

# TRAPITOS AL SOL DEL AUTORITARISMO



La política de  
seguridad ciudadana  
durante la pandemia y  
sus efectos para  
la democracia

## **Temblores ONG**

### **Codirección Ejecutiva**

- ↳ Alejandro Lanz Sánchez
- ↳ Sebastián Lanz Sánchez
- ↳ Emilia Márquez Pizano

### **Coordinación del Observatorio de Violencia Policial**

- ↳ Alejandro Rodríguez

### **Autorías del informe:**

#### **Escritura**

- ↳ Alejandro Rodríguez
- ↳ Sebastián Lanz
- ↳ Alejandro Lanz
- ↳ Valentina Camargo

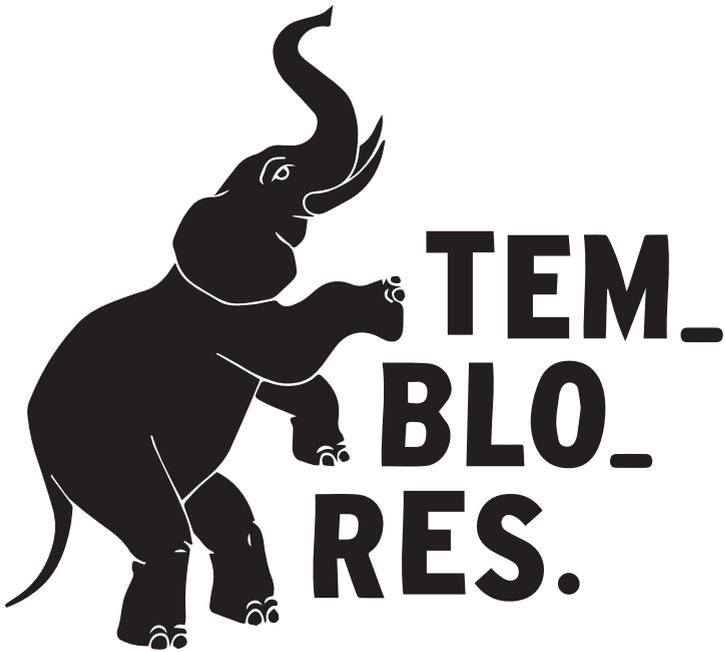
#### **Diseño y diagramación**

- ↳ Julián Patarroyo Garzón

**Publicado en 2022**



La publicación de este informe fue posible gracias al apoyo de la Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia - FESCOL. Las posturas reflejadas en este informe no necesariamente representan las de FESCOL.



**Temblores ONG** es una organización de la sociedad civil que busca activar, incitar y movilizar procesos comunitarios para la transformación social. Procesos que pongan a tambalear a las estructuras hegemónicas que garantizan el mantenimiento de la exclusión, la violencia, la discriminación y la negación sistemática de los derechos de las comunidades y poblaciones que han sido históricamente marginalizadas e ignoradas por el Estado.

En nuestra apuesta por la justicia social buscamos promover un diálogo efectivo entre la comunidad académica, la opinión pública, agentes del Estado y actores comunitarios. Este diálogo nos permite visibilizar y denunciar los tipos de violencia que afectan diariamente a las ciudadanías históricamente marginalizadas.

# TRAPITOS AL SOL DEL AUTORITARISMO

LA POLÍTICA DE SEGURIDAD CIUDADANA DURANTE LA PANDEMIA Y SUS EFECTOS PARA LA DEMOCRACIA

La emergencia sanitaria originada por la pandemia de la covid-19 generó un cambio en las políticas de seguridad ciudadana y otorgó amplios poderes a las fuerzas del orden para controlar el espacio público.

Con el fin de frenar la rápida expansión del virus, en casi todos los países de Latinoamérica la gran mayoría de los gobiernos impusieron cuarentenas estrictas y prolongadas. Así, por este medio, se obligó a las personas a permanecer en sus espacios privados y las fuerzas policiales se convirtieron en el principal garante del cumplimiento de las medidas de aislamiento sanitario en el espacio público.

En este artículo profundizaremos en el rol de las fuerzas policiales en el contexto colombiano de pandemia, con el fin de entender los efectos que tuvieron las medidas policiales para frenar la expansión de la covid-19 en la relación entre la ciudadanía y la Fuerza Pública.

Dicha relación entre la Policía y algunos sectores ciudadanos se fue volviendo más

tenso a medida que las cuarentenas continuaban, teniendo su punto más crítico en los hechos violentos del 9 y 10 de septiembre, que dejaron el saldo de al menos trece personas asesinadas con la presunta participación de la Policía Nacional en la ciudad de Bogotá y el municipio de Soacha, Cundinamarca<sup>1</sup>.

El análisis se basa en la experiencia del área del Observatorio de Violencia Policial de Temblores ONG. En 2020 empezó a funcionar la plataforma GRITA, cuyo objetivo es registrar los hechos de violencia policial y asistir legalmente a las víctimas en su proceso de acceso a la justicia.

A la vez, con el objetivo de mantener un diálogo constante con las instituciones y comparar nuestros propios datos con los datos oficiales, la plataforma se alimentó con varios derechos de petición enviados a instituciones públicas.

---

1 De los trece homicidios, once ocurrieron en Bogotá y dos en Soacha. La información se consolidó tras la triangulación de tres fuentes: 1) presentación de la Personería de Bogotá al Concejo de Bogotá sobre las protestas del 9 de septiembre; 2) informe de la Veeduría Distrital: "El 09 y 10 de septiembre en Bogotá, las cifras detrás de los hechos de vandalismo y abuso policial que afectaron el derecho a la protesta social"; 3) Plataforma GRITA de Temblores ONG.

# TABLA DE CONTENIDOS

## 01

PAG 08  
INTRODUCCIÓN

## 02

PAG 08  
METODOLOGÍA

## 03

PAG 11  
ESTADOS DE EMER-  
GENCIA Y MEDIDAS  
ESPECIALES TOMADAS  
DEBIDO AL COVID-19

## 04

PAG 30  
EL DETERIORO  
DE LA RELACIÓN  
CIUDADANÍA-  
POLICÍA Y EL  
ESTALLIDO SOCIAL  
DEL 9 Y 10 DE  
SEPTIEMBRE

## 05

PAG 32  
LA VIOLENCIA  
POLICIAL COMO  
UN PROBLEMA  
ESTRUCTURAL

## 06

PAG 37  
CONCLUSIONES Y  
RECOMENDACIONES



**E**n este artículo se hace una lectura de las medidas impuestas para contener la expansión de la pandemia de la covid-19, específicamente sobre el rol cumplido por la Policía Nacional de Colombia y el poder territorial que se le ha dado a la institución. A la vez, se indaga sobre los efectos del papel de la Policía y la afectación de la legitimidad institucional que dichos efectos tuvieron. Para esto se revisó la literatura existente sobre la situación de seguridad ciudadana en otros países de la región y se utilizaron los datos de la plataforma GRITA, las bases de datos de algunas instituciones públicas y los informes presentados por estas.

Primero se explican brevemente la metodología y las fuentes utilizadas para llegar a las conclusiones. Después se hace una lectura de las implicaciones teóricas, legales y prácticas de la eliminación de la habitabilidad del espacio público durante varios meses, como parte de las cuarentenas impuestas. Posteriormente se explora la relación entre dicha eliminación del espacio público y los hechos

violentos ocurridos el 9 y 10 de septiembre de 2020 en Bogotá. Además, se analiza la violencia policial como una problemática con raíces estructurales que puede llegar a ser una amenaza para la democracia y la estabilidad del Estado social de derecho. Finalmente se concluye con una serie de recomendaciones en el marco de la necesidad de cambiar y actualizar el rol de las instituciones policiales.

En el artículo se plantea la necesidad de proponer y promover desde las instituciones estatales colombianas una reforma estructural a la institución policial, que tenga como uno de sus objetivos mejorar las relaciones entre la ciudadanía y la Policía. Asimismo, se proponen algunas medidas que pueden contribuir a que la Policía Nacional realmente actúe dentro del marco de los derechos humanos y, a la vez, garanticen la no repetición de la violencia policial. Finalmente, se espera contribuir a la discusión con una mirada crítica sobre las políticas de seguridad ciudadana impulsadas en el contexto de la pandemia global de la covid-19.



**L**a investigación consistió en una metodología mixta de análisis de datos cualitativos y cuantitativos, la cual se centró en entender de qué manera las medidas tomadas por el Gobierno del presidente Iván Duque (2018-2022) para hacer frente a la propagación de la covid-19 impulsaron y legitiman prácticas constantes de violencia policial contra la población civil

Teniendo en cuenta este objetivo, por un lado, se trianguló la información de casos de la plataforma GRITA de Temblores ONG con información solicitada por medio de derechos de petición a instituciones públicas y con datos consultados en la prensa nacional, denuncias en redes sociales y bases de datos de otras organizaciones de la sociedad civil. Por otro, se consultó literatura académica sobre la situación de seguridad ciudadana en otros países de la región y, por último, a partir de un enfoque basado en los derechos humanos se revisaron los decretos que, en términos de seguridad ciudadana, hicieron parte de la primera y segunda declaratoria del Estado de emergencia económica, social y ecológica.

## **2.1 DERECHOS DE PETICIÓN**

Durante el mes de octubre de 2020 se enviaron tres solicitudes de derecho de petición que, por diferentes circunstancias, fueron contestadas fuera del término de quince días que exige la ley en circunstancias normales. Sin embargo, debido al Estado de emergencia el Gobierno nacional expidió el decreto 491 de 2020, que extendía de quince a treinta días los tiempos de respuesta a los derechos de petición. De este modo, se obtuvieron y se sistematizaron las respuestas entregadas por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Dirección General de la Policía Nacional y el Ministerio de Defensa.

## **2.2 PLATAFORMA GRITA**

GRITA es una plataforma que busca registrar la violencia policial y asistir a sus víctimas. Esta se construyó a partir de denuncias recibidas y recolectadas por medio de: 1) organizaciones de la sociedad civil; 2) denuncias en redes sociales; 3)

bases de datos de instituciones como la Secretaría de Gobierno, la Personería de Bogotá y la Policía Metropolitana de Bogotá; 4) denuncias en prensa nacional y local de diez medios diferentes; y 5) contacto directo de los ciudadanos con el equipo del Observatorio de Violencia Policial de Temblores ONG<sup>2</sup>. Esto con el fin de, primero, analizar el subregistro de los datos oficiales y contrastar la información sobre los hechos. Segundo, para ofrecer una plataforma cercana y empática con los ciudadanos, y, tercero, caracterizar la violencia policial por medio de experiencias personales y herramientas cualitativas.

Se hizo seguimiento y análisis de los decretos expedidos con ocasión de la pandemia por la covid-19 en materia de seguridad ciudadana, los cuales produjeron el aumento de los operativos policiales y, en consecuencia, de las denuncias por violencia policial.

## **2.3 LITERATURA EXISTENTE SOBRE LA SITUACIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA EN OTROS PAÍSES DE LA REGIÓN**

Diferentes sectores de la sociedad, como las organizaciones de derechos humanos, la comunidad internacional y la academia, han realizado publicaciones y foros estudiando, analizando y compartiendo desde sus experiencias el fenómeno de violencia policial en América Latina. Un ejemplo de estas iniciativas en la que participamos como integrantes de Temblores ONG fue la conformación de la Red Global contra la Violencia Policial, en la cual se hicieron una serie de encuentros entre veintiocho organizaciones y personas de doce países, con el objetivo de sostener conversaciones públicas sobre los patrones y las dinámicas de la violencia policial. De esta manera se enaltecó la voz de las comunidades y poblaciones más afectadas por las prácticas de violencia de la Fuerza Pública en diferentes lugares.

