a ciertos horarios (Ley 1801, 2016, Art. 42 y 43)

Los comportamientos contrarios a la convivencia que no deben realizar las personas que ejercen la prostitución están consignados en el Artículo 44 de la ley 1801 del 2016, para términos del análisis se señalarán dos de ellos:

Ejercer la prostitución o permitir su ejercicio por fuera de las zonas u horarios asignados para ello” y “Negarse a: a) portar el documento de identidad, b) Utilizar los medios de protección y observar las medidas que ordene las autoridades sanitarias, c) Colaborar con las autoridades

sanitarias que ejercen la prevención y el control de enfermedades de transmisión sexual y VIH” (Ley 1801 , 2016, Art. 44, numeral 2 y numeral 5)

En el comportamiento contrario que hace referencia a la regulación de los lugares donde se puede o no ejercer la prostitución, es el espacio público, en este caso la calle, un lugar donde el accionar policial genera medidas correctivas hacia las personas que ejercen la prostitución.

Según el estudio de la Secretaría Distrital de la Mujer del 2019, titulado Caracterización de personas que realizan actividades sexuales pagadas en contextos de prostitución Bogotá, las actividades sexuales pagadas son realizadas en el 96,5% por mujeres cisgénero, de las cuales, el 82,4% realizan las Actividades Sexuales Pagas en un establecimiento. En el caso de las mujeres transgénero, quienes representan el 1,8% de la población que realiza ASP, se estima que 68,5% llevan a cabo la actividad en calle.

Así pues, la mayoría de la población que realiza actividades sexuales pagas es una población feminizada, ello aumenta la percepción de la ciudadanía de considerar a la prostitución, como una conducta desviada y como amenaza al orden social y la heteronormatividad, desde el sentido de la sexualidad no reproductiva, también refuerza la idea de crear una identidad grupal negativa ubicando a la población que realiza actividades sexuales pagas en un estatus inferior. (Secretaría Distrital de la Mujer, 2019)

El estudio de la Secretaría Distrital de la Mujer (2019) profundiza en la población que ejerce la prostitución en calle, haciendo énfasis en que se considera a la población dentro de las actividades sexuales pagas con más índices de vulnerabilidad, en cuanto a la edad el 72,2% lo ejercen personas mayores de 60 años, mientras que el rango etario entre 18 y 26 años es de 18,1%. Es decir, que “a medida que aumenta la edad de quienes realizan ASP, aumenta también la proporción de personas que realiza contacto en calle”.

La población que ejerce la prostitución en calle representa un alto riesgo de habitar en calle debido a que no cuentan con un lugar de hospedaje y los ingresos obtenidos no son suficientes para alojamiento, pues

4 de cada 10 personas dicen recibir entre 10.000 y 25.000 pesos en promedio por cada persona que atienden, de modo que 9 de cada 10 personas de las que realizan contacto en calle reciben menos de 50.000 pesos en promedio por la prestación de servicios (Secretaría Distrital de la Mujer 2019).

## 74 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

Además, dicho estudio (Secretaría Distrital de la Mujer, 2019), permite concluir que la población que ejerce la prostitución tiene una exposición mayor a situaciones de violencia y desprotección, como ser reconocidas por personas cercanas, la exposición a la violencia de transeúntes y policías, siendo la presencia policial considerada como insegura para las personas que realizan actividades sexuales pagadas.

Para los senadores Alirio Uribe, Iván Cepeda y Ángela María Robledo, quienes demandaron el código de policía pues consideran que los artículos 42 y 43 del mismo son regresivos y vulneran los derechos de las personas que ejercen la prostitución; ambos artículos plantean requisitos como obtener el concepto sanitario de la Secretaría de Salud, proveer y distribuir los preservativos para los usuarios, colaborar en las campañas de inspección realizadas por las autoridades, además de prohibir el ejercicio de la prostitución fuera de las zonas u horarios asignados o realizar actos exhibicionistas en la vía pública. Quienes no cumplan con el código se enfrentan a multas cuantiosas (El Espectador, 2017)

Además de prohibir el ejercicio de la prostitución fuera de las zonas u horarios asignados o realizar actos exhibicionistas en la vía pública. Quienes no cumplan con el código se enfrentan a multas cuantiosas (El Espectador, 2018).

Las subjetividades e identidades de sectores sociales como la juventud y las identidades no normativas se construyen en el espacio público, es la calle el lugar donde estas identidades tienen espacios de encuentro, socialización y construcción de identidad, es la calle la que les posibilita ser y desarrollar su integridad como personas.

Así pues, el código de policía al regular los espacios públicos vigila, controla y regula los espacios donde las personas jóvenes, homosexuales y con identidades de género diversas entre otras, construyen sus identidades, por lo tanto, normativizan el buen ciudadano desde la heteronormatividad del espacio público.

En esa misma dirección, vemos como según el Registro Nacional de Medidas Correctivas, en la ciudad de Bogotá, en localidades conocidas como zona de tolerancia, es decir Mártires y Santa Fe, son los lugares en las que se impusieron mayor número de comparendos por ocupar el espacio público con actividades que van en contra de las normas vigentes.

Puntualmente, la localidad de Mártires históricamente ha tenido presencia de trabajo sexual, es importante resaltar que este tipo de trabajos sexuales en su gran mayoría es desarrollado por las personas en medio del espacio público, es decir, la calle, el andén y la esquina, son lugares en los cuales se manifiesta su trabajo. Si bien, los actos sexuales se llevan a cabo al interior de una casa, hotel, habitación, etc, el lugar por excelencia para trabajar y conseguir clientes es en la calle.

Para esta localidad el Registro Nacional de Medidas Correctivas, arroja que se presentaron un total de 9.090 comparendos impuestos a personas por ocupar el espacio público con alguna actividad que violaba las normas vigentes; seguido de 9.282 comparendos por incumplir, desacatar, desconocer la función o la orden de la policía durante los cuatro años de ejecución del código (Registro Nacional de Medidas Correctivas, 2020)

Tabla 5 Comportamientos con Multa

| <b>Comportamientos con Multa</b> |          |   |   |                   |               |
|----------------------------------|----------|---|---|-------------------|---------------|
| <b>Art.</b>                      | <b>#</b> | <b>Descripción Comportamiento</b>   | <b>Tipo Multa</b>   | <b>Comparendo</b> | <b>Cursos</b> |
| 140                              | 4        | Ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes.  | Multa general tipo 1  | 9090              | 1128          |
| 35                               | 2        | Incumplir, desacatar, desconocer e impedir la función o la orden de Policía.  | Multa General tipo 4. Participación en programa comunitario, actividad pedagógica de convivencia.   | 9282              | 241           |
| 140                              | 8        | Portar sustancias prohibidas en el espacio público.   | Multa General Tipo 2. Destrucción de Bien   | 4599              | 614           |
| 140                              | 7        | Consumir bebidas alcohólicas, sustancias psicoactivas excepto en las actividades autorizadas por la autoridad competente. | Multa general tipo 2. Participación en programa comunitario y pedagógica de convivencia. Remisión a los centros de drogadicción y servicios de fármaco dependencia. | 4413              | 1126          |
| 140                              | 4        | Irrespetar a las autoridades de policía   | Multa general tipo 1  | 956               | 268           |
|                                  |          |   | <b>Total, Comparendos</b>   | <b>28340</b>      | <b>3377</b>   |
|                                  |          |   | <b>Total, Comparendos General</b>   | <b>63635</b>      | <b>7279</b>   |

Fuente: Registro Nacional de Medidas y Contravenciones. Elaboración propia.

## 76 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

Una situación similar ocurre en la localidad Santa Fe, pues es la principal localidad de la ciudad que hace parte de la zona de tolerancia, en ella la principal actividad económica de sus habitantes, es el trabajo sexual.

Lo que se puede ver es que, durante los cuatro años de implementación del código de policía, en esta localidad, el mayor número de comparendos impuestos fue por acciones o comportamientos que de una u otra manera ocupaban el espacio público de formas contrarias al código. El registro que se observa es la imposición de 32.502 comparendos por ocupar el espacio público en violación con las normas vigentes; seguido de incumplir, desacatar, desconocer e impedir la función o la orden de la policía con 24136 comparendos entre el 2017 y 2020.

Tabla 6 Medidas correctivas Localidad Santa Fe 2017-2020

| <b>Comportamientos con Multa</b> |          |  |   |                   |               |
|----------------------------------|----------|--|---|-------------------|---------------|
| <b>Art.</b>                      | <b>#</b> | <b>Descripción Comportamiento</b>  | <b>Tipo Multa</b>   | <b>Comparendo</b> | <b>Cursos</b> |
| 140                              | 4        | Ocupar el espacio público en violación de las normas.  | Multa general tipo 1  | 32502             | 7631          |
| 35                               | 2        | Incumplir, desacatar, desconocer e impedir la función o la orden de Policía.   | Multa General tipo 4. Participación en programa comunitario, actividad pedagógica de convivencia.   | 24136             | 1131          |
| 140                              | 7        | Consumir bebidas alcohólicas, sustancias psicoactivas o prohibidas excepto en las actividades autorizadas por la autoridad competente. | Multa general tipo 2. Participación en programa comunitario o pedagógica de convivencia. Remisión a los centros de drogadicción y servicios de fármaco dependencia. | 10347             | 2568          |
| 140                              | 8        | Portar sustancias prohibidas en el espacio público.  | Multa General tipo 2. Destrucción de Bien   | 2814              | 598           |
| 35                               | 1        | Irrespetar a las autoridades de policía  | Multa General tipo 2.   | 2478              | 653           |
|                                  |          |  | <b>Total, Comparendos</b>   | <b>72277</b>      | <b>12581</b>  |
|                                  |          |  | <b>Total, Comparendos General</b>   | <b>144680</b>     | <b>18780</b>  |

**Fuente:** Registro Nacional de Medidas y Contravenciones. **Elaboración propia.**

Por otro lado, el Artículo 33 de la ley 1801 del 2016 reglamenta los comportamientos que afectan la tranquilidad de las personas, allí prohíbe “realizar actos sexuales o de exhibicionismo que generen molestia a la comunidad” (Ley 1801 , 2016, Art. 33). Si bien el Código de policía no menciona cuáles son esos actos sexuales que generan molestia a la comunidad, como se menciona líneas arriba, al reglamentar y disciplinar los cuerpos trasgresores de la heteronormatividad en el espacio público, se naturaliza la heterosexualidad en estos actos sexuales.

Para un ejemplo concreto se encuentra el caso de:

Una pareja gay se acaricia, lo cual puede ser normal para ellos y los adultos que están en el lugar ¿Pero por qué escogieron un lugar en donde hay niños que, por su capacidad intelectual, no están preparados para ver esto?” “Se hacen coger bronca y odios, pudiendo buscar otros espacios para demostrarse su afecto”. “Háganlo, pero no en estos espacios donde se reúnen familias” (El Tiempo, 2019)

después, esta persona empieza a llamarnos violadores y pedófilos. Ante esta situación, llamamos a la Policía tres veces. Cuando llegan los agentes, nos hacen un comparendo por supuestos actos obscenos (El Tiempo, 2019)

En la investigación titulada Calladito y en la oscuridad. Heteronormatividad y clóset, los recursos de la biopolítica, los autores Guzmán y Balbuena (2015) señalan que como herencia del pensamiento moderno que se ha fundamentado en la moral religiosa la sociedad privilegia el valor de la vida, entendida como la reproducción, en detrimento del valor de la libertad, entendida como el placer.

Si ciertos actos sexuales están en riesgo de ser etiquetados como comportamientos contrarios a la tranquilidad dependiendo o no de la molestia de la comunidad, se les da a las personas una participación en señalar cuáles son esos actos sexuales que generen *molestia*.

En una sociedad como la colombiana, se privilegian los actos sexuales heteronormados dando cabida al accionar policial de etiquetar los actos sexuales homosexuales como contrarios a la convivencia y

tranquilidad. La heteronormatividad, entendida como un sistema de relaciones, concibe a la heterosexualidad como una asignación natural, donde los hombres y las mujeres deben cumplir con los roles masculinos y femeninos desde preceptos esencialistas- biologicistas.

### **3.3 Del Derecho a la ciudad, el Derecho al Trabajo y el Espacio Público**

La problemática de la ocupación del espacio público es un tema central en la ley 1801 del 2016, la tensión que existe en la normatividad frente a este tema es nuevamente la preponderancia de los derechos colectivos por encima de los derechos individuales, en este caso haciendo referencia al derecho a la ciudad.

Varios estudios de segregación y segmentación socio espacial coinciden en afirmar que la configuración socio espacial de la ciudad Bogotá, se caracteriza por la distribución de equipamientos centrifugada, es decir, los espacios y eventos que se desarrollan en la ciudad como oferta a los ciudadanos para el goce, esparcimiento y diversión de los ciudadanos se encuentra específicamente localizados en el centro de la ciudad, la oferta cultural y artística de la misma se ubica principalmente en localidades como candelaria y chapinero, localidades en las que también se concentra la oferta de institución de educación en su mayoría privadas, aunque con varias sedes de universidades públicas.

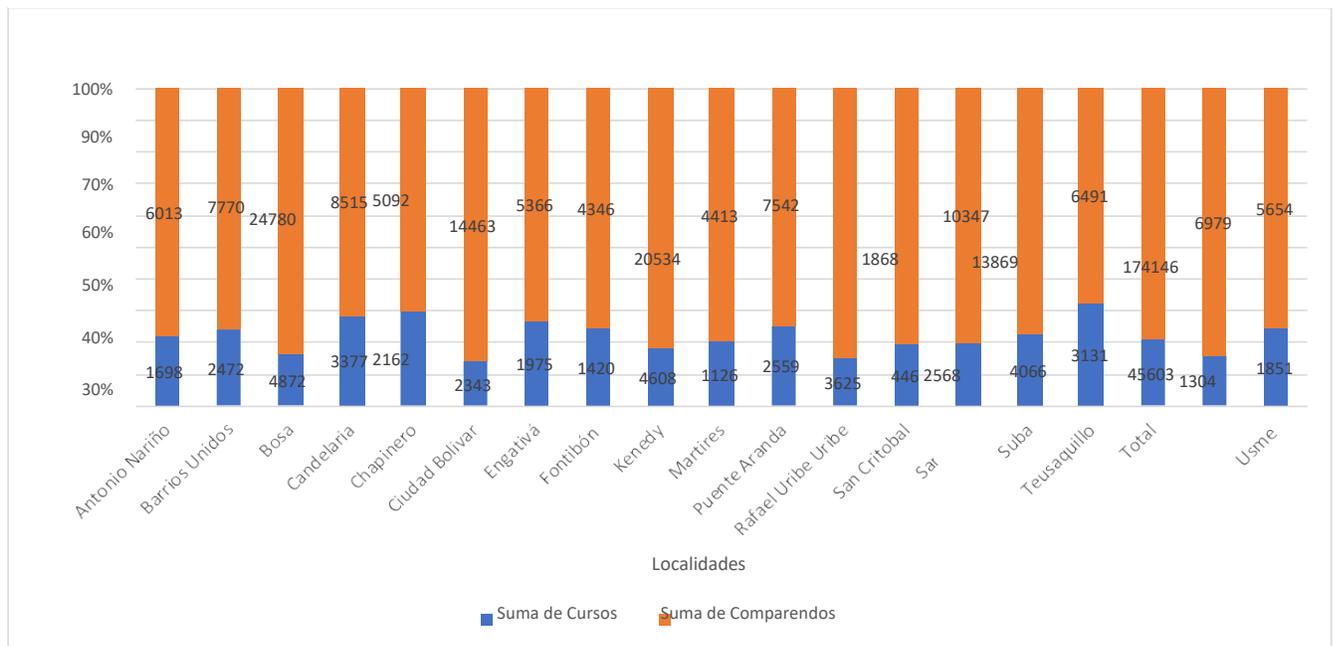
Esto ocasiona que para los habitantes de las periferias de la ciudad sea mucho más complejo acceder a este tipo de eventos y formas de habitar los espacios de la ciudad, y por ello encuentran otras formas distintas de habitar los espacios públicos que les son cercanos, pero estos comportamientos o acciones son consideradas como conductas que alteran y afectan la convivencia pacífica y tranquilidad de los ciudadanos.

En la siguiente grafica podemos ver como se impartieron con mayor frecuencia comparendos con multas que sanciones con cursos pedagógicos. Del 100% de los comparendos impuestos con multas, solamente un poco más del 30% de estos tienen una sanción por medio de un curso pedagógico por consumir alcohol o sustancias psicoactivas.