## **2.4 DECRETOS EMITIDOS POR EL GOBIERNO NACIONAL EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA**

# 03

## **ESTADO DE EMERGENCIA Y MEDIDAS ESPECIALES TOMADAS DEBIDO AL COVID-19**

### **3.1 ELIMINACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO: CIUDADANÍAS CALLEJERAS MÁS AFECTADAS Y MÁS EXPUESTAS A LA VIOLENCIA POLICIAL**

A partir de la llegada de la covid-19 a Colombia en marzo de 2020, el Gobierno nacional no tardó en imponer vía decreto un aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional con el objetivo principal de contener la expansión del virus. Dicha medida tuvo múltiples efectos económicos y sociales durante los meses de cuarentena, al igual que después de su finalización. Uno de los efectos más inmediatos fue el cambio en la manera en que lucían las ciudades. De un día para otro dejó de haber tránsito de vehículos en las calles y de personas en los andenes. La cuarentena impuesta implicó que casi nadie podía habitar el espacio público y, por lo tanto, todas las personas debían resguardarse en sus espacios privados.

El espacio público se puede entender como el lugar geográfico en el que confluyen varias personas que desarrollan distintas actividades, ya sea de sustento económico, de encuentro con otros o de desplazamiento de un lugar a otro. Por lo tanto, sin personas ha-

bitándolo o transitándolo prácticamente deja de serlo y se vuelve un espacio vacío que, en el caso de las cuarentenas, solo pudo ser habitado legítimamente por los agentes de la policía cuya principal labor (no la única) consistía en vigilar que nadie, además de ellos mismos y de algunas personas cuyas actividades diarias se encontraban en excepciones legislativas confusas y amplias (más adelante, en la revisión de las medidas administrativas, se explicará por qué se considera que dichas excepciones fueron confusas para la ciudadanía), estuviera en la calle.

Para referirnos a las problemáticas y discusiones sobre el espacio público es necesario hacer un breve rastreo sobre la concepción teórica de dicho concepto. Según Jürgen Habermas (1974), en su texto “The public sphere: An encyclopedia article”, la noción de espacio público surgió en el siglo XIX como una estrategia de encuentro entre la naciente clase burguesa. Sin embargo, con el pasar de los años dicha noción ha cambiado, pues las personas que hoy más habitan el espacio público no pertenecen a las clases altas. Por el contrario, este ha empezado a ser habitado por las poblaciones que históricamente han sido marginadas socialmente<sup>3</sup>. Por otro lado, en estudios de caso más recientes como el

---

3 Para profundizar en este fenómeno revisar el libro de Teresa Pires do Rio Caldeira

presentado por Setha Low (2005) en su texto “Transformaciones del espacio público en la ciudad latinoamericana: cambios espaciales y prácticas sociales”, se sostiene que desde hace años el espacio público está en vías de extinción, debido a los procesos de globalización y privatización urbana. Esta situación ha afectado más a los vendedores informales que se encuentran en las plazas y parques públicos. De esta manera, siguiendo a Low, es evidente que desde hace varias décadas el espacio público viene siendo un espacio de disputa y de persecución a ciertas ciudadanías. Por lo tanto, en el contexto de las cuarentenas de prohibición de circulación en la calle dicha eliminación del espacio público y de la posibilidad de habitarlo se consolidó, por al menos unos meses, situación que afectó de mayor manera a aquellas ciudadanías que necesitaban de la calle como un lugar de sustento económico y de encuentro, como se mostrará en el presente documento.

Ante esta situación, es importante indagar por las personas más afectadas por la restricción del uso del espacio público que se vivió durante la cuarentena nacional en Colombia. En Bogotá, antes de que se iniciara la cuarentena nacional, la alcaldesa Claudia López decretó un simulacro por la vida, que consistió en hacer una primera simulación de cuarentena ante las altas posibilidades de un aislamiento preventivo obligatorio en todo el país. El 24 de marzo, último día del simu-

lacro, personas dedicadas a las economías callejeras<sup>4</sup> llevaron a cabo un plantón en la plaza de Bolívar exigiendo a la Alcaldía ayudas y garantías para la cuarentena nacional, que posteriormente se decretó y prolongó hasta el 1 de septiembre. Este hecho puso en evidencia que, efectivamente, las personas pertenecientes a las economías callejeras fueron las que más rápido sintieron el impacto económico de las cuarentenas. Lo anterior está ligado a que varias de estas economías dependen de, por ejemplo, personas que transitan en las calles y compran productos vendidos en los puntos de venta ambulante. Por ende, al no haber tránsito de personas en la calle por las cuarentenas se vieron inmediatamente afectadas.

La reacción institucional al plantón pacífico del 24 de marzo consistió en una intervención de la Policía Nacional, en la que se lanzaron aturdidoras para dispersar la manifestación<sup>5</sup>. Dicho acontecimiento iba a determinar, en parte, la actitud de la institucionalidad y uno de los roles que iba a desempeñar la Fuerza Pública, específicamente la Policía Nacional, durante los meses siguientes de cuarentena obligatoria: evitar que las personas incumplieran con el aislamiento obligatorio. Por ende, las poblaciones que dependen del espacio público para llevar un sustento a sus hogares y que siguieron saliendo a intentar trabajar estuvieron más expuestas al virus y a situaciones de violencia por parte de la Policía. Según denuncias registradas en la

---

Ciudad de muros (Caldeira, 2007). Dicho estudio expone cómo desde la segunda mitad del siglo XX en São Paulo, Brasil, las clases privilegiadas han replegado su vida a los espacios privados mediante el cerramiento de conjuntos y el uso de muros, para así segregar y alejar a otras ciudadanías consideradas como menos deseadas.

4 Con economías callejeras se hace referencias a las personas cuyo sustento económico ocurre en el espacio público, especialmente en los andenes y las calles. En esta categoría clasificamos habitantes de la calle, vendedores ambulantes, trabajadoras sexuales y recicladores.

5 Caso documentado por la plataforma GRITA de Temblores ONG. Recuperado de: <https://twitter.com/TembloresOng/status/1242909868987727873>

plataforma GRITA, tan solo en los primeros cinco meses de pandemia (marzo-agosto) se registraron diecinueve casos de violencia policial contra habitantes de la calle y vendedores ambulantes.

La cuarentena nacional tuvo fuertes implicaciones para toda la población, pero dejaba en una mayor situación de vulnerabilidad a las personas pertenecientes a economías informales y que además no tenían ningún tipo de colchón económico o que tampoco tenían un lugar privado en el cual resguardarse. Según el informe de Empleo informal y seguridad social del DANE, en febrero de 2020, del total de la población que estaba en ocupación activa, el 47,9% se encontraba en el sector informal (2020). En dicha tasa de informalidad están, entre otras, todas las economías callejeras que, contando solo vendedores ambulantes, son al menos 100.000 personas en Bogotá<sup>6</sup>, sin sumar otra serie de economías informales que necesitan de la calle como los recicladores, los cachivacheros<sup>7</sup> o el trabajo sexual, entre otras. De esta forma, estas economías, al ser informales, no están protegidas, pues no se rigen por contratos laborales que garanticen estabilidad laboral y, a la vez, fueron las primeras en tener que desactivarse y sentir el impacto económico de las cuarentenas. Lo anterior contribuyó a la agudización de la desigualdad y la pobreza monetaria en el país. Según el informe del DANE sobre pobreza monetaria, como resultado de la pandemia en 2020 la pobreza monetaria aumentó 6,8%, llegando a 42,5%, es decir que ese año veintinueve millones de habitantes de Colombia se encontraban en dicha situación (DANE, 2021).

Ante esta situación de vulneración de

derechos y de dificultades en el acceso a la vivienda y a la estabilidad monetaria, en las que las personas más empobrecidas eran más vulnerables, el rol de la Policía consistió en contener las protestas sociales generadas por dicha inestabilidad económica, con el objetivo de evitar que se esparciera la pandemia. Es entonces cuando se da una doble vulneración de derechos, pues estas personas, además de no tener recursos para llevar alimentos a sus casas, fueron retiradas del espacio público por medio del uso de la fuerza, como se mostrará en los siguientes apartados.

## **3.2 FACULTADES ESPECIALES DE POLICÍA: DECRETOS Y MARCO LEGAL DEL ESTADO DE EMERGENCIA**

Por la aparición de la covid-19 y la declaratoria por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS) del carácter de pandemia de este virus, globalmente se tomaron medidas para contener su propagación, preparar los sistemas de salud para atender los casos y mitigar los efectos sociales y económicos. En este sentido, en Colombia se expedieron dos decretos que declararon el Estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el país, y se tomaron medidas legislativas y administrativas nacional, departamental, municipal e institucionalmente encaminadas a enfrentar el virus y la situación causada por el mismo.

En este documento se entenderá Estado de excepción como una figura constitucional de carácter extraordinario que habilita al presidente de la República a adoptar medidas con fuerza de ley. Esta figura se encuentra re-

6 Según el cruce realizado por el diario de El Espectador en el artículo "Personería solicita al Distrito censo de vendedores ambulantes en Bogotá", cuya referencia se encuentra en la bibliografía.

7 Persona dedicada a vender objetos usados en la calle.

gulada en el artículo 212 al 215 de la Constitución política y en la ley 137 de 1994, por la cual se regulan los estados de excepción.

La Constitución política de Colombia consagra la posibilidad de decretar tres estados de excepción, divididos según su motivación, por lo que pueden ser concurrentes. El primero de ellos es el Estado de guerra exterior. El segundo es el Estado de conmoción interna, en el cual se presenta una grave perturbación del orden público que atenta contra la estabilidad institucional y no puede tratarse por medio de las facultades ordinarias. Por último, el tercero es el Estado de emergencia económica, social y ecológica, por medio del cual se controlan perturbaciones graves e inminentes de orden económico, social y ecológico del país.

Los requisitos que requieren los decretos declarativos del Estado de emergencia económica, social y ecológica son de índole formal y material, según indica la Corte Constitucional en la sentencia C-670/2015<sup>8</sup>. Los requisitos de forma que se exigen son la firma del presidente de la República y de todos los ministros de su gabinete; la motivación y duración del mismo; el ámbito territorial de aplicación; la notificación correspondiente de su adopción a los organismos internacionales competentes; la reunión del Congreso o la convocatoria para ello para los diez días siguientes al vencimiento del estado de emergencia; y la remisión a la Corte Constitucional al día siguiente de su adopción para su revisión automática. En cuanto a los requisitos materiales o de fondo de estos decretos declaratorios, son: un presupuesto fáctico de los hechos extraordinarios en donde se evidencie el juicio de realidad, de identidad y de sobrevivencia de los mismos; un presupuesto valorativo de la alteración, en donde se le califique como grave y actual o inminente; y, finalmente, mostrar el cumplimiento de un juicio de necesidad

en donde se indique la insuficiencia de los medios ordinarios para superar la crisis. Esto, aunado a las prohibiciones consagradas en el artículo 15 de la ley 137 de 1994, que impiden:

**A) SUSPENDER LOS DERECHOS HUMANOS NI LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES; B) INTERRUMPIR EL NORMAL FUNCIONAMIENTO DE LAS RAMAS DEL PODER PÚBLICO NI DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO; C) SUPRIMIR NI MODIFICAR LOS ORGANISMOS NI LAS FUNCIONES BÁSICAS DE ACUSACIÓN Y JUZGAMIENTO.**

Uno de los requisitos de forma a resaltar en materia de garantías de derechos humanos es la necesidad del control político y constitucional tanto del decreto declarativo del Estado de emergencia económica, social y ecológica como de los decretos legislativos que se dicten en el marco de la misma. Colombia cuenta con un historial de abuso de la figura del estado de sitio por parte del ejecutivo, como lo afirma Antonio Barreto en su libro *La generación del Estado de sitio: el juicio a la normalidad institucional en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991*:

**UNO DE LOS RASCOS CARACTERÍSTICOS REITERADO UNA Y OTRA VEZ EN LA FORMA COMO COLOMBIA FUE GOBERNADA EN LA MAYOR PARTE DEL SIGLO XX, CONSISTE EN EL USO PERSISTENTE QUE SE LA HA DADO A LA FIGURA DEL ESTADO DE SITIO (2011, P. 1).**

Dicha figura se convirtió en una política ordinaria gubernamental en la que vivimos por más de treinta años y la cual permitió la militarización recurrente de la seguridad ciudadana.