La tendencia de los comportamientos impuestos ante esta acción contraria a la convivencia, podemos observar que se concentran en las localidades periféricas de la ciudad siendo Bosa la primera localidad

con mayor número de comparendos por esta conducta, seguida de Kennedy 20.534, Rafael Uribe Uribe 20.104 comparendos, Ciudad Bolívar 14.463, Suba 13.869 y Santa Fe 10.347.

Tabla 7 Comparendos y cursos localidades Bogotá

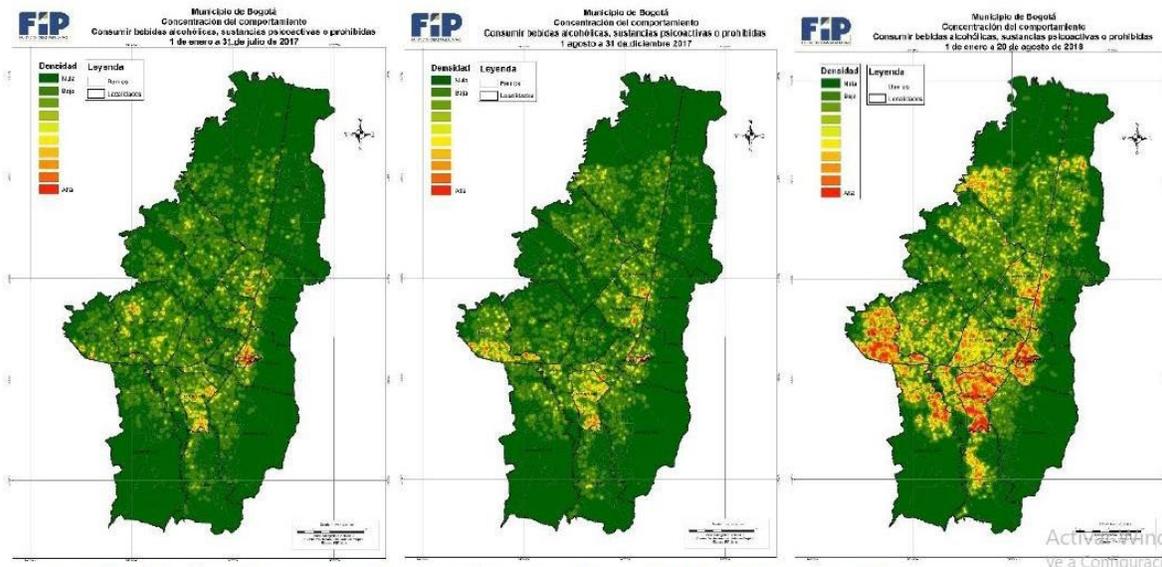


**Fuente:** Registro Nacional de Medidas y Contravenciones 2020. **Elaboración propia.**

Estas localidades hacen parte de la periferia de la ciudad y en ella se ubican los estratos sociales de niveles 1, 2 y 3 a excepción de Suba que por su amplitud y distribución geográfica se pueden ubicar todos los estratos sociales. Al respecto la Fundación Ideas para la Paz (2019) rastrea los siguiente, en la ciudad de Bogotá para finales del año 201. Lo que se puede observar en este ejercicio cartográfico es un análisis de densidad y concentración de los comportamientos sancionados por el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas en el espacio público. Allí se puede observar en el primer mapa que corresponde a la etapa pedagógica del código se observan un determinado número de sanciones en localidades como Kennedy, Bosa y Tunjuelito.

## 80 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

En el segundo mapa, se observa un incremento en las sanciones, pero también avanza en las localidades periféricas de la ciudad uniéndose localidades como Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar y Suba, localidades que según la anterior tabla fueron las que tuvieron mayor número de comparendos en lo corrido de los cuatro años de implementación del código.



Fuente: (PONAL, Registro nacional de medidas correctivas, 2018). Elaboración FIP

Ilustración 1 Evolución del comportamiento "consumo de alcohol y sustancias psicoactivas en el espacio público"

Ahora bien, durante los primeros cuatro años de implementación el código nacional de policía ha sido demandado ante la Corte Constitucional a través de 162 demandas. De estas, varias han sido iniciativas ciudadanas encaminadas a objetar las arbitrariedades del código. La Corte ha archivado por lo menos 102, es decir que fueron negadas las exigencias de la ciudadanía; no obstante 25 de los casos han dictado una sentencia clara, entre ellos los más recientes han sido aquellos que sancionaban la bebida en vía pública e impedían el consumo de licor y drogas en el espacio público. (El Espectador, 2019)

La demanda que presentaron Alejandro Matta Herrera y Daniel Porras Lemus decía que la prohibición iba en contra del libre desarrollo de la personalidad, la libertad de expresión y el derecho colectivo al uso común del espacio público. La Sala Plena, con una votación de 6-1, acogió los argumentos y enfatizó en lo que la Corte ha venido defendiendo desde la histórica decisión de 1994: que consumir este tipo de sustancias se trata, esencialmente, de una decisión personal (El Espectador, 2019) (Sentencia C -253,

2019)

Es preciso recordar en este apartado, como esta medida estaba sujeta a una serie de protocolos que requerían realizar la gestión de espacios, permisos de venta de licor, un lugar específico para aglomeraciones; estas disposiciones que se enmarcaban en el código de policía, privatizaban en cierta medida el acceso a estos espacios de esparcimiento y goce por parte de los ciudadanos habitantes de las periferias de la ciudad pues en muchas de estas localidades no se encuentran espacios adecuados para este tipo de eventos.

Igualmente, más allá de la sanción por los espacios públicos que si se consideraban vetados por la normativa, se sancionaban prácticas cotidianas y tradicionales de los barrios periféricos de la ciudad.

No es un secreto que estos barrios se caracterizan por el consumo de alcohol y otras sustancias psicoactivas en parques y esquinas del barrio, cual quiera que fuese; el código finalmente sancionaba también este tipo de actividades como podemos verlo en la música que esté a un volumen que pueda afectar la convivencia entre vecinos trae consigo una multa de \$393.440 pesos. Así mismo, cerrar las calles o cuadras para festejar en las noches, también es una conducta sancionada si no se cuenta con una autorización oficial. Y no se podrán cerrar las calles para bailar en fin de año. (El Espectador, 2017)

Los trabajadores que realizan ventas informales, según el Código de policía, realizan un comportamiento contrario a la convivencia en la medida en que perturban el cuidado e integridad del espacio público, restringiendo el goce y disfrute del interés general, desde una protección de los recursos y una relación sostenible con el ambiente, este deber ser del buen ciudadano, se contraponen con el derecho al trabajo de los vendedores informales, sin embargo, allí hay una tensión más profunda sobre la prohibición del derecho a la ciudad a las personas que están siendo reguladas y corregidas en sus conductas, pues resultan ser sus formas de sustento económico en un país con altas tasas de desempleo y desigualdad social.

Este ha sido uno de los problemas sociales más discutidos una vez comenzó la implementación del código nacional de policía y convivencia. Pues las propias declaraciones de las instituciones encargadas de brindar seguridad en la ciudad señalaban y condenaban las ventas informales. El comandante de la policía Oscar Atehortúa dijo en su momento

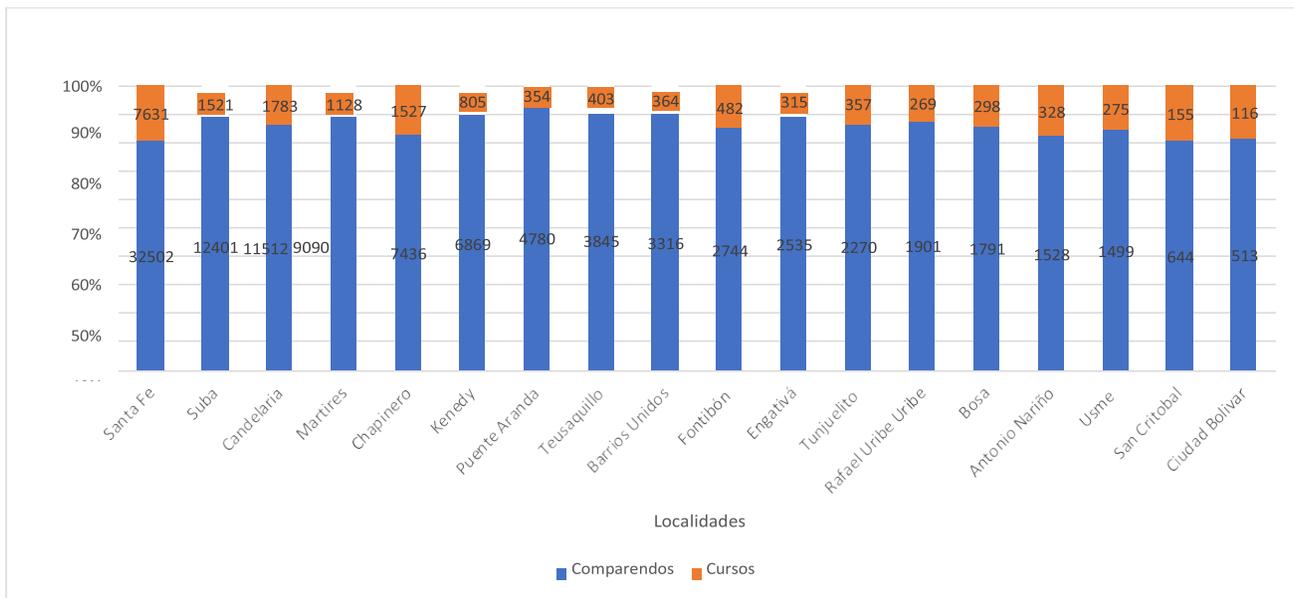
**"Limpiar la calle es retirar las cosas que obstaculizan el tránsito del público"**, afirmó, diciendo a su vez que intentan hacerlo de la manera más pacífica para "evitar desmanes" (La W Radio, 2019)

En esta declaración vemos como el derecho al trabajo estipulado en el artículo 25 de nuestra carta magna, se convierte en una actividad económica que no beneficia a la ciudad, en primer lugar, porque esta actividad no genera ninguna ganancia económica a la ciudad, no existe un pago de impuestos por un arriendo, tampoco por una categoría jurídica que los regule; segundo, esta actividad ocupa los espacios públicos de la ciudad una esquina, un parque o una plaza, pero ello está definido o señalado por la sociedad como feo e inseguro, y bajo estos argumentos se justifica el desalojo y persecución de esta actividad por parte de la policía.

Ante esta situación el líder y vocero de los vendedores informales argumentó que en Colombia se le están cerrando las puertas a miles de personas que ven, en el trabajo informal su forma honrada de sustento económico, señalando que actualmente uno de los problemas del país radica en la falta de empleo (La W Radio, 2019)

Yo estaba tocando música clásica en la estación de Las Aguas y de un momento a otro, llegó un policía y me dijo de forma grosera que recogiera mi instrumento. Que no podía estar ahí tocando", explica el joven universitario. Acto seguido, el mismo uniformado le impuso un comparendo pedagógico y le advirtió que, en caso de que no asistiera al curso que debe hacer para conocer el Código de Policía, se le generaría una multa monetaria por cuatros salarios mínimos con reporte a Datacrédito (El Espectador, 2017)

Tabla 8 Comparendos por ocupación espacio público



Fuente: Registro Nacional de Medidas y Contravenciones 2020. Elaboración propia.

La anterior tabla nos permite ver como la ocupación del espacio público en la ciudad de Bogotá se encuentra concentrada en primer lugar en la localidad de Santa fe, en este lugar las actividades económicas tradicionalmente son el trabajo sexual y la venta informal, según el RNMC durante estos cuatro años en esta localidad se registraron 32.502 comparendos por ocupación del espacio público en violación a las normas vigentes; seguido se encuentra la localidad de Suba con 12.401 comparendos que se sancionan con una multa tipo 1, es decir, con hasta \$104.000.

Tercero, está la localidad de la candelaria, es curioso pues esta localidad es una de las más pequeñas de la ciudad, pero es la que concentra mayor población turística y por ello también se encuentran presente gran población de vendedores informales. En cuarto lugar, está la localidad de mártires, al igual que Santa Fe, esta localidad es definida como una zona de tolerancia donde se conoce que se presenta el

## 84 Código De Policía: El Nuevo Discurso Sobre El Sujeto Criminal Y Su Política De Seguridad

---

ejercicio de la prostitución.

Las multas impuestas por el código de policía en relación con las ventas informales tuvieron grandes debates en el congreso de la república.

Las sanciones tan sistemáticas y extremas que se tomaban hacia la venta informal llevaron al Estado a realizar un debate de control político, allí fueron citados los ministros de Defensa, Guillermo Botero y los altos mandos de la policía nacional, allí se dio centralidad a las malas interpretaciones que han hecho los agentes de policía sobre la normativa y ello ha llevado a los abusos que se han visto por parte de los agentes.

Sin embargo, se señaló que, si bien hay una necesidad de preservar el espacio público en las ciudades del país, también se debe tener en cuenta las tasas de informalidad y de ciudadanos que se dedican a estas economías como alternativa al desempleo y como forma de subsistencia (El Espectador, 2018).

La protección de los recursos y una relación sostenible con el ambiente, contemplado en el concepto de **Ambiente** de la ley 1801 del 2016, no solo regula los comportamientos y conductas desviadas que alteren y/o perturben el patrimonio, los bienes colectivos y los recursos ambientales, sino que regulan unas formas de vida cotidianas de la ciudad,

los vendedores –más allá de la actividad comercial que desempeñan– son vistos como actores sociales que reflejan en el espacio público sus vivencias cotidianas y, al entrar en contacto con éste, inician un proceso de socialización, que no sólo es el estar allí y ubicarse, es el compartir y convivir con otros (Galeano y Beltrán, 2008)

El derecho a la ciudad, según Galeano y Beltrán (2008) hace referencia a que los espacios considerados legales, ilegales, ilegítimos o socialmente legítimos, son los lugares donde la ilegalidad o informalidad de la ocupación del espacio público, por parte de los vendedores informales, crean y recrean la cotidianidad de la ciudad, es allí donde el fenómeno de la ilegalidad se difumina en las formas de “construir” ciudad; de esta manera es como se configura el habitar en las periferias de las ciudades latinoamericanas.

El espacio público es, pues, una disputa central de la ciudad, ¿para quiénes están diseñadas las ciudades?, y, ¿en qué medida la ley 1801 del 2016, en particular el concepto de **Ambiente** genera unos discursos

clasistas y sexistas en esta configuración de la ciudad para el buen ciudadano?

En ese sentido, es necesario mencionar quiénes son las personas que ejercen trabajo en la calle, la plaza y el parque en la ciudad, pues son estos los lugares que están en disputa en la normatividad, y son las personas que ejercen trabajo en estos lugares para quienes están destinadas las medidas correctivas.

En el estudio sobre Las ventas informales en el espacio público en Bogotá. Soluciones y desafíos (2019), realizado por el Instituto para la Economía Social-IPES, donde caracterizan la población de los vendedores informales en un período de 2016 al 2019, refieren que son las mujeres las que tienen mayor participación en las ventas informales representando un 51,1% de la población caracterizada, en total son 18.883 las mujeres que en el espacio público ejercen el trabajo de las ventas informales, mientras que son 18.049 hombres, representando un 48,9% de la población.

Con respecto a la edad de las personas que trabajan en ventas informales el mayor índice corresponde al rango etario entre 40 a 59 años con un 46,3%, significando 17.137 personas que trabajan en el espacio público ad- portas de la adultez mayor. Así pues, son las mujeres de edades adultas las personas a quienes el Código de policía más destina las medidas correctivas por ocupación del espacio público.

También es interesante observar en el estudio mencionado que la mayor preferencia de localización fuera del espacio público que señalan las personas que trabajan en las ventas informales que fueron caracterizados, es ser reubicado representando un 54,35%, en un segundo lugar se encuentra la opción de constituir su propio negocio con un 19,29%.