El resultado de la pandemia fue, en primer lugar, el débil control político y constitucional, pues los controles correspondientes a los dos decretos de Estado de emergencia fueron sumamente lentos. El 17 de marzo de 2020, mediante el decreto 417 se declaró el primer Estado de emergencia económica, social y ecológica, que estuvo vigente treinta días calendario, hasta el 16 de abril. La Corte Constitucional revisó este decreto, por medio de un control automático, el 20 de mayo (Sentencia C-145 de 2020). Es decir, más de un mes después de su finalización. Tras hacer un juicio material y formal concluyó que el decreto legislativo en cuestión cumplía con los requisitos formales establecidos para su promulgación; adicionalmente, consideró que la pandemia ocasionada por la covid-19 era una calamidad imprevista cuyos efectos sociales y económicos negativos no podían ser mitigados ejerciendo las facultades ordinarias del Gobierno, por lo cual las medidas extraordinarias estaban fundamentadas, declarándose su exequibilidad. Sumado a esto, el informe del Congreso de la República<sup>9</sup> que analizó las causas por las cuales se decretó el Estado de emergencia y las medidas tomadas en el marco del mismo fue publicado el 30 de abril de 2020, catorce días después de su finalización. Dicho informe fue favorable en cuanto al decreto 417 y a los setenta y dos decretos posteriores que lo desarrollaron, pues de acuerdo con el Congreso las medidas adoptadas fueron

oportunas, adecuadas y convenientes para contrarrestar las causas y los efectos ocasionados por la pandemia (Congreso de la República, 2020).

Posteriormente, el 6 de mayo, el Gobierno nacional decidió declarar nuevamente el Estado de emergencia, por medio del decreto 637 de 2020, por un término de treinta días hasta el 5 de junio. Por medio de un control automático (Sentencia C-307 de 2020), el 12 de agosto la Corte Constitucional revisó dicho decreto, luego de más de dos meses después de su finalización, y determinó su exequibilidad teniendo en cuenta que se había promulgado conforme a los requisitos establecidos en la ley y que la gravedad de los efectos económicos, sociales y laborales generados por la pandemia superaron la crisis prevista en la primera declaratoria de emergencia, por ende, las medidas ordinarias para conjurarla eran insuficientes. Por su parte, el Congreso de la República publicó el 4 de agosto de 2020 el examen de la declaratoria de emergencia y las medidas adoptadas por el decreto, examen en el que con base en cifras y proyecciones da cuenta del desempleo y la grave crisis económica por la que el país atravesaba con ocasión de la covid-19. En este contexto, de acuerdo con el legislativo las medidas adoptadas mediante el decreto 637 eran necesarias para mitigar los efectos en los hogares y las empresas (Cámara de Representantes, 2020).

Por otra parte, un segundo efecto de la pandemia, pese al avance en materia normativa alrededor de los Estados de emergencia, fue la concentración de poder en el ejecutivo, que se manifestó en la expedición de setenta y tres decretos legislativos durante el primer periodo de Estado de emergencia y cuarenta

---

9 Congreso de la República. Examen del informe presentado por el Gobierno nacional al Congreso de la República con ocasión del Estado de emergencia declarado mediante el decreto 417 de 17 de marzo de 2020 en virtud de lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución política, 29 de mayo de 2020.

y uno en el segundo, todos relacionados con el control frente a la covid-19.

En este marco, el Gobierno nacional expidió decretos que ordenaban el aislamiento preventivo obligatorio en el territorio nacional, desde el 25 de marzo hasta el 1 de septiembre de 2020 (decretos 457, 531, 593, 636, 749, 847, 990 y 1076 de 2020), decretos que progresivamente fueron introduciendo excepciones al aislamiento, que terminaban siendo amplias y confusas. Por ejemplo, el decreto 990, en su artículo 3°, establecía que se exceptuaban las “Actividades profesionales, técnicas y de servicios en general”. Posteriormente, con los decretos 1168, 1297, 1404 y 1550 de 2020 se dispuso el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable desde el 1 de octubre de 2020 hasta el 16 de enero de 2021, lo que implicó que todas las personas que permanecieran en el territorio nacional debían cumplir con los protocolos de bioseguridad para evitar el contagio. También, que los alcaldes en los municipios de alta afectación, con la debida autorización del Ministerio del Interior y previo concepto del Ministerio de Salud y Protección Social, tenían la facultad de restringir las actividades, áreas, zonas y hogares que consideraran pertinentes para un aislamiento selectivo y focalizado, además de seguir restringiendo los eventos de carácter público o privado que implicaran aglomeración de personas.

La Policía Nacional de Colombia tomó diferentes medidas para cumplir con los decretos expedidos por el ejecutivo y, desde la institucionalidad, responder frente a la covid-19. Así, su director publicó el documento 05398 de 2020 y las circulares 001, 002, 003 y 004, en las que se establecieron directrices generales sobre salubridad y trabajo de la institución, como la necesidad de: “evitar aplicar el medio de policía traslado de protección (artículo 155 de la ley 1801 de 2016) a

los centros de traslado por protección - CTP, por parte del personal policial”, y “solicitar el apoyo a las Fuerzas Militares, para el control de los pasos fronterizos no formales y aplicar las medidas sanitarias correspondientes”. También se le ordenó al personal: “aplicar las medidas correctivas en razón a la expedición de las normas sobre orden público relacionadas con el simulacro de aislamiento preventivo (...)”; aplicar las medidas correctivas frente al aislamiento preventivo obligatorio; “desplegar el servicio policial para hacer cumplir las medidas administrativas”, por medio de “patrullajes, control residencial y comerciales en cada jurisdicción a fin de evitar manifestaciones públicas, saqueos y actos de vandalismo”; imponer medidas correctivas frente a la inobservancia de la normativa expedida nacional y localmente; entre otros. Frente a las medidas tomadas por la Policía Nacional llama la atención que ninguna asume el carácter de Acto administrativo. Todas son circulares, lo que dificulta su control judicial, ya que, en principio, estas no producen efectos jurídicos frente a los administrados. Frente a este panorama de una pandemia mundial, de un poder ejecutivo sin control, de un confinamiento bajo normas confusas, de la Policía Nacional expidiendo circulares que “no producen efectos jurídicos”, del aumento del pie de fuerza en las capitales y la militarización de la seguridad ciudadana y de la falta de acceso a servicios básicos de la población colombiana, se produjo una crisis humanitaria que agudizó problemas estructurales como la violencia policial y la desigualdad.

Esta crisis se manifestó de diversas maneras a lo largo del país. Por ejemplo, aumentó el número de denuncias y multas impuestas por la Policía Nacional. Adicionalmente, en diferentes ciudades se presentaron protestas por la falta de alimentos y servicios básicos: obstrucción de vías, cacerolazos, exhibición de

trapos rojos, entre otras. Varias de ellas fueron reprimidas con gases lacrimógenos y bombas aturdidoras, ya que la posición institucional fue validar el uso de la fuerza para mantener un aislamiento estricto, que afectaba las economías informales y que, al reprimirlas y al dar ayudas institucionales insuficientes, las vulneró doblemente. Por último, se realizaron operativos policiales de desalojos (sobre los cuales profundizaremos más adelante), por situaciones jurídicas relacionadas con los predios como terrenos de alto riesgo, invasiones, ilegalidad, entre otros, que no cumplieron con los protocolos mínimos exigidos (ver Efecto de facultades especiales de Policía, infra). Todo esto, sumado a los constantes asesinatos y amenazas a líderes y lideresas sociales en diferentes lugares del país, a la política antidrogas que continuó durante la pandemia, a la erradicación forzada que provocó choques entre las fuerzas militares y los cultivadores afectados por la crisis y al aumento de la violencia de género, deja un reporte devastador y preocupante en términos de vulneraciones de derechos humanos en Colombia.

Según el tercer Boletín Especial sobre derechos humanos de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, en medio de la cuarentena nacional:

**UN TOTAL DE 26 PERSONAS HAN SIDO VÍCTIMAS DE EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES EN EJERCICIO DEL DERECHO A LA MANIFESTACIÓN Y PROTESTA SOCIAL, 23 POR PROTESTAR POR LA AUSENCIA DE MEDIDAS EFICACES PARA PREVENIR LA EXPANSIÓN DE LA INFECCIÓN EN LAS**

**CÁRCELES, 2 PERSONAS ASESINADAS POR PROTESTAS FRENTE A LA ARREMETIDA OFICIAL PARA LA ERRADICACIÓN FORZADA DE CULTIVOS DE USO ILÍCITO (UNA EN TUMACO Y OTRO EN SARDINATA) Y OTRA PERSONA MÁS ASESINADA EN PROTESTAS POR SITUACIÓN DE HAMBRE Y POR AUSENCIA DE AYUDAS ALIMENTARIAS EN CODAZZI – CESAR.**

De esta manera, las disposiciones excepcionales por la pandemia tuvieron una serie de efectos en la cotidianidad de la ciudadanía sobre los cuales se profundizará en los siguientes apartados.

### **3.3 EFECTOS DE LAS FACULTADES ESPECIALES DE POLICÍA**

Para indagar sobre las implicaciones que tuvo la emergencia sanitaria nacional y la medida del aislamiento preventivo en la cotidianidad entre la ciudadanía y la Policía se usaron dos fuentes principales. Por un lado, presentamos una petición de información a la Policía Nacional preguntando sobre las multas impuestas durante 2019 y 2020. Concretamente, preguntamos por el número de multas impuestas por el artículo 35 del Código nacional de policía<sup>10</sup>. Por otro, analizamos la base de datos de la plataforma GRITA, de la cual se pudieron extraer datos cualitativos sobre la forma en que operó la violencia por parte de la Policía contra la población civil.

10 Más adelante se explica por qué preguntamos por dicho artículo y por el contenido de este.

### 3.3.1 MULTAS, 2019-2020

En Colombia la ley que determina las normas de convivencia ciudadana y profundiza en las responsabilidades de la Policía es la ley 1801 de 2016, en la que se encuentra el Código nacional de policía y convivencia. Conviene resaltar que uno de los cambios más importantes de dicha ley es que, con el objetivo de reducir la necesidad del uso de la fuerza por parte de la Policía, se tipificaron con multas económicas todos los compartimientos que un ciudadano puede cometer en contra de la convivencia. Por este motivo, es importante revisar los cambios en la cantidad de multas impuestas durante 2019, cuando no hubo emergencia sanitaria, y 2020, año en el que la covid-19 llegó al país. Según el Código de policía, las multas son uno de los mecanismos legítimos e institucionales para controlar a la ciudadanía y así mantener la sana convivencia.

Con este objetivo, preguntamos a la Policía Nacional por el número total de multas impuestas durante el tiempo que duró la cuarentena en 2020. Es decir, desde el 25 de marzo hasta el 1 de septiembre. Para realizar el análisis comparativo en todas las preguntas, indagamos por el mismo rango temporal durante 2019. Asimismo, preguntamos específicamente por el número de multas impuestas por el artículo 35 del Código de policía durante el mismo rango temporal durante 2019 y 2020. El fin de preguntar por dicho artículo es que en este se encuentran todos los comportamientos que afectan las relaciones entre las personas y las autoridades. En otras palabras,

es un artículo determinante para la relación entre ciudadanía y agentes de Policía. El artículo 35 contiene siete numerales con los comportamientos específicos cuyas multas son en su mayoría, a excepción del numeral 1, de tipo 4. Es decir, la más costosa de todas. Preguntamos asimismo por el número total de multas por el artículo 44, sobre comportamientos relacionados con el ejercicio de la prostitución, y por el artículo 94, relacionado con comportamientos que afectan la salud pública. Finalmente, se indagó por el número de denuncias ciudadanas por abuso policial impuestas durante 2019 y 2020.

En la figura 1<sup>11</sup>, está el comparativo de número de multas para 2019 y 2020. En el numeral A, está el número total de multas impuestas durante el rango temporal de la cuarentena en 2019 y 2020<sup>12</sup>. Entre abril y agosto de 2019 el número de multas fue de 407.534, y durante el mismo tiempo de 2020 fue de 1'118.986. Esto quiere decir que, en comparación con 2019, en 2020 hubo un aumento del 174,5% en el número total de multas impuestas durante los meses de cuarentena.

Por otro lado, es necesario revisar qué porcentaje de las multas impuestas fueron por el artículo 35 del Código de policía y, asimismo, revisar si entre los dos años hubo un aumento en dicho porcentaje. Como se ve en el numeral B de las 407.534 multas impuestas entre abril y agosto de 2019, 41.810 fueron por el artículo 35. Es decir, el 10,3% de las multas corresponden a comportamientos que afectan la relación entre la ciudadanía y la Policía. Mientras tanto, en 2020, de las 1'118.986 multas impuestas 1'034.198 corresponden al artí-

11 Información suministrada por la Policía Nacional en oficio número S-2020-021852 en respuesta al derecho de petición enviado por Temblores ONG junto con la representante a la Cámara María José Pizarro.

12 Debido a que los datos entregados no estaban desagregados por días sino por meses, el rango temporal escogido fue desde abril hasta el final de agosto, teniendo que omitir los primeros cinco días de la cuarentena en marzo.

culo 35, lo que equivale al 92,4% de las multas. De esta forma, se puede afirmar que entre 2019 y 2020 el número de multas impuestas por el artículo 35 aumentó en 82 puntos porcentuales con respecto al número total de multas.

Fig. 1

## NÚMERO DE MULTAS 2019 - 2020

2019

2020

A.  
MULTAS DURANTE EL PRIMER PERIODO DE  
CUARENTENAS (ABRIL - AGOSTO)

407.534

1'118.986

B.  
MULTAS DURANTE LA CUARENTENA POR  
ARTÍCULO 35 (ABRIL - AGOSTO)

41.810

1'034.198

C.  
MULTAS POR ARTÍCULO 35  
(TODO EL AÑO)

112.563

1'281.187

Sobre los datos presentados se pueden tener distintas aproximaciones. Con respecto al crecimiento en el número total de multas, es preocupante que haya un aumento del 174,5% en la cantidad de comparendos impuestos a la ciudadanía. Se podría decir que esto es debido a que la emergencia sanitaria implicaba mayores restricciones y, por ende, las sanciones eran necesarias para controlar a la ciudadanía. Sin embargo, al revisar el número de multas impuestas por el artículo 94, relacionado con comportamientos que afectan la salud pública, hay una reducción: en 2019 se impusieron 858, mientras que en 2020 fueron 737<sup>13</sup>. Por otro lado, es importante tener en cuenta que, ante la emergencia sanitaria, se generó una crisis económica en la cual, como ya se dijo, los principales afectados fueron los trabajadores informales y las personas que trabajan en la calle. De esta manera, serían dichas poblaciones, que ya de por sí se encuentran en una situación de vulnerabilidad económica, las que pudieron ser más propensas a recibir sanciones económicas por la Policía, pues a la vez fueron quienes más tuvieron que seguir saliendo a la calle para llevar el sustento a sus hogares.

Otro dato importante por analizar es el aumento alarmante de las multas impuestas por el artículo 35 del Código de policía por comportamientos que afectan la relación entre la ciudadanía y las autoridades. Sobre el total de multas impuestas en 2020 se registró un incremento de 82 puntos porcentuales con respecto a 2019. Para observar estos datos se proponen dos perspectivas. Por un lado, es posible que el aumento dramático en las multas impuestas por el artículo 35 sea porque, de

un año para otro, a los ojos de la ciudadanía la legitimidad de la Policía disminuyó y, por ende, la relación entre estas se vio muy debilitada. Sin embargo, el aumento es demasiado drástico para pensar que, en tan solo un año, la relación pudo verse afectada en tal magnitud. Por lo tanto, es posible también que el exceso de poder que se le dio a la Policía tras la cuarentena legitimara el que los policías abusaran del uso del artículo 35 para multar a cualquier persona que, simplemente, no estuviera de acuerdo con algún trato recibido por un policía. En este análisis se propone que el aumento en las multas por el artículo 35 responde a la suma de ambas lecturas, es decir, el poder que se le dio a la Policía legitimó una serie de abusos contra la ciudadanía, haciendo que esta institución haya venido perdiendo legitimidad a los ojos de las personas, lo cual termina afectando grave y rápidamente la relación con las autoridades.

Como se ve en las figuras 2 y 3<sup>14</sup>, con respecto al rango etario de las personas a las que se les impusieron las medidas correctivas por el artículo 35, en 2019 fueron multadas 5.692 personas entre 14 y 18 años, 59.212 entre 19 y 30, 43.035 entre 31 y 59, y 2.253 entre 60 y 94. Por otro lado, en 2020, fueron multadas 52.456 personas entre 14 y 18 años, 708.825 entre 19 y 30, 455.602 entre 31 y 59, y 23.686 entre 60 y 99 años.

13 Información suministrada por la Policía Nacional en oficio número S-2020-021852 en respuesta al derecho de petición enviado por Temblores ONG.

14 Información suministrada por la Policía Nacional en oficio número S-2020-021852 en respuesta al derecho de petición enviado por Temblores ONG.

Fig. 2 Multas por rango de edad (artículo 35), 2019

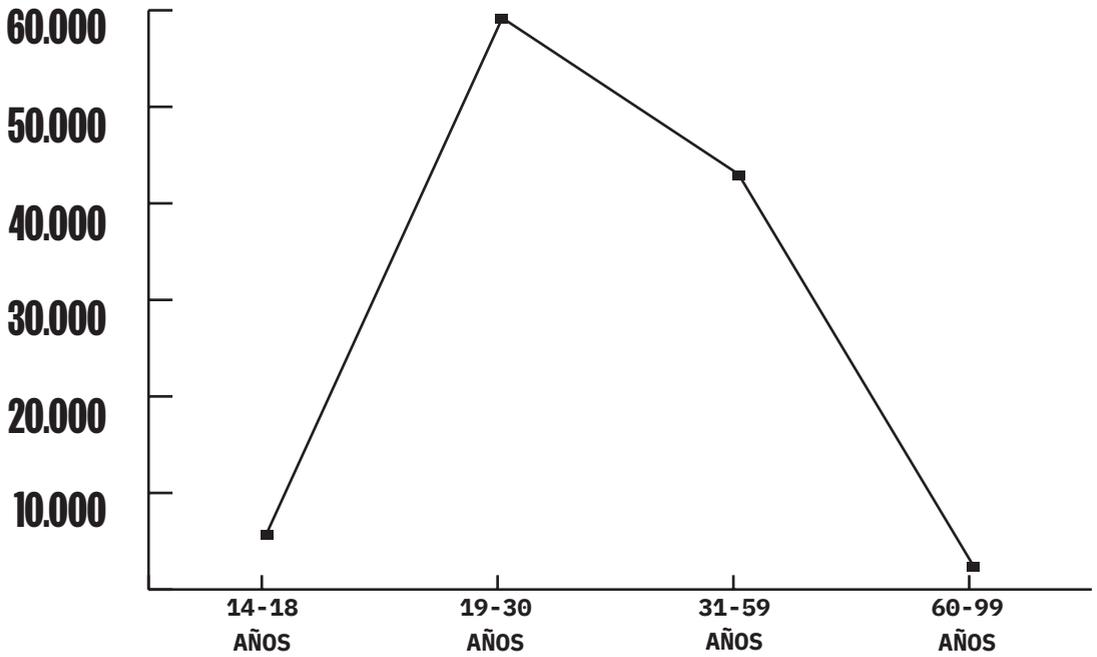
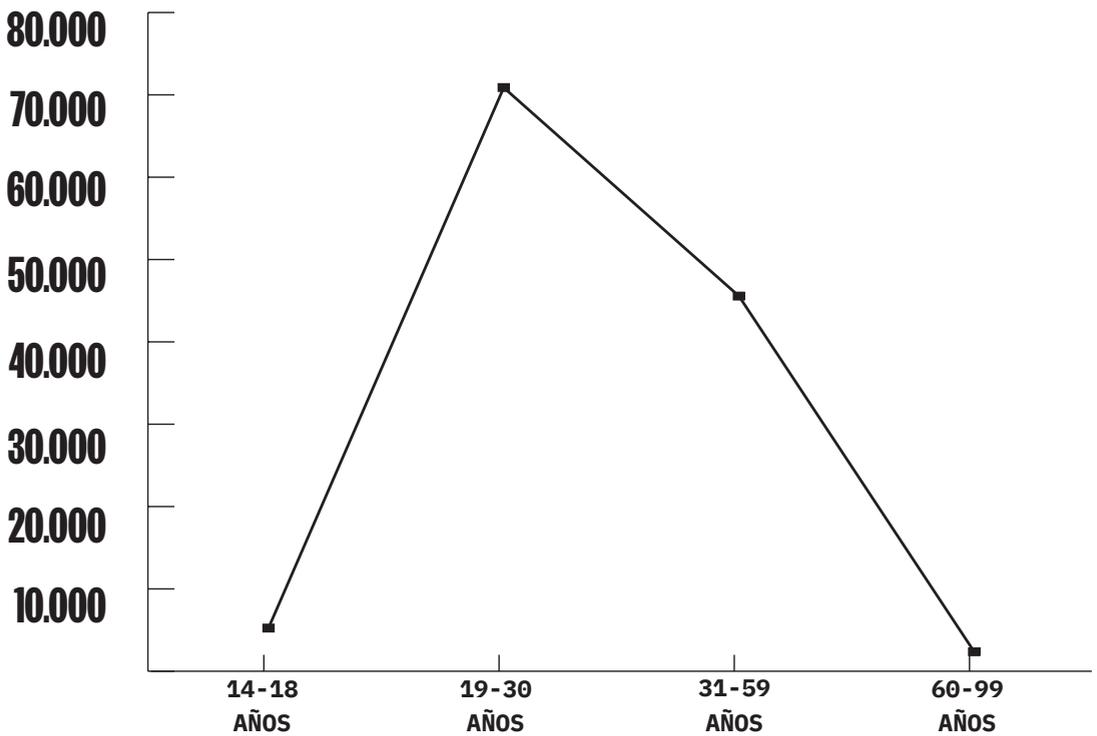


Fig. 3 Multas por rango de edad (artículo 35), 2020



Esto nos demuestra que los jóvenes entre 19 y 30 años (una población económicamente inestable) son más propensos a recibir medidas correctivas.