Las formas de reubicación, relocalización y/o entrega de mobiliarios itinerantes y de quioscos, por mencionar algunas alternativas que desarrolla el Instituto para la Economía Social-IPES para los vendedores informales con el fin de garantizar el uso y aprovechamiento económico del espacio público en lugares con poca afluencia de tránsito peatonal, aunque no son del todo formales, evitan, por ejemplo, que la policía exija el retiro del lugar o destruir los bienes, son prácticas que buscan negociación y disputa entre los mismos vendedores informales, prohibiendo que otras personas tomen el espacio del otro, con esto la conducta desviada de la ocupación del espacio público se limita, aunque no se elimine (Galeano y Beltrán, 2008)

Cabe anotar que el concepto de ocupación indebida del espacio público en el estudio antes mencionado

desarrollado entre el 2016 y 2019 por el Instituto para la Economía Social-IPES, donde citan a Delgado Jaramillo, 2008, quien señala que la

“ocupación indebida del espacio público físico construido no sólo era un factor importante de la degradación ambiental y paisajística, sino que entorpecía, además, la movilidad vehicular y peatonal, poniendo en peligro la vida, la integridad y el bienestar de las personas” (pág. 135).

Se consideró entonces, que los vendedores ambulantes (ahora informales) realizaban una ocupación indebida del espacio público físico por lo que se reiteraba la necesidad de contar con un permiso para poder realizar dicha actividad, regulada por las entidades administrativas a las que se les hubiera dado la función de policía.

El estudio del IPES es muy específico al señalar la recuperación del espacio público, basándose en el Código de policía, priorizando el goce y disfrute del interés general, por encima del derecho al trabajo y el derecho a la ciudad de los vendedores informales, dado que las alternativas que llevan a la formalidad son ineficaces e insuficientes, pues remiten a unas problemáticas sociales, económicas y culturales muy profundas, a lo que se suma el accionar de la fuerza policial quien ejerce la normatividad e incluso la coerción con la destrucción de los bienes.

Ahora, debido a la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19, las ventas ambulantes aumentaron y los establecimientos formales han sufrido pérdidas económicas importantes, por ello el distrito está llevando a cabo el programa denominado Bogotá a cielo abierto, para reactivar la economía de sectores como restaurantes, cafés, cines, cafeterías.

La idea central del programa es establecer protocolos de bioseguridad y reglas para la denominada “nueva normalidad o realidad”, lo que incluye como servicio a raíz de la pandemia es el consumo al aire libre, o la ubicación estratégica de mesas en el espacio público.

El Chorro de Quevedo, un sector emblemático en Bogotá, en palabras del artículo de Semana, titulado El Chorro de Quevedo, punto clave del piloto de restaurantes a cielo abierto en Bogotá, 2020: “El icónico lugar, que solía ser un punto de confluencia entre jóvenes, bohemios y estudiantes, ahora tiene sus calles pintadas de colores para ser parte del piloto de restaurantes en espacio público.”

El goce y disfrute del espacio público está mediatizado por intereses económicos que son, con el

programa Bogotá a cielo abierto, colectivos, por ello la regulación que desarrolla la ley 1801 del 2016 tiene un carácter clasista, sexista y racista, pues la problemática del espacio público, y por ende, la expulsión de los vendedores informales de las calles, no es precisamente el daño al interés colectivo, se relaciona con el disfrute y goce incluso estético, de una parte de la sociedad que puede acceder a las ofertas culturales y gastronómicas de la índole de Bogotá a cielo abierto.

Más allá de las contravenciones y las multas expedidas por esta institución, la realidad lo que refleja es la forma en la que el nuevo código de policía controla las actividades que pueden o no hacer los ciudadanos en el espacio público. Además de la criminalización del trabajo de las ventas informales que puede observarse en los casos citados anteriormente, podemos ver que en estos casos las multas y las sanciones están totalmente condicionadas a la subjetividad de los agentes de policía, la ley 1801 del 2016 da total autonomía y con ella poder, al agente de policía, esto constituye un vacío en la reglamentación frente a las responsabilidades de la policía, que puede llevar a acciones sistemáticas de abuso de autoridad (Niño, 2017; Mantilla y Ramos 2017).

La ley 1801 del 2016 entiende el concepto de **Seguridad** como garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional, en contraposición a la libertad, la igualdad y el trabajo. La normatividad explícitamente no es discriminatoria frente al acceso de estos derechos, y mucho menos, frente a una focalización de ciertos grupos sociales, por ello el análisis discursivo está puesto en los sectores poblacionales que menciona la normatividad del Código de policía.

Al mencionar, por ejemplo, el trabajo sexual es necesario conocer la población a la cual están dirigidas las medidas correctivas, pues ello implica una población focalizada de sectores medios, bajos, mujeres cisgénero y mujeres trans. Esta caracterización de la población es la que permite entrever cuáles son las tensiones que existen en estas medidas correctivas que, aparentemente en la normatividad, están en contra de la discriminación de sectores sociales vulnerables, aunque son a estos sectores a quienes está dirigida la aplicación de la misma normatividad.

El tema de la seguridad que plantea el código de policía es uno de los temas más cuestionados de dicha normatividad, puesto que la institución de la policía lejos de garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales es un actor principal en la violación de estos derechos tanto en el accionar policial como en el discurso de la normatividad de la ley 1801 del 2016, el cual es precisamente el que

permite la práctica de la primera.

La tensión del concepto de Seguridad en el Código de policía, por un lado, es que está puesta en prevenir los comportamientos o conductas contrarias a la convivencia pacífica y armoniosa garantizando la protección de derechos constitucionales, aunque, por otro lado, fortalece la estigmatización, criminalización y etiquetamiento de ciertos sectores sociales no sólo en el accionar policial sino determinadas desde el mismo discurso del Código de policía, pues las conductas contrarias a la convivencia resultan ser las prácticas y comportamientos cotidianos de los sectores sociales más vulnerables en la sociedad.

### **3.4 Del Derecho a la salud y el acceso en la ciudad**

Una de las prioridades del código de policía está centrada en brindar seguridad y proteger a la ciudadanía; a partir de este interés y objetivo se modificó un artículo a la presente ley que ha generado grandes debates en la sociedad. Se trata del Artículo 155 del código de policía y convivencia, que en función de la protección misma de los ciudadanos faculta a la institución policial para el traslado de los ciudadanos que se encuentren en cierto nivel de riesgo, según lo estipula el código:

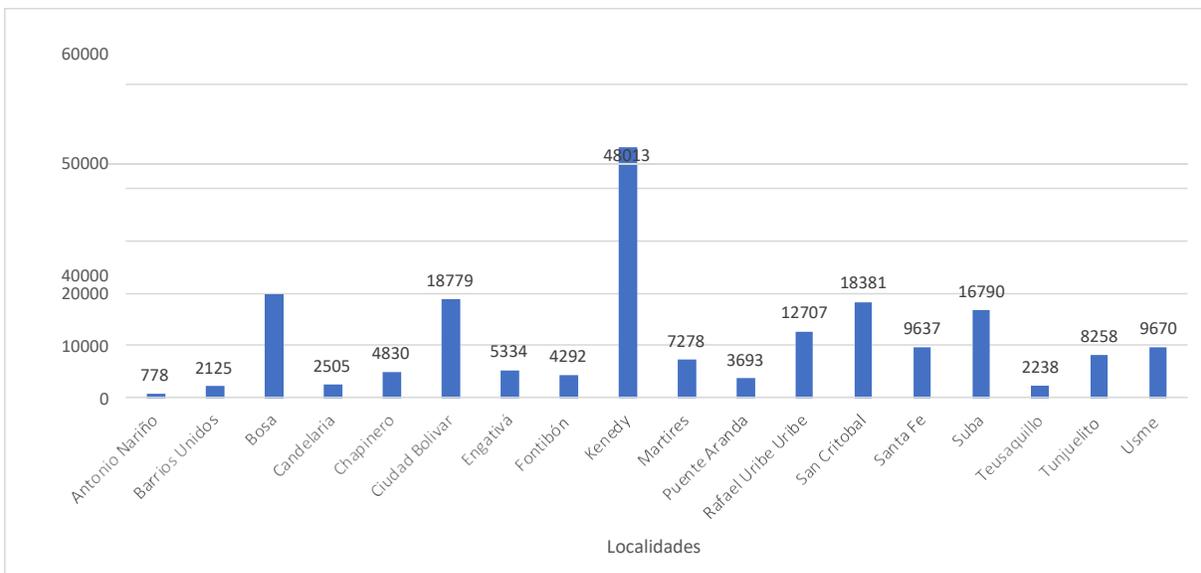
Quando la vida e integridad de una persona o de terceros esté en riesgo o peligro, el personal uniformado de la Policía Nacional, podrá trasladarla para su protección o la de terceros, en los siguientes casos: Cuando deambule en estado de indefensión o de grave alteración del estado de conciencia por aspectos de orden mental, o bajo efectos del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas. Cuando esté involucrado en riña o presente comportamientos agresivos o temerarios, realice actividades peligrosas o de riesgo que pongan en peligro su vida o integridad o la de terceros, o esté en peligro de ser agredido cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros. (Ley 1801, 2016, art 155)

Este argumento de protección al ciudadano parece ser una buena medida de atención por parte de la institucionalidad; sin embargo, el traslado de los ciudadanos por parte de una institución policial que tiene en sí misma el control de la fuerza y el poder de aplicarla genera varias situaciones de tensión y han sido varios los casos en que a través de este artículo se han excedido las funciones de la policía nacional.

Esto se complica en el momento en que vemos como que estos traslados se desarrollan sin ningún tipo de protocolos y aun cuando la situación de riesgo del ciudadano no es del todo clara.

Este comportamiento si bien puede alterar la convivencia pacífica en la ciudad dentro del código de policía no acarrea un comparendo con multa como medida de contravención, pero si se sanciona.

Tabla 9 Comparendos por localidades



Fuente: Registro Nacional de Medidas y Contravenciones. Elaboración propia

Como se puede observar en la anterior gráfica, vemos como Kennedy es la primera localidad que presenta mayores sanciones ante este comportamiento con 48.013 casos; seguido de Bosa con 19.880 casos; a esta localidad le sigue Ciudad Bolívar con 18.779 casos. Pero más allá de la sanción que acarrea estos comportamientos, en este caso particular, es el traslado del ciudadano, que se observa como una medida disciplinaria que afecta la autonomía personal, pues la policía de alguna manera puede privar de la libertad a las personas que se encuentren en esta situación.

Por otro lado, otra de las medidas de seguridad frente al cuidado y protección de la salud, se hace mucho más evidente ante el contexto actual de crisis epidemiológica por la pandemia COVID19, algunas de las

medidas de control y disminución de riesgo por contagio del virus, fueron ordenar el aislamiento obligatorio y la cuarentena estricta.

Esta situación de salud pública, también se encuentra dentro de las funciones de la ley 1801 del 2016 en el Capítulo II, Art, 6 al definirla como “una responsabilidad estatal y ciudadana de protección, es un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida. Por ello la Policía Nacional tuvo que rediseñar una serie de medidas y acciones que permitieran brindar seguridad y contribuir con la prevención del riesgo de contagio por COVID19.

Pero la principal fórmula de prevención del virus, desde la administración distrital, es la restricción de la circulación de la ciudadanía en la vía pública y el aislamiento social en casa, “...en pandemia, al existir más normas y más limitaciones al derecho a la circulación, se otorgaron a los policías más poderes, y, por ende, con una mayor discrecionalidad de lo que se puede o no hacer en la calle (Revista Semana, 2020).

Juli Salamanca, vocera de la Red Comunitaria Trans asegura que “con este decreto, la administración Distrital le está entregando armas a la Policía para que haga un perfilamiento de acuerdo con lo que, considere, es una mujer y un hombre” y agregó que “le da un rol a esa institución de ‘disciplinador del género’”. Igualmente, en 2018 la Defensoría del Pueblo advirtió que la fuerza pública “contribuye en gran medida a la reproducción de patrones de discriminación y exclusión contra mujeres lesbianas, hombres gais, hombres y mujeres bisexuales y personas transgénero” (El Tiempo, 2020).

Esta normativa jurídica, además de ejercer control sobre los espacios públicos de la ciudad, planificando que espacios pueden o no ser transitables; también dictamina y clasifica a las personas que pueden o no, circular o movilizarse en ella. Es decir, el código de policía además de vigilar, sancionar y controlar los espacios públicos, las formas que tiene la ciudadanía para relacionarse con los otros y el ambiente; también puede ejercer poder y control sobre la integridad, la intimidad y el cuerpo de quienes habitan la ciudad, impartiendo sanciones sobre aquellos cuerpos que la propia institución considere son transgresores, e irrumpen o incomodan la convivencia armónica pacífica expuesta en la ley.

Por otro lado, la participación comunitaria en casos de comportamientos contrarios a la convivencia o a los delitos penales es un elemento central de la ley 1801 del 2016. El aborto es un tema de salud pública,

si bien no está tipificado expresamente en el Código de policía, sí hace referencia a la protección de la salud de los colombianos, incluidos quienes no han nacido.

La relación entre la iglesia y la policía ha sido estrecha en cuanto a los valores católicos infundados en el seno de la institución policial. La defensa de la vida, en el caso del código, contemplando el del feto, es una alusión que no está puesta en vano. La protección y defensa de la vida del feto, influido por los valores católicos de la institución policial, hace que los casos de detención carcelaria a las mujeres que realicen abortos en las tres causales que contempla la ley, sean mayores.

Los policías tienen, asimismo, un rol protagónico en la persecución de mujeres, niñas y adolescentes. Estos, al investigar lo sucedido, suelen asumir la culpabilidad de la mujer y no su inocencia y, como consecuencia, recolectan evidencia que las incrimina y dejan de lado o fallan en recopilar aquella que corrobore la versión de la mujer. A su vez, al detener a las mujeres, niñas y adolescentes, suelen omitir la lectura de sus derechos y aclarar los cargos de los que se les imputan.

Así pues, la ley 1801 del 2016, regula al agente de policía como un regulador y conservador de valores éticos y morales, ejerciendo un papel de educador de la sociedad, la cual está desviada y necesita pedagogizar a la comunidad en los comportamientos acordes al buen ciudadano.

## 4. Conclusiones

El Código Nacional de Policía y Convivencia se enmarca en un contexto de postconflicto y renovación de país. Este contexto implica sentar las bases sociales, culturales, simbólicas desde la cual Colombia se relacionará en pro de la consolidación de la paz, así como las apuestas de desarrollo económico, urbanístico y político que durante los periodos de confrontación armada no fueron posibles. Para ello, es necesario la implementación de nuevos valores sociales, culturales, políticos y económicos que regulen los comportamientos y procesos de interacción y socialización de los ciudadanos, demarcando las formas correctas y los espacios propicios en que pueden llevarse a cabo.

Esta nueva apuesta de construcción de ciudad y de país que se viene gestando desde hace más de dos décadas y se encuentra estrechamente ligada a la forma en que se comprenden las problemáticas sociales, el desarrollo económico y por supuesto la seguridad. Desde estas percepciones se llevan a cabo una serie de acciones, programas y estrategias para alcanzar una estabilidad, convivencia y seguridad.

Sin embargo, a cuatro años de la implementación del código de policía y pese a las promesas y el éxito que prometía esta reforma al accionar de la institución, no se han logrado resolver las problemáticas sociales que desde siempre han aquejado a la capital, los delitos por hurto y agresión física son constantes y en aumento. La percepción de seguridad que siente la ciudadanía en Bogotá es supremamente negativa y por el contrario a lo esperado la desconfianza en la institución policial para garantizar la seguridad es generalizada ya que el código no atiende a las necesidades de la ciudadanía en su conjunto.

Por el contrario, la reforma al código de policía configuró un modelo de seguridad fundamentado en principios, valores y reglas de comportamiento que propenden por el mantenimiento de una ciudad estratificada, clasista, racista y heteronormativa que excluye, segrega, controla y criminaliza todo aquello que no se encuentre dentro de las categorías mencionadas anteriormente.

Esta normativa obedece a un accionar sancionatorio de carácter económico, simbólico y posteriormente penal (en caso de NO pago de la multa), es aplicado a sectores en situación de vulnerabilidad que debido a su pertenencia e identificación de clase, género o raza, y los comportamientos sociales y actividades culturales, económicas y amorosas que practican, son señalados como desviados y por lo tanto se caracterizan como sujetos que recaen constantemente en acciones contrarias a la convivencia pacífica de una ciudad, contenidos a través de la normativa del código de policía. Lo que lleva a reproducir patrones y códigos sociales de discriminación basados en un régimen desigual, ampliando las brechas sociales,

umentando la división social y dificultando el desarrollo de una vida en condiciones dignas y en igualdad de acceso a oportunidades.

La comprensión de las problemáticas sociales como un riesgo y peligro para la convivencia y socialización de la ciudadanía, se encuentra relacionado con la estrecha relación que la institución policial ha tenido con una elite política del país, al igual que con los grupos armados ilegales. Este acercamiento y protección entre estos actores sociales, implicó que los discursos políticos que cada uno de ellos proyectaba y alababan se convirtieran en con consenso social y un discurso legitimador entre la ciudadanía.