### 3.3.2 DATOS GRITA

Desde que inició el aislamiento preventivo obligatorio en marzo de 2020 hasta el 1 de septiembre del mismo año, día en que acabó, en la plataforma GRITA se registraron 161 casos de violencia policial, que incluían violencia verbal, física, sexual y homicida. En dichos casos hay diversidad de víctimas pertenecientes a distintas clases y grupos sociales, lo cual indica que cualquier persona puede ser víctima de violencia policial. Sin embargo, sí existen algunas tendencias que prueban la existencia de poblaciones que, durante la cuarentena, estuvieron más expuestas a ser violentadas por la Policía. Por este motivo, se presentarán algunos casos que demuestran que dichas poblaciones más expuestas son también aquellas que históricamente han sido más vulneradas.

Posterior al primer plantón realizado en la plaza de Bolívar mencionado previamente, las protestas continuaron ocurriendo, pero de otra manera. Las personas ya no se concentraban en la plaza sino que empezaron a protestar desde los barrios en los que estaban pasando la cuarentena. Las casas de barrios marginales de Ciudad Bolívar, partes de Suba, Bosa y Soacha<sup>15</sup> se tiñeron con trapos rojos en las entradas, trapos que hacían alegoría a

una protesta por el hambre. Las personas no tenían qué comer mientras tenían que pasar la cuarentena encerradas. Luego, dicha protesta simbólica empezó a transformarse en marchas y bloqueos de vías en los barrios. De nuevo, la respuesta más frecuente de las instituciones fue la llegada de la Fuerza Pública para reprimir la protesta.

Una de las situaciones más críticas de las intervenciones de la Fuerza Pública en el marco de las protestas por el hambre ocurrió el 16 de abril en los barrios El Recuerdo, Tesorito y La Cumbre de la localidad de Ciudad Bolívar. Ese día, desde GRITA se registró un choque entre la Policía y algunas personas que estaban esperando mercados que fueron repartidos por particulares, las cuales al ser informadas de que los mercados no alcanzaban para todos empezaron a protestar y a exigir garantías para pasar la cuarentena. Ante dicha situación, la reacción de la Policía fue accionar armas de fuego contra las personas<sup>16</sup>. Una vez más, la reacción institucional más inmediata fue el uso excesivo de la fuerza contra las poblaciones empobrecidas. El saldo de este choque fue de dos personas heridas por armas de fuego accionadas por la Policía, una de ellas (el herido con mayor gravedad) un menor de edad llamado Danny Carvajal<sup>17</sup>. De esta forma, se dio una doble vulneración a una ciudadanía ya afectada, pues además de tener pocos ingresos económicos para suplir el alimento diario, fue violentada por la Fuerza Pública. Esta situación, en la que las personas que pertenecen a las economías callejeras son las más afecta-

---

15 Vale aclarar que Soacha no es un barrio de Bogotá, pero hace parte de la región metropolitana y mantiene una relación estrecha con las dinámicas de Bogotá.

16 La Alcaldía de Bogotá emitió una comunicación rechazando dichos actos de uso excesivo de la fuerza. Alcaldía de Bogotá. 2020. s. f. "Alcaldía rechaza el uso excesivo de la fuerza en Ciudad Bolívar". Recuperado de <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/coronavirus/alcaldia-sobre-uso-de-fuerza-en-ciudad-bolivar>

17 Este hecho fue documentado por distintos medios, como la revista Semana. Véase la referencia en la bibliografía.

das por la pandemia, no ocurre solamente en Colombia. El artículo de Malena Hopp (2020) muestra que en Argentina las personas pertenecientes a las “economías populares” han estado en mayor situación de vulnerabilidad durante la cuarentena. Lo anterior da indicios de que dicha vulnerabilidad de esta población en tiempos de pandemia puede ser un fenómeno que se repite en la región.

Otra situación de vulneración de derechos fundamentales en la que estuvo involucrada la Fuerza Pública tiene que ver con los desalojos durante la cuarentena. En Bogotá, desde hace algunas décadas, existe el fenómeno de la urbanización informal<sup>18</sup> y, desde años más recientes, existen grupos ilegales que controlan ese mercado, el cual consiste, básicamente, en que grupos ilegales se apoderan de un terreno baldío y lo arriendan a personas que no tienen una mejor opción, en su mayoría migrantes rurales dedicados a actividades informales como la venta ambulante<sup>19</sup>. Lo anterior constituye una situación de ocupación ilegal del territorio en la que quienes lo ocupan terminan siendo los más expuestos a una posible vulneración de derechos. Por lo tanto, con el objetivo de tener control sobre todo el territorio, la Alcaldía Mayor de Bogotá decidió desalojar a las personas que habitaban predios de este tipo en barrios como Altos de la Estancia en Ciudad Bolívar. Dicha situación de desalojo ocurrió durante las semanas del 2 y el 9 de mayo, días en que la cuarentena era más

estricta, lo cual es una contradicción pues, por un lado, las personas estaban obligadas a permanecer en sus lugares privados, pero a la vez, algunas estaban siendo desalojadas<sup>20</sup>.

Los desalojos se dieron por medio de la intervención de instituciones de la Fuerza Pública como la Policía Nacional y el Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad). Desde GRITA se registraron al menos diez situaciones de violencia policial en Bogotá, Medellín, Bello (Antioquia), Soacha (Cundinamarca) y La Guajira, en las que la Fuerza Pública desalojó arbitrariamente a familias con menores de edad, dejándolas sin lugar y sin techo para resguardarse durante la cuarentena. Uno de los casos más graves registrados por GRITA ocurrió en el municipio de Soacha, en el barrio Ciudadela Sucre, en donde, en medio del desalojo, un joven menor de edad llamado Duván Álvarez falleció al ser impactado por un artefacto disparado por el Esmad<sup>21</sup>. En esta situación, como en la descrita en las protestas por el hambre, se evidencia que las poblaciones más vulnerables son las más propensas a recibir violencia por parte de la Policía. Y, también, que los jóvenes se encuentran más expuestos en las situaciones en las que la Fuerza Pública interviene violentamente.

Según las denuncias y quejas presentadas por abuso policial en el Sistema de información de peticiones, quejas, reclamos, reconocimientos del servicio policial y sugerencias, que reciben las Oficinas de Atención

---

18 Dicho fenómeno consiste en la ocupación de terrenos por personas, generalmente migrantes, que no tienen un techo al cual llegar. Tras el pasar los años, los terrenos se urbanizan.

19 La revista Semana realizó una breve investigación sobre el caso específico en Altos de la Estancia en el artículo llamado “Desalojos en Altos de la Estancia: pobreza y desesperanza”.

20 Esta situación fue registrada por la plataforma GRITA y denunciada por otras organizaciones sociales como la Campaña Defender la Libertad. Información recuperada de <https://twitter.com/DefenderLiberta/status/1257358708453052434>

21 El medio Radio Nacional registró el hecho en el artículo “Denuncian que joven habría

al Ciudadano con que cuentan las estaciones de policía adscritas a la Policía Metropolitana de Bogotá, las oficinas con más denuncias en 2019 y 2020 estaban ubicadas en la zona sur y suroccidente de la ciudad<sup>22</sup>. En la zona sur se encuentran las localidades de San Cristóbal, Antonio Nariño, Rafael Uribe Uribe, Tunjuelito, Ciudad Bolívar y Usme, y en la zona suroccidente Puente Aranda, Fontibón, Kennedy y Bosa. En 2019 hubo 210 quejas y denuncias en estas localidades, de un total de 350 para toda la ciudad, lo que equivale al 60%. A su vez, en 2020 se registraron 220 quejas y denuncias en estas localidades, frente a 369 en todo Bogotá, 59% del total. Esto evidencia también que las denuncias y quejas por abuso policial son mayores en las localidades donde se encuentran mayor cantidad de barrios marginales.

Por otro lado, se pudo registrar también que durante los días de la cuarentena hubo una serie de hechos de violencia de género. Es importante contextualizar que, en Bogotá, la Alcaldía impulsó la medida del “pico y género”, consistente en que durante unos días salían los hombres y en otros las mujeres. Esta medida, además de basarse en prejuicios de género, dejó en una situación de mayor vulnerabilidad a las personas transgénero y no binarias. De alguna forma, la Policía era la que determinaba si una persona lucía como hombre o mujer y, por ende, decidía si podía salir y estar en el espacio público. Esto generó situaciones de violencia como la registrada por GRITA el 26 de marzo en la plaza de Paloque-ma al mediodía, cuando una persona con identidad de género no binaria que se dirigía a

comprar sus víveres fue golpeada por un policía que afirmaba que no le correspondía salir ese día. Desde la plataforma GRITA también se registraron casos en los que había policías que acosaban y abusaban de mujeres que se encontraban paseando a sus mascotas o dirigiéndose a comprar su comida. Durante 2020 GRITA registró diez hechos de violencia sexual en los que las principales víctimas fueron mujeres. Uno de los más graves ocurrió en Bosa Laureles, en donde el 4 de abril de 2020 una mujer fue violentada sexualmente por los policías que la detuvieron<sup>23</sup>.

La violencia de la Policía contra la población civil no es homogénea, pues las formas de violentar y agredir a la ciudadanía corresponden a la población específica que está siendo violentada. Si existe un enfoque diferencial en la Policía Nacional este corresponde, en gran medida, a la forma en la que agrede a cada grupo social específico. Por ejemplo, las personas que se encuentran manifestándose en el espacio público (jóvenes en su mayoría) suelen ser víctimas de retenciones arbitrarias y agresiones físicas mientras son trasladadas, tal como ocurrió el 1 de junio de 2020 en la localidad de Rafael Uribe Uribe. En ese caso, la plataforma GRITA registró que en las protestas pacíficas que se adelantaban fueron detenidos arbitrariamente ocho jóvenes que se encontraban manifestándose y, durante la retención, fueron sometidos a descargas eléctricas en el interior de las camionetas de la Policía Nacional. En cambio, contra un habitante de la calle suelen darse otro tipo de violencias que, con recurrencia, se dan en el

---

muerto en medio de un desalojo”. Véase la referencia en la bibliografía.

22 Información suministrada por la Policía Nacional en oficio número S-2020-021852 en respuesta al derecho de petición enviado por Temblores ONG.

23 El hecho fue documentado también por la W Radio en el artículo “Joven denuncia maltrato de parte de la Policía durante cuarentena”. Véase la referencia en la bibliografía.

espacio público. Un caso que se registró en la plataforma GRITA es el de un habitante de la calle que fue retenido en el CAI de Lourdes el 22 de marzo y, en plena calle, fue desnudado y bañado con mangueras<sup>24</sup>. Asimismo, como se expuso en el caso de Bosa Laureles, la violencia sexual contra las mujeres suele ocurrir en el interior de las estaciones de policía e incluye prácticas como tocamientos y amenazas de acceso carnal violento. Así, las formas de tortura que recaen sobre un habitante de la calle son distintas a los tipos de violencia sexual contra una mujer, las agresiones que reciben los vendedores informales o los golpes propinados a los manifestantes en algún contexto de protesta social.