Además de hacer evidente que en la ciudad el riesgo y la violación de las normas viene de parte de un sujeto desviado que no ha logrado acoplarse y adecuarse a las conductas morales, normativas, económicas de este grupo político y económico, por ello se ha criminalizado, señalado y etiquetado el ser pobre, joven pobre, mujer pobre, mujer negra pobre, hombre indígena pobre, todas estas categorías son convertidos en imaginarios sociales de peligro y riesgo para quienes no hay protección y seguridad pues ellos representan en sí mismo la inseguridad y el latente riesgo que irrumpe con los principios de tranquilidad y convivencia pacífica que allí se profesan.

En ese sentido se ha utilizado a la institución policial como una institución que presta un servicio de seguridad especialmente a una elite económica y política en el país. Esta modificación frente a la comprensión de la seguridad como un servicio, cambia las estrategias y acciones que se desarrollan para mantener un equilibrio, el orden público y la convivencia pacífica de una ciudad. En su lugar la seguridad, desde la perspectiva de derechos, implica comprenderla desde la garantía en el acceso de todos y todas las expresiones de ciudadanía que pueden llegar a converger y cohabitar en una ciudad.

La Ley 1801 del 2016, entonces, se basa en una tensión entre lo colectivo y lo individual, pues el principio de tranquilidad que rige dicha ley está centrado en el mantenimiento del orden colectivo priorizándolo en detrimento de la garantía de los derechos individuales de los sujetos que conforman dicha colectividad, posicionando una ciudad construida para el bien de los empresarios morales y sus intereses netamente económicos, los intereses de la hegemonía del país.

La seguridad como un servicio lleva a establecer una serie de restricciones para la circulación en el espacio público por todos los ciudadanos y se trata de controlar las actividades económicas que pueden o no darse en el espacio público de la ciudad, ello por supuesto dependiendo del sujeto quien realice estas actividades. El espacio público está destinado aquellos ciudadanos que tienen el poder económico de pagar por ello.

Esto se hizo evidente en el contexto de la cuarentena obligatoria como medida de prevención y mitigación del contagio por el virus Covid 19; no es secreto que en el país la informalidad y el rebusque constituyen el trabajo, supervivencia y alimentación de millones de hogares colombianos, esta actividad económica se desarrolla principalmente en las calles, parques, plazas, en fin en el espacio público; espacio por supuesto que ante estas medidas quedo restringido y vigilado por la policía, y luego, cuando poco a poco se comenzó con la reapertura y reactivación económica los distintos emprendimientos económicos como bares, restaurantes y cafés, optaron por la estrategia de usar el espacio público de los andenes y calles para su actividad económica, espacio por supuesto que estaba vetado y prohibido para los trabajadores informales quienes históricamente habían ocupado estos lugares.

En esta ejemplificación se observa como el uso de la normatividad del código de policía en sí misma no sanciona comportamientos y acciones generalizados, sino que estas acciones se encuentran enraizadas y conectadas con el tipo de sujeto que la realiza, ciudadanos que las llevan a cabo, profundizando la configuración de una ciudad excluyente y segregadora.

En ese sentido, los sectores populares que históricamente han habitado las periferias de la ciudad de acuerdo con la escala de estratificación social, además de constituir un riesgo para el otro, también es un riesgo para el espacio de la ciudad en la que se proyectan grandes inversiones económicas, tienen una serie de restricciones que les impide movilizarse por estos lugares o espacios de la ciudad que finalmente quedan destinados a una población específica.

Todo ello comienza a configurar en la ciudad un proceso de segregación y exclusión social de los sectores poblaciones de la capital. En esta dirección se observa en la capital como el acceso a los espacios públicos de la ciudad se ven cada mes más restringidos para los sectores populares, como se ha visto en los últimos años existen acciones desde la policía nacional que impiden la libre circulación de los habitantes en la ciudad.

Puntualmente, acá nos referimos al etiquetamiento de los sujetos sociales que pueden o no circular por la ciudad y aquellos a quienes se les niega la oportunidad esta vez no en relación con su pertenencia de clase, sino porque son precisamente sus cuerpos los que van en contrariedad con la visión de la normalidad heterosexual y cisgénero propia de valores castrenses, militares que elevan y priorizan la masculinidad de los cuerpos, los espacios y las relaciones sociales.

Lo anterior supone, pues, unos sujetos desviados, que transgreden la normalidad de sus cuerpos y los afectos heteronormativos, y sobre quienes es preciso ejercer poder y control sobre la integridad, la intimidad y el cuerpo para que puedan habitar la ciudad, y al tiempo para que quienes habitan la ciudad, impartiendo sanciones sobre aquellos cuerpos que la propia institución considera como transgresores, e irrumpen o incomodan la convivencia armónica pacífica entre los demás ciudadanos reproductores de la norma.

En ese sentido, aquellos grupos sociales e individuos que no acatan o se integran a la normatividad que el código de policía insta, son cada vez señalados con mayor intensidad como desviados, y de acuerdo con la acción o comportamiento que infringen se realizan un etiquetamiento diferente y al mismo tiempo se configura en el imaginario social de la ciudadanía que aquello diferente es sinónimo de inseguridad, riesgo y enemigo, estas nociones por supuesto no atienden a un análisis de problemáticas y riesgos reales relacionados con la inseguridad y convivencia que pueden presentar en los territorios, sino por el contrario a las percepciones, valores, normas que el código de policía nacional ha venido imponiendo a la ciudadanía.

Así mismo, el código impone ciertos comportamientos que están en contravía de las distintas formas de ser y de habitar la ciudad por parte de los ciudadanos, pero el código impone una única forma de comportamiento ciudadano en armonía con la convivencia y la ciudad de una elite ciudadana específica. En ese sentido, la policía comienza a sancionar comportamientos sociales que estén en contravía de sus principios y valores sociales como: heteronormatividad y la legalidad, ante estos se sancionan las formas de ser no heterosexuales, es decir las identidades de genero diversas y/o las orientaciones sexuales diversas.

Igualmente, el código sanciona cualquier acción económica que invada el espacio público, pero además que no se encuentre regulada legalmente como las ventas informales. Estas acciones serían lo ideal en sociedades y ciudades que posibiliten distintas ofertas de empleabilidad y oportunidades para el desarrollo integral de sus ciudadanos; pero en el país la supervivencia de sus habitantes radica en el conocido popular rebusque a través de las ventas informales y otros oficios; así que las regulaciones y control de estas acciones lo que produce es un señalamiento y persecución a estos grupos sociales. Por otro lado, este código da vía libre a los mismos comportamientos en el espacio público a quienes tienen la capacidad económica y de gestión para llevar a cabo estas mismas acciones. Lo que se traduce en una fuerte discrecionalidad a la hora de implementar la normativa.

Ahora bien, en los últimos días con las medidas de cuidado colectivo que se desarrollaron en el contexto de pandemia y salubridad por el contagio y dispersión del virus COVID 19, se observó alarmadamente como esta situación profundizó el accionar violento, armamentístico y disciplinador del código de policía con los sectores populares. Al aumentar las condiciones de desigualdad y no contar con un mínimo vital, en términos de la teoría de la desviación las posibilidades de riesgo, vulnerabilidad que representaban estas poblaciones eran aún mayores.

La pandemia, entonces, profundizó la seguridad, vigilancia y control de los sectores populares quienes pese a no contar con las condiciones económicas, educativas, sociales, alimentarias y de salud necesarias se vieron obligados a permanecer en el interior de sus casas, cuando ello fue inviable, el disciplinamiento se agudizó y la institución por excelencia para el control de la colectividad era la policía nacional.

Ello permitió hacer más evidente como el código de policía de fondo criminaliza la pobreza y a quienes viven en ella, tal cual como hemos desarrollado en las páginas anteriores las problemáticas sociales del país, se han intentado solucionar desde la criminalización de estas y a través de medio policivos, de uso de la fuerza, la violencia y dinámicas militaristas en pro de un desarrollo económico elitista, sexista y racista.