A la vez, los nuevos protocolos para contener la expansión de la pandemia, como el uso obligatorio del tapabocas, se volvieron una razón para que la Policía violentara a las personas que no lo usaban o no lo usaban correctamente. En la plataforma GRITA se registraron doce denuncias de abuso policial en las que, ante el no uso del tapabocas, algún ciudadano fue violentado. Si bien la pandemia sí exige cambio en las costumbres de la gente, no es para nada pedagógico que la Policía golpee a un ciudadano por no usar el tapabocas. En los doce casos se encuentra el de una persona en Cali golpeada en una estación del transporte público. Esta persona recibió un golpe con un bolillo en la cabeza, lo que la obligó a pasar varias semanas en una unidad de cuidados intensivos

De esta manera, durante la cuarentena se legitimaron formas diferenciadas de violencia policial excusadas en la emergencia sanitaria. Además, permitió que estas prácticas pasaran no solo en el espacio público, sino que

también facilitó su ocurrencia en gran medida en los Centros de Atención Inmediata (CAI) de la Policía. De los 161 hechos de violencia policial registrados en GRITA entre marzo y agosto de 2020 (meses de cuarentena estricta en Colombia), en cuarenta casos hubo alguna situación de violencia en el interior de un CAI, es decir, en 24,8% de casos registrados, casi una cuarta parte del total de casos ocurridos en cuarentena. Esta situación tiene relación con la situación de hacinamiento carcelario y con las medidas tomadas para prevenir brotes de covid en el interior de dichas instalaciones donde se retiene a las personas. Como se mostró, la Policía Nacional, por medio de la instrucción 05398 de 2020 en la que se tomaban medidas con respecto al accionar policial en relación con la pandemia, dio la orden de no hacer uso del traslado por protección, lo cual implicaba que dicha figura no se utilizara en medio de un procedimiento policial. Asimismo, con el fin de reducir el hacinamiento en las estaciones de policía en las que se encontraban personas privadas de la libertad a la espera de ser judicializadas, se puso a disposición el Centro de Traslado por Protección (CTP) para trasladar a dichas personas. Estas dos decisiones dieron paso a que los traslados por protección no se dieran de manera regular en las instalaciones diseñadas para dicho procedimiento administrativo.

Es importante resaltar que la veeduría institucional de la Personería de Bogotá, de la ciudadanía y de las organizaciones sociales en el CTP es efectiva en velar por el cumplimiento de los derechos humanos de las personas retenidas o, al menos, en reducir las situaciones de violaciones de los derechos humanos. Lo anterior debido a que, al ser un lugar cen-

---

24 El Espectador, "Choque de versiones sobre presuntos excesos contra habitante de calle en Bogotá". 4 de abril de 2020. Recuperado de <https://www.elespectador.com/bogota/choque-de-versiones-sobre-presuntos-excesos-contra-habitantes-de-calle-en-bogota-article-913004/>

tralizado de retención, es más sencillo que una misma institución u organización social hagan veeduría de varias retenciones a la vez. Sin embargo, debido a la coyuntura, las personas no eran llevadas al CTP sino que eran trasladadas al CAI<sup>25</sup> más cercano (en procedimientos irregulares, ya que no se estaba utilizando la figura del traslado por protección del artículo 155 del Código de policía), lugar que no fue diseñado para dicho fin de retención y en el que, a la vez, la veeduría ciudadana e institucional es más difícil ya que, a diferencia del CTP, hay muchos CAI distribuidos por toda la ciudad, lo cual dificulta el registro y el conocimiento público de los procedimientos policiales ya que requiere mayor personal pues los retenidos estarían distribuidos en los distintos CAI. Por lo tanto, la violencia policial empezó a generalizarse en los CAI, generando una indignación ciudadana hacia dichos lugares, indignación que iba a tener repercusiones posteriores en el momento en que acabó la cuarentena nacional.

---

25 En Colombia el modelo de policía por cuadrantes consiste en poner varios Centros de Atención Inmediata (CAI) distribuidos en la mayor cantidad de barrios posibles.

**04**

**EL DETERIORO  
DE LA RELACIÓN  
CIUDADANÍA-POLICÍA  
Y EL ESTALLIDO  
SOCIAL DEL 9 Y 10 DE  
SEPTIEMBRE**

**D**esde hace unos años, la relación entre la ciudadanía y la Policía se ha deteriorado cada vez más. Hechos de violencia policial como los ocurridos durante el paro nacional agrario de 2013, el paro nacional de 2019 y las violaciones constantes de derechos humanos en la cotidianidad ciudadana han influido para que, a los ojos de algunos sectores sociales, la Policía sea una institución cada vez menos apreciada<sup>26</sup>. Sin embargo, en 2020 a la Policía se le entregaron unas facultades especiales, de acuerdo con las cuales tenía mucho más poder del acostumbrado. Durante cinco meses, más allá de los decretos presidenciales y distritales, la Policía era la que permitía o no si una persona podía estar en el espacio público y su criterio era el único para dicha decisión. Lo anterior se transformó en un despliegue del poder que se le entregó a la institución, lo cual terminó siendo un motor para que la relación entre la Policía y la ciudadanía se viera mayormente afectada.

El 1 de septiembre se acabaron las cuarentenas en Colombia y, por consiguiente,

también se redujo el poder adquirido por la Policía para multar y detener a cualquier persona que se encontrara en la calle. Tan solo ocho días después, en horas de la mañana del 9 de septiembre, el país se despertó con un violento video en el que dos policías electrocutaban una y otra vez al ciudadano Javier Ordóñez, sin importar sus súplicas y reclamos de dolor. Posteriormente, el hombre fue trasladado al CAI Villa Luz, ubicado en el occidente de Bogotá, en donde recibió una fuerte golpiza que le ocasionó la muerte. En el video se veía cómo, sin pudor alguno, la Policía torturaba a un ciudadano en el espacio público.

La indignación ciudadana ante las impactantes imágenes no se hizo esperar y, el mismo día por medio de las redes sociales se convocó a protestar en los CAI más cercanos. Las protestas iniciaron pacíficamente, pero con el pasar de las horas se tornaron violentas. Algunas personas empezaron a lanzar piedras a las estaciones e intentaron quemarlas. Según datos del Ministerio de Defensa, hubo 81 instalaciones de policía afectadas, de las cua-

---

26 Según la encuesta Gallup Poll, en junio de 2020 la imagen favorable de la Policía era de 40% (El Espectador), recuperado de <https://www.elespectador.com/politica/de-splome-de-85-a-48-en-la-opinion-favorable-de-las-fuerzas-militares-segun-gallup-poll-article/>

les 43 fueron incendiadas y 38 vandalizadas<sup>27</sup>. Muchos de los CAI, el lugar que representa la institucionalidad policial y el poder de esta al tener presencia en la mayoría de los barrios de Bogotá, estaban siendo quemados y destruidos en rechazo de un sector de la población a la presencia de la policía en barrios de la ciudad. Ante dicha situación fue evidente que, por un momento, la Policía había perdido el control y el poder sobre el espacio público que había acumulado durante todo el año. A la vez, en el caso de Bogotá, la cantidad de policías no dio abasto, pues había manifestaciones en varias estaciones, motivo por el cual tuvieron que enviar policías de otras regiones del país para que, así, la Policía pudiera retomar el control y el poder sobre el espacio público.

Posteriormente, la reacción de la Policía fue violenta y se concentró principalmente en la recuperación de ese poder que venía acumulando. El despliegue de poder y la contención de las protestas consistieron, en los casos más violentos, en abrir fuego disparando en dirección y cerca a las personas que se encontraban cerca de las protestas, estuvieran participando en estas o no. Las situaciones de mayor gravedad en las que la policía abrió fuego contra la población civil se dieron en los barrios Verbenal, La Gaitana, Aures, Rincón, Alcaparros y en el municipio de Soacha. La recuperación de poder sobre los CAI y sobre el espacio público que rodea dichos lugares implicó un accionar violento por parte de la Fuerza Pública, motivo por el cual el número de denuncias de violencia policial que recibió la plataforma GRITA aumentó considerablemente. Hubo asimismo otro tipo de prácticas violentas, como repeti-

das ocasiones de violencia física con armas no convencionales, como la situación que se vivió en el sector del Parkway en la localidad de Teusaquillo, cuando un Policía golpeó con un palo a una persona que se encontraba grabando un procedimiento policial<sup>28</sup>. Para el 8 de septiembre la plataforma había recibido 163 casos de violencia policial durante todo el año, incluyendo el caso de Javier Ordóñez, y once denuncias de asesinatos presuntamente cometidos por la Policía. Durante las noches del 9 y 10 de septiembre se recibieron 194 denuncias de abuso policial, incluyendo trece asesinatos perpetrados presuntamente por miembros de la Policía Nacional. En tan solo dos días, según la plataforma GRITA, el número de denuncias recibidas durante todo el año aumentó en más del 100%.

De acuerdo con los reportes realizados por GRITA tras verificar las denuncias recibidas durante las noches del 9 y 10 de septiembre, las localidades en donde se registraron más hechos de violencia policial durante esos dos días fueron: Usaquén (en especial en el barrio Verbenal), Suba, Puente Aranda, Kennedy, Engativá, Teusaquillo, San Cristóbal, Ciudad Bolívar, Bosa, Fontibón, Usme y Santa Fe. A la vez, en ciudades como Soacha, Cali, Bucaramanga y Cartagena también hubo casos de violencia policial en esos días. En localidades como Teusaquillo y Puente Aranda, como ya se dijo, se vio a miembros de la Policía Nacional golpeando a los manifestantes con palos y portando sus chaquetas volteadas para que no pudieran ser identificados. Además, se vio a policías disparando hacia la ciudadanía, junto a personas vestidas de civil con las que tam-

---

27 Información suministrada por el Ministerio de Defensa en oficio número OFI20-87865 en respuesta al derecho de petición enviado por Temblores ONG y la representante a la Cámara María José Pizarro.

28 Este caso fue documentado por GRITA y por varios medios de comunicación. El Espectador (2020), "Capturan a policía que apaleó a ciudadanos el 9s, pero por posible delito sexual", que puede ser revisado en la bibliografía.

bién compartieron sus armas de fuego. Esas dos noches Bogotá vivió unas horas de mucho terror y de violencia desenfrenada, situación que puede ser leída como la explosión de una tensión que venía acumulándose poco a poco desde años atrás, pero que se impulsó con la política de seguridad ciudadana impuesta para contener la expansión de la covid-19.

Es importante resaltar también que esta crisis institucional ocurrió al muy poco tiempo de que acabara la cuarentena general (nueve días después), lo cual da indicios de que la pérdida de poder de la Policía debido al fin de la cuarentena implicó una necesidad de recuperarlo y de demostrar quién tenía el control del espacio público.

Por otro lado, es importante notar que la indignación ciudadana se focalizó en los CAI y que, si bien fue en uno de ellos donde Javier Ordóñez fue asesinado, también da indicios de que no fue el único que había sido violentado en dichos lugares por la Policía. Desde la plataforma GRITA hay evidencia de que antes del 9 y 10 de septiembre, durante los meses de cuarentena, estaciones como el CAI de Aures o en sectores como Bosa y Suba eran focos constantes de arbitrariedades cometidas por la Policía en contra de la población civil. Durante 2020 en la plataforma se registraron (incluyendo los casos del 9 y 10 de septiembre) veintinueve casos de violencia homicida en los que el presunto responsable fue un miembro de la Policía. De esos veintinueve homicidios, veintidós corresponden a personas menores de 30 años, es decir, el 75% de los casos. Es decir, la mayoría de las víctimas pertenecen a un rango

de edad que se puede denominar como joven.

Lo anterior se puede relacionar con un fenómeno de criminalización de la juventud que ha sido ampliamente estudiado por distintos autores y autoras. En su artículo “La violencia policial como “mensaje”: un abordaje desde la experiencia de los jóvenes latinoamericanos”, la investigadora María Jesica Lerchundi (2020) estudió la violencia policial contra los jóvenes en Barranquilla (Colombia) y Río Cuarto (Argentina) como un “mensaje” de control social<sup>29</sup>. Asimismo, se crea el imaginario de que los jóvenes son quienes más deben ser vigilados por la Policía, especialmente los jóvenes pobres. Pues, como lo afirma Caldeira (2007) en Ciudad de muros, algunos ciudadanos, por su misma condición de pobreza, se encuentran más cercanos físicamente a la criminalidad y, por ende, son mayormente perfilados como criminales. Paralelo a esto, y como se expuso, los jóvenes pertenecientes a barrios marginales son los más violentados por la Policía.

Sin embargo, al mismo tiempo, muchos integrantes de la policía son jóvenes que no tuvieron los recursos para continuar sus estudios, por lo que entrar a la institución policial fue una de las mejores oportunidades de proyecto vida que pudieron haber tenido. De esta forma, una de las consecuencias de la violencia policial es que termina generando odio entre jóvenes de clases sociales menos privilegiadas, incluyendo a los mismos policías, pues es importante resaltar que, así el 9 y 10 de septiembre no haya habido miembros de la Policía asesinados, sí hubo un saldo de 223<sup>30</sup> policías heridos.

---

29 La autora entiende el “mensaje” de la violencia policial como una manera de ejercer poder institucional sobre ciertas poblaciones jóvenes que se salen de una idea de ciudadanos ideales y que habitan en territorios o barrios marginales de mayor conflictividad. Lo anterior relacionado con políticas de seguridad punitivas (Lerchundi, 2020).

30 Información suministrada por el Ministerio de Defensa en oficio número OFI20-87865 en respuesta al derecho de petición enviado por Temblores ONG junto a la congresista María José Pizarro.

**05**

**LA VIOLENCIA  
POLICIAL COMO  
UN PROBLEMA  
ESTRUCTURAL**

## **5.1 LA DESCONFIANZA DE LA CIUDADANÍA FRENTE A LA POLICÍA: UNA AMENAZA A LA DEMOCRACIA**

La violencia policial es un problema que está arraigado en la noción actual de Estado-nación. Como parte de dicha organización social, las personas que habitan determinado territorio geográfico hacen parte de un contrato social en el que se han acordado ciertas normas que se encuentran en la carta política de cada país. De esta forma, los ciudadanos le entregan el poder a las instituciones para que obren según los acuerdos y las normas a las que se llegó, en el caso de Colombia, tras la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Lo anterior implica que la ciudadanía renuncia a ciertas conductas y le entrega la responsabilidad a las instituciones encargadas. Un ejemplo de esto es que las personas renuncian, en teoría, al uso de la fuerza y se lo entregan a las instituciones de la Fuerza Pública.

Cuando las instituciones empiezan a actuar en contra de los intereses de la ciudadanía, las personas dejan de ver esos actos como legítimos y, por ende, también las instituciones pierden legitimidad. Lo anterior,

en el caso de la policía debe ser leído desde un enfoque diferencial, ya que dicha institución se relaciona de maneras distintas según la ciudadanía con la que está interactuando. La imagen que proyecta la policía ante la ciudadanía no es homogénea. Esto se evidenció, por ejemplo, cuando vecinos y otras personas salieron a manifestar su apoyo a los policías al poco tiempo de que los CAI fueran quemados en Bogotá.

Sin embargo, que se haya llegado a tal nivel de rechazo sí muestra que existe una crisis de legitimidad de la Policía, porque traicionó la confianza que la ciudadanía le había entregado, lo cual se evidencia con el dato ya mostrado según el cual en 2020 su favorabilidad llegó a tan solo 40%. De este modo, cuando una institución como la Policía, encargada de hacer uso legítimo de la fuerza, pierde legitimidad, no solo entra en crisis su relación con la ciudadanía, sino que también puede entrar en crisis la democracia y, con ella, la misma noción de Estado-nación.

Al ponerse en duda la legitimidad de la Policía es posible que se genere cierta desconfianza del mismo Estado ya que, en teoría, es el encargado de velar y proteger los derechos de la ciudadanía y de poner en funcionamien-

to los principios constitucionales establecidos en la Constitución política. Por este motivo, y con el fin de cuidar la legitimidad institucional, es necesario repensar el rol diario de la policía en el día a día.

## **5.2 LA NECESIDAD DE CAMBIAR EL ROL DE LA POLICÍA**

Con base en lo expuesto es pertinente analizar la necesidad de cambiar el rol actual de la Policía, ya que si bien ningún Estado está exento de que se presenten estados de emergencia, sí deben garantizarse las condiciones mínimas y básicas para el pleno desarrollo de los derechos de la ciudadanía.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, mediante opinión consultiva OC-8/87 del 20 de enero de 1998 recalcó la importancia del pleno funcionamiento del habeas corpus como excepción a la suspensión de derechos durante el estado de emergencia, y señaló que la protección de este derecho implica la garantía de los demás derechos que, sin habeas corpus, podrían verse amenazados. De esta manera, se evita que instituciones como la Policía lleven a cabo detenciones arbitrarias por un tiempo prolongado o por más de lo estipulado, e incluso de manera indefinida, sin dar razón de la persona.

Asimismo, mediante el pleno funcionamiento de este derecho, en teoría, las personas no deberían ser víctimas de agresiones, torturas y ultrajes en contra de su dignidad personal, evitando así que quien ha sido o está siendo privado de la libertad llegue al juicio sin estar en óptimas condiciones y sin vulneraciones a sus derechos fundamentales. Ahora bien, si lo anterior ocurriera y sucediera en los términos establecidos de protección de garantías fundamentales, la institución de la Policía no se vería afectada. Pero no es así. Los datos

cuantitativos presentados demuestran que si la Policía tuviera un desempeño correcto ante la sociedad, garantizando la protección de los derechos fundamentales y dando aplicación a los mínimos para cada derecho, no nos encontraríamos con las alarmantes cifras de ataques policiales que en su mayoría ocurren en contra de determinadas poblaciones.

El cambio del rol que tiene la Policía ante la ciudadanía implica un cambio drástico en la misma, que tendría como objetivo generar confianza ante la ciudadanía, de forma tal que su presencia y modo de funcionamiento no sean puestos en duda por los ciudadanos. Si no, por el contrario, que la población civil esté lo suficientemente enterada de sus capacidades, derechos, herramientas de trabajo y metodologías para cumplir con sus funciones en pro de la salvaguarda de los derechos fundamentales, y no de su transgresión. Es importante recordar que el Estado, por medio de sus instituciones, tiene obligaciones que debe cumplir en pro de la garantía de los preceptos constitucionales establecidos. Dichas obligaciones, según el derecho internacional, se basan en el respeto, la garantía y la protección de los derechos humanos.

El artículo 1.1 de la Convención americana de derechos humanos dice que:

**LOS ESTADOS PARTES EN ESTA CONVENCIÓN SE COMPROMETEN A RESPETAR LOS DERECHOS Y LIBERTADES RECONOCIDOS EN ELLA Y A GARANTIZAR SU LIBRE Y PLENO EJERCICIO A TODA PERSONA QUE ESTÉ SUJETA A SU JURISDICCIÓN, SIN DISCRIMINACIÓN ALCUNA POR MOTIVOS DE RAZA, COLOR, SEXO,**

## **IDIOMA, RELIGIÓN, OPINIONES POLÍTICAS O DE CUALQUIER OTRA ÍNDOLE, ORIGEN NACIONAL O SOCIAL, POSICIÓN ECONÓMICA, NACIMIENTO O CUALQUIER OTRA CONDICIÓN SOCIAL.**

Este articulado establece que el Estado colombiano ha adoptado voluntariamente la obligación de garantizar, sin discriminación alguna, los derechos y las libertades reconocidos en dicha Convención, los cuales son aplicables al Estado mediante el bloque de constitucionalidad. Con base en esta norma, las instituciones que componen el Estado deben actuar en pro de garantizar los derechos y las libertades establecidos.

Esto indica que instituciones como la Policía deben contribuir a la protección de los derechos y las libertades, facilitando su goce pleno y efectivo, en vez de transgredir con su actuar cotidiano y sistemático los derechos humanos más importantes, como el derecho a la vida, la integridad y la dignidad física y emocional. Como se demostró previamente, los casos de violaciones de derechos humanos no son aislados ni fortuitos. Por el contrario, su regularidad y la constancia en las violaciones de los derechos humanos cometidas demuestran que las conductas violentas, que en muchos casos se podrían catalogar como crímenes, representan una parte importante del accionar diario de la policía que, debido a las graves consecuencias que hasta hoy ha generado, debería ser reformada considerablemente.

De cambiar el enfoque militarista que en la actualidad tiene dicha institución podría presentar cambios significativos en cuanto al cumplimiento, la protección y salvaguarda de los derechos y libertades. La policía colombiana

es particular porque, según el artículo 218 de la Constitución, es un cuerpo de naturaleza civil encargado de velar por los derechos y libertades de la ciudadanía; sin embargo, pertenece el Ministerio de Defensa, Ministerio al que están adscritos también cuerpos militares entrenados para la guerra y el conflicto armado colombiano. Lo anterior tiene profundas implicaciones en el enfoque militar de la Policía Nacional ya que, al ser parte de ese Ministerio se aleja de tener un enfoque civilista. Esto se evidencia en el comportamiento diario de la Policía Nacional en el espacio público, comportamiento que se caracteriza por hacer uso de la fuerza como primer recurso, incluso en situaciones que no requieren de uso de la fuerza y en las que el diálogo y la mediación en los conflictos podría ser fundamental para reducir la violencia policial. Otra consecuencia de dicha adscripción consiste en que la Policía Nacional se rige por la misma doctrina militar de búsqueda del enemigo interno bajo la cual están cobijadas las fuerzas militares. Esta doctrina, que consiste en el perfilamiento y la persecución de ciertas ciudadanía consideradas como “menos deseadas” (como la población LGBT, los habitantes de la calle, los usuarios de psicoactivos y las personas en situación de desalojo), tiene efectos directos en la violación de derechos humanos de dichas ciudadanía, fomentando así la estigmatización y la marginación de estos grupos sociales.

Por esto, con simples cursos de formación en derechos humanos (que ya existen) no es suficiente para frenar las violaciones de derechos y lograr un enfoque diferencial en la policía, en el que realmente se vele por la protección de toda la ciudadanía diversa. Para lograr un cambio sustancial en la policía y reducir la cantidad de violaciones de derechos humanos es necesaria una reforma estructural que reformule los principios institucionales desde sus raíces. Dicha reformulación incluye cam-

bios institucionales y doctrinales, en los que el enfoque diferencial sea un eje fundamental en la formación policial. Por este motivo, y con el fin de abolir las violencias diferenciadas mostradas en este texto, la policía como institución debe tener un enfoque no patriarcal y de género. Asimismo, debe tener un enfoque en reducción de riesgos y daños para que la relación de un policía con un usuario de sustancias no sea el uso de la fuerza y la expulsión del espacio público. Es importante también un enfoque en resolución de conflictos y en todas las medidas que se pueden tomar para mediar en un conflicto antes de hacer uso de la fuerza. Finalmente, es necesario un enfoque de derechos humanos y un trabajo conjunto con las administraciones locales, para que uno de los roles de la policía y el Esmad deje de ser desalojar a las personas más vulnerables que no tienen ningún acceso al derecho a la vivienda. Es necesario recordar que dichos cambios no deben ser incluidos solamente en pequeños cursos de capacitación en derechos humanos y en enfoque diferencial, sino que deben vincularse a los principios fundamentales de dicha institución y, asimismo, deben ser parte de la nueva doctrina de protección de derechos humanos que caracterice a la policía.