## 5. Bibliografía

- ¿Cerrar la calle para bailar en fin de año? Pienselo dos veces el nuevo código de policía lo prohíbe. (2017). *El Espectador*.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2016). *Plan Distrital de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos*. Bogotá.
- Antillano, A. (2017). La Mano dura disminuye los homicidios? El caso de Venezuela. . *CIDOB*, 77-100.
- Aristizabal, G. (1960). “La Guerra Fría. *Revista de las Fuerzas Armadas No 5*.
- Badiola, I. (2011). Funcion policial, democracia y accountability. *Logos Ciencia*, 188 - 201.
- Baez, W., & Soler, A. (2015). Perspectiva Socioeconomica de los vendedores informales de Chapinero. *Cooperativismo y Desarrollo*, 1 - 45.
- Baracaldo, M. (2016). Policia para el Estado Social de Derecho en Colombia: de ciudadanos a policia para aportar a la paz. *Revista policia y seguridad publica*, 237 -268.
- Barreto, I. B. (2008). Actitudes del Vendedor Informal de la localidad de Chapinero frente a sus condiciones laborales y políticas. *Revista Diversitas*, 279 -290.
- Becker, H. (2009). *Outsiders. Hacia una sociologia de la Desviacion*. S XXI Editores.
- Berger, L. L. (2003). *La Construccion Social de la Realidad*. Argentina: Cultura libre.
- Blair, E. (1999). *Conflicto Armado y Militares en Colombia. Culto simbolo e imaginarios*. Medellin.: Universidad De Antioquia.
- Congreso Visible. (30 de noviembre de 2020). Obtenido de <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/por-la-cual-se-expide/7846/#tab=2>
- Constitución Política de Colombia , Artículo 218 (1991).
- Corporación Movimiento por la Vida. (2011). *Militarismo y Militarización en cuatro regiones de Colombia, Medellín, Cauca, Santander y Bogotá*. Bogotá.
- Cynthia, E. (1998). Todos los hombres estan en las milicias, Todas las mujeres son victimas. Políticas de masculinidad y feminidad en las guerras nacionales. En *La mujer en la Guerra*. Lorenzt.
- D, B. (2010). Historia de la policia y el ejercito del control social en Colombia. *Prolegomenos. Derechos y Valores*, 143 -162.
- DANE. (2020). *Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas*.
- De Justicia. (2017). Vida Privada en Via Publica. *De Justicia*.
- Decreto 1028 (1994).
- Decreto 1355, Art 20 (1970).
- Decreto 1814 (1953).
- Doria, & Galvis, F. &. (23 de noviembre de 2020). Brutalidad policial: 7 mil denuncias en cinco años y ni una condena. *La Silla Vacía*.
- Echeverry. (2019). El fuero Penal Militar en Colombia y sus debates constitucionales. . *Memorias Forenses*.

- Eisenstein, Z. (1978). Algunas notas sobre el patriarcado capitalista. Patriarcado capitalista y feminismo socialista. Mexico: S. XXI.
- El Colombiano. (2017). Policías que iban a multar por beber cerveza sin alcohol serían investigados. *El Colombiano*.
- El Embrujo Autoritario II*. (2003). Plataforma de Derechos Humanos.
- El Espectador . (7 de Febrero de 2017). Un sorbo de aire. *EL Espectador*.
- El Espectador. (22 de noviembre de 2017). Demandan artículos del Código de Policía que regulan la prostitución. *El Espectador*.
- El Espectador. (2017). Habla el músico que fue multado por tocar su violín en Transmilenio. *El Espectador*.
- El Espectador. (2017). Hay que dejar de satanizar el nuevo Código de Policía: General Restrepo. *El Espectador*.
- El Espectador. (2017). Las deudas de la policía en el posconflicto. *El Espectador*.
- El Espectador. (2018). La Procuraduría pide al Congreso una regulación integral a la prostitución. *EL Espectador*.
- El Espectador. (2018). Los conflictos del Código de Policía con la informalidad del país. *El Espectador*.
- El Espectador. (2019). La empanada más cara: a joven lo multaron con \$834.000 por comprar una en la calle. *El Espectador*.
- EL Espectador. (2019). Las cirugías que la Corte le ha hecho al Código de Policía. . *El Espectador*.
- El Espectador. (2019). Multan a estudiante de artes por portar bisturí y un cuchillo de cocina, en Bogotá. *El Espectador*.
- El Espectador. (2019). Sí se puede consumir drogas y alcohol en el espacio público. Corte Constitucional. *El Espectador*.
- El Tiempo. (2017). Apartan del Cargo a Policía que a un habitante de calle. *El Tiempo*, págs. //www.eltiempo.com/bogota/policia-golpea-a-habitante-de-calle-y-es-separado-del-cargo-124034,.
- El Tiempo. (2018). Mujer fue multada por comprar chontaduro en las calles de Armenia. *El Tiempo*.
- El Tiempo. (2019). ¿En el Centro Andino hubo homofobia o acto obsceno? Inspector decidirá. *El Tiempo*.
- El Tiempo. (2019). Demostraciones públicas de afecto no pueden censurarse. *El Tiempo*.
- El Tiempo. (2019). Pague su multa del Código de Polcía y evite dolores de cabeza. . *El Tiempo*.
- El Tiempo. (2020). ¡Ojo con los intereses! A pagar los comparendos por Código de Policía. *El Tiempo*.
- El Tiempo. (2020). Organizaciones Sociales rechazan medida de pico y género. . *EL Tiempo*.
- Fundación Ideas Para la Paz. (2019). *Código de Policía y su Impacto en la Convivencia*. Bogotá: FIP.
- Fundación Ideas para la Paz. (2019). *El Código de Policía su impacto en la convivencia*. Bogotá.
- García, C. (2010). Capitalismo y Patriarcado una aproximación desde la teoría feminista. En C. Guinot, *Trabajo Social: Arte para generar vínculos*. Bilbao: Deusto Digital.
- Giraldo, M. I. (2017). Policías que iban a multar por beber cerveza sin alcohol serían investigados. *El Colombiano*.
- Grupo de Investigación en periodismo. (2010.). *La mirada prejuiciosa de la prensa a los reinsertados*. Bogotá: Signo y Pensamiento.
- Hikal, W. (2017). Howard becker: ¿el contemporáneo de la escuela de chicago? La teoría del etiquetamiento en el proceso de criminalización. *Vox juris*, 101-112.
- La FM . (2017). la policía es más peligrosa que los habitantes de calle. *La FM*.
- La W radio. (2019). Historia de la mujer que le pusieron comparendo por vender empanadas. *La W Radio*.
- La W Radio. (2019). Las Ordenes del Director de Policía Nacional contra los vendedores ambulantes.

*La W Radio.*

La W Radio. (2019). Las órdenes del director de Policía Nacional contra vendedores ambulantes. *La W Radio.*

La W Radio. (2019). Ese Código de Policía es un adefesio para los colombianos. *La W radio.*

Ley 126, Art 1 y 4 (1959).

Ley 1641 (2013).

Ley 1765 (Art 31 2015).

Ley 1801 (2016).

Ley 1801 Codigo Nacional de Policia y Convivencia (2016).

Ley 62 (1993).

Ley 90 (07 de noviembre de 1888).

Observatorio de Violencia Policial de Temblores . (2020). *Bolillo, Dios y Patria*. Bogotá : Temblores.

Oficina Internacional Derechos Humanos Accion Colombia. (2000). Plan Colombia: Una estrategia sin solución . En E. Nizkor.

P, A. (2011). Seguridad Democratica. Lo invisible de un regimen politico y economico. *CLACSO.*

Pacifista. (2020). En Memoria de Sandra Catalina, la niña violada y asesinada por un policía en 1993.

*Pacifista.*

Registro Nacional de Medidas Correctivas. (2020). *analitica sej*. Obtenido de <https://analitica.scj.gov.co/analytics/saw.dll?Portal>

Revista Semana. (2020). Proyectos de Lay que proponen Reforma a la Policía. *Revista Semana.*

Sancho, D. (2014). Sociología de la Desviación: Howard Becker y la Teoría Interaccionista de la Desviación. *Revista Conflicto Social*, 65-87.

Schneider, J. (2011). Alcance de la declaración colombiana según el artículo 124 del Estatuto de Roma. *Revista de Derecho.*

Sentencia C -253 (2019).

Vega, H. (2009). *La Fortaleza Americana. Militarización de la política en la Región Andina*. Chile: ARCIS/ PROSPAL/ CLACSO.

Velasquez. (2002). Historia de la Doctrina de la Seguridad Nacional. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, 11-39.



