# 06

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como se planteó a lo largo del documento, las facultades especiales otorgadas a la Policía para frenar la rápida expansión de la covid-19 tuvieron graves efectos en términos de institucionalidad, derechos humanos y seguridad ciudadana. Por un lado, la institucionalidad de la Fuerza Pública se vio gravemente afectada, debido a las situaciones constantes de abuso de autoridad. Lo anterior se evidencia en el aumento de multas impuestas por el artículo 35 del Código de policía sobre comportamientos que afectan la relación entre las personas y las autoridades. Entre 2019 y 2020 hubo un aumento de 82 puntos porcentuales de multas por el artículo 35 en relación con el número total de multas impuestas cada año. Esto indica que hay altas posibilidades de que la Policía haya usado indiscriminadamente dicho artículo y que, a la vez, muchas personas hayan dejado de concebirla como una institución legítima. Esta situación se fue acumulando y agravando durante toda la cuarentena y llegó a su punto más crítico en las violentas noches del 9 y 10 de septiembre.

Durante esas dos noches lo que se vivió en Bogotá y en algunas ciudades del país fue una crisis de seguridad ciudadana, que generó una crisis de derechos humanos en la ciudad

y en el resto del país. En tan solo dos noches la plataforma GRITA recibió más denuncias de abuso policial de lo que había recibido durante todo 2020, incluyendo trece casos de homicidios presuntamente cometidos por miembros de la Policía Nacional. De esta forma, lo más preocupante de la problemática de violencia policial que atraviesa el país es que está cobrando la vida de personas y, a la vez, está generando traumas y resentimiento hacia una institución pública financiada con los impuestos de la ciudadanía. Surgen también preguntas sobre lo que puede seguir pasando con la política de seguridad ciudadana, pues si bien ya no hay restricciones de movilidad en el país, la pandemia sigue existiendo y, por ende, es posible que se decreten nuevas medidas de aislamiento mientras se alcanza la inmunidad de rebaño.

El rol de la Policía debe cambiar drásticamente con el objetivo de reparar la relación con la ciudadanía y garantizar que los policías actúen siempre en el marco de los derechos humanos. Dicho cambio implica reformas institucionales y estructurales que permitan actualizar y adaptar el enfoque de la institución a las exigencias ciudadanas. En su texto “¿Reforma sin gobernar? Desafíos institucio-

nales de las policías en América Latina”, Lucía Dammert (2019) cita el ejemplo de los Carabineros de Chile, institución que fue trasladada del Ministerio de Defensa al del Interior. Sin embargo, por más necesario que sea dicho cambio institucional, si no está acompañado de cambios y reformulaciones estructurales el abuso policial va a continuar, como ocurrió en Chile durante los días del estallido social de octubre y noviembre de 2019.

A corto plazo se deben tomar medidas inmediatas que aporten a la no repetición de la violencia policial. Por un lado, es urgente replantear el hecho de que la Policía sea juzgada por la justicia penal militar cuando comete un crimen. Pues, según la Constitución, es un cuerpo de naturaleza civil y no militar. Esta problemática también termina generando un mayor resentimiento ya que la justicia penal militar<sup>31</sup> no garantiza la no impunidad y, por ende, la no repetición. Si los crímenes no son juzgados ni investigados efectivamente, los demás policías que incurran en faltas como abuso de autoridad o acto arbitrario se verán respaldados por la institucionalidad para seguir cometiendo dichas faltas.

Ante la posibilidad de que se impongan nuevas cuarentenas por las altas probabilidades de un rebrote, es importante replantear el papel de la Policía, para que su relación con la ciudadanía no se vea aún más afectada. Para esto es necesario que durante la crisis desatada por la covid-19 el papel de la Policía sea más de servicio y ayuda a las comunidades y menos de uso constante de la fuerza. Esto implica también que, desde las mismas disposiciones legales decretadas por la Presidencia, se creen marcos de protección de abuso policial a las ciudadanías más afectadas. De esta forma, los decretos deberían incluir un enfoque diferencial en el que el actuar de la Policía deba ser diferenciado hacia las poblaciones que están más expuestas al contagio y que son

más vulnerables por la crisis generada tras la covid-19. Asimismo, se debería crear un espacio de pedagogía a los policías sobre relacionamiento con la ciudadanía, enfocado en la coyuntura de la covid-19. Un policía no debería golpear a nadie por no usar el tapabocas, sino que debería explicarle al ciudadano por qué este es necesario, además de estar equipado con mascarillas extras por si la persona no tiene una. La Policía debe tener un enfoque de resolución pacífica de conflictos en el que el uso de la fuerza no sea necesario.

Sin embargo, y como se mostró en el texto, la problemática de la violencia policial viene creciendo desde años atrás, lo cual evidencia la urgencia de una reforma estructural de la institución. La Policía es una de las instituciones que más se relaciona con los ciudadanos en el día a día, por lo que es necesario que sectores amplios de la ciudadanía participen en la formulación de dicha reforma. Especialmente aquellos grupos sociales que diariamente se ven más afectados por la violencia policial y que, por lo tanto, son quienes más conocen en qué consiste el trato violento de la Policía. Es importante asimismo la participación de las ciudadanías jóvenes, que no solo aporte a erradicar la criminalización de la juventud, sino a establecer una relación armoniosa entre jóvenes ciudadanos y jóvenes policías. Lo anterior con el fin de que se haga cada vez más palpable una institución policial que se caracterice por servir a la ciudadanía, siempre desde el marco de los derechos humanos.

# BIBLIOGRAFÍA

- Barreto, A. 2011. La generación del estado de sitio: el juicio a la anomalía institucional en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Ediciones Uniandes. Bogotá.
- Caldeira, T. 2007. Ciudad de muros. Gedisa Editorial. Barcelona. Serie culturas.
- Cámara de Representantes. 2020. Gaceta del Congreso. 623. [http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/textos%20radicados/Ponencias/2020/gaceta\\_623.pdf](http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/textos%20radicados/Ponencias/2020/gaceta_623.pdf)
- Congreso de la República. Informe al honorable Congreso de la República sobre (i) las causas que determinaron el Estado de emergencia económica, social y ecológica declarado mediante el decreto 637 del 6 de mayo de 2020. [http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/textos%20radicados/Ponencias/2020/gaceta\\_623.pdf](http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/textos%20radicados/Ponencias/2020/gaceta_623.pdf)
- Congreso de la República. 2020. Informe presentado por el Gobierno nacional al Congreso de la República con ocasión del Estado de emergencia declarado mediante el decreto 417 de 17 de marzo de 2020 en virtud de lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución política. 2020. <https://imgcdn.larepublica.co/cms/2020/06/01102331/Informe-de-examen-al-Informe-del-Gbno-Nal-sobre-la-Emergencia-Economica.pdf>
- Coordinación Colombia Europa Estados Unidos. 2020. “Violaciones graves a los derechos humanos por agentes estatales continúan al amparo de la emergencia económica, social y ecológica”. Boletín Especial sobre Derechos Humanos. 3.
- Corte Constitucional. Sentencia C-145 de 2020, 20 de mayo de 2020. M. P. José Fernando Reyes Cuartas.
- Corte Constitucional. Sentencia C-307 de 2020, 12 de agosto de 2020. M. P. Luis Guillermo Guerro.
- Corte Constitucional. Sentencia C-670/2015, 25 de octubre de 2015. M. P. Jaime Córdoba Triviño
- Dammert, Lucía. 2019. “¿Reformar sin gobernar? Desafíos institucionales de las policías en América Latina”. Revista IUS. 13 (44), 89-120. Epub 1 de julio de 2019. <https://doi.org/10.35487/rius.v13i44.2019.444>
- DANE. 2020. Mercado laboral: empleo informal y seguridad social. Febrero. Recuperado de <https://www.DANE.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/informalidad-y-seguridad-social/empleo-informal-y-seguridad-social-historicos>
- DANE. 2021. Pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema. Recupera-

do de <https://www.DANE.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>

- El Espectador. 2018. "Personería solicita al Distrito censo a vendedores ambulantes". 15 de agosto. Recuperado de <https://www.elespectador.com/bogota/personeria-solicita-al-distrito-censo-de-vendedores-ambulantes-article-806208/>
- El Espectador. 2020. "Capturan a policía que apaleó ciudadanos el 9S, pero por posible delito sexual". 13 de noviembre. Recuperado de <https://www.elespectador.com/bogota/capturan-a-policia-que-apaleo-ciudadanos-el-9s-pero-por-posible-delito-sexual-article/>
- Semana. 2020. "Desalojos en Altos de la Estancia: pobreza y desesperanza. 19 de mayo de 2020. Recuperado de <https://www.semana.com/semana-tv/el-poder/articulo/el-poder-desalojos-en-altos-de-la-estancia-pobreza-y-desesperanza/672602/>
- Habermas, J. 1974. "The public sphere: An encyclopedia article". New German Critique. 3, 49-55.
- Hopp, Malena Victoria, Johanna Maldovan Bonelli, Mariana Gabriela Fraga y Agustina Trajtemberg. 2020. "Trabajo, género y desigualdades en la economía popular. Una mirada sobre la situación de los vendedores/as callejeros en tiempos de pandemia". Trabajo y Sociedad. XXI (35). Universidad Nacional de Santiago del Estero. Facultad de Humanidades.
- Lerchundi, M. J. 2020. "La violencia policial como "mensaje": un abordaje desde la experiencia de jóvenes de Latinoamérica". Hallazgos. 17 (34), 23-54. <https://doi.org/10.15332/2422409X.5488>
- Low, S. 2005. "Transformaciones del espacio público en la ciudad latinoamericana: cambios espaciales y prácticas sociales". Bifurcaciones. Revista de estudios culturales urbanos. 5. Disponible en <http://www.bifurcaciones.cl/005/Low.htm>.
- Radio Nacional. 2020. "Denuncian que joven habría muerto en medio de un desalojo". 27 de junio. Recuperado de <https://www.radionacional.co/noticia/actualidad/joven-soacha-desalojo-esmad>
- Semana. 2020. "Alcaldía rechaza la actuación del policía que hirió a un joven de Ciudad Bolívar". Semana. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/alcaldia-rechaza-el-abuso-del-policia-que-hirio-a-un-joven-de-ciudad-bolivar/664498/>
- Uprimny, R. 2020. "Policía y democracia". Dejusticia. Recuperado de <https://www.dejusticia.org/column/policia-y-democracia/>
- W Radio. 2020. "Joven denuncia maltrato de parte de la Policía durante cuarentena". 28 de marzo. Recuperado el 30 de marzo de 2020 de <https://www.wradio.com.co/noticias/bogota/joven-denuncia-maltrato-de-parte-de-la-policia-durante-cuarentena/20200328/nota/4026479.aspx>



FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG

[www.friedrich-ebert-stiftung.de](http://www.friedrich-ebert-stiftung.de)