
HISTORIA DE LA POLICÍA EN COLOMBIA: ACTOR SOCIAL, POLÍTICO Y PARTIDISTA*

HISTORY OF POLICE IN COLOMBIA: FACTIONAL, POLITICAL AND SOCIAL ACTORS

Dayana Becerra **

Universidad Militar Nueva Granada

dayana.becerra@unimilitar.edu.co

RESUMEN

El presente artículo hace parte de una exploración histórico-crítica de la institución policial en su función de control social en Colombia en el periodo 1920-1949. Dicha exploración se ha efectuado mediante el estudio de cinco hitos históricos directamente relacionados con la Policía Nacional: analizando su relación con los movimientos socio-laborales, las disputas bipartidistas regionales, el conflicto exterior, las políticas reformistas liberales, y primeras manifestaciones de la época de la violencia. De dicho análisis se infiere la influencia desplegada por la institución policial en el ejercicio del control social en diversos campos del devenir histórico de Colombia.

ABSTRACT

This paper shows the second part of the Colombian Police history as an institution of social control in Colombia since 1920 through historical-critical research model. The research was developing according with the five milestones in the Colombia history to analyze the national police relationship with (1) the labor movements, (2) bipartisan regional disputes, (3) the external conflict, (4) progressive policies and (5) in a time of violence facts. By the end, the conclusion of this work is that the influence the police in the exercise of social, political and partisan control in various stages of Colombia history.

PALABRAS CLAVE

Progresismo, Bipartidismo, violencia, control social, Policía Nacional, movimientos laborales.

Fecha de recepción: Marzo 15 de 2011

Fecha de aceptación: Abril 13 de 2011

* El presente artículo surge de la investigación terminada y titulada: De la divergencia penal y del control social en Colombia: 1880-1980. Línea de investigación: Derecho penal, perteneciente al Grupo Derecho Público de la Universidad Militar Nueva Granada. (Categoría B Colciencias 2010 – 2011). La actividad investigativa se desarrolla dentro del programa de “Jóvenes Investigadores” que respalda COLCIENCIAS a las Instituciones de Educación Superior en Colombia, asignado para su formación al investigador y docente MISAEL TIRADO ACERO, Ph.D.

** Joven investigadora de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada en Convenio con Colciencias, en la línea de investigación Derecho penal, perteneciente al Grupo Derecho Público, Categoría B Colciencias 2010 – 2011. Abogada Magna Cum Laude de la Universidad Militar Nueva Granada, especialista en Derecho Administrativo. Dirección: Carrera 11 No. 101-80. Conmutador 2757300 Ext. 262. Bogotá D.C.

KEY WORDS

Police, political control, social control, security, labor movements.

INTRODUCCIÓN

La policía como institución estatal debe garantizar las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas. Sin embargo a partir de un estudio de los acontecimientos históricos se observa como este objetivo ha sido desviado para ejercer medidas de control social y de restricción individual, siguiendo fenómenos tales como los movimientos políticos, sociales y los gobierno de turno. De esta manera, la problemática investigada se centra en determinar como tales fenómenos han influenciado las construcciones normativas que definieron el rol de la Policía como dispositivo de control social, político y partidista.

La importancia del tema propuesto en esta investigación radica en que el estudio de la historia policial Colombiana ha sido abordada desde una perspectiva eminentemente cronológica y de forma parcial en el tiempo, empero no existe una autentica historia que vincule el estudio de las normas y demás medidas de control social conforme a los acontecimientos sociales. Para el logro de lo expuesto, se empleó el método histórico por constituir un cuestionamiento referente a la trayectoria y manifestaciones de la Policía, igualmente se empleó el método lógico, en cuanto a que el análisis de la realidad histórica implica el estudio del contexto legal, social, político y económico.

LA POLICÍA NACIONAL Y LOS MOVIMIENTOS SOCIO-LABORALES

La institución policial como mecanismo de control social puede ser maniobrada para ejercer represión a los derechos y libertades de los individuos. Por lo cual es válido analizar los acontecimientos históricos, en los cuales los números ataques a comunidades obreras no fueron significantes, ni se consideraron como una manifestación del abuso de poder gubernamental. En tanto que la leve afectación a la aristocracia Colombiana, mediante estrategias similares resultó ser ampliamente reprochada y sancionada.

El desarrollo de la vida nacional, al inicio de la década de 1920, presentó abundantes hechos de protesta por parte de los obreros, campesinos y artesanos, causados por la vulneración y desconocimiento de sus derechos laborales, y como consecuencia de ello se presentaron numerosas huelgas a nivel nacional, dentro de las cuales en el primer año de esta década pueden destacarse la huelga en el ferrocarril de la Dorada, la huelga de obreros en una fábrica de textiles de Bello, la huelga de más de mil trabajadores de diferentes oficios en Bucaramanga, en Cali esta ola de huelgas paralizó fuentes menores de trabajo y en el Quindío también se presentaron fuertes manifestaciones populares en contra de la renta del tabaco. Siendo generalizado el descontento laboral se sumó a este la carestía de víveres que hacía onerosa la vida en el país, lo que obligó a impulsar las importaciones. Con el fin de dar solución a la problemática laboral, en septiembre de 1920 se inicia a tramitar un proyecto de reforma a la ley de huelgas en el cual se incluía la conciliación y el arbitraje obligatorio, pero a su vez se propone la posibilidad de evitarlas y contenerlas mediante el uso de la fuerza policial¹.

El descontento laboral de la población obrera radicaba no solo en el desconocimiento de sus derechos, sino también los aquejaban las malas remuneraciones y las deficientes condiciones sanitarias en que ejercían sus labores y los hacían proclives a enfermedades infectocontagiosas. Esta situación buscó ser solucionada con la implementación de una Dirección de Higiene y Asistencia Pública, a la cual pertenecía la Policía Sanitaria, como motor de ejecución para verificar las condiciones de salubridad de los hospitales, parajes públicos y sobre todo de las empresas o industrias. A las fabricas, empresas y talleres se les impuso el deber de contar con un reglamento de higiene

¹ VILLEGAS, Jorge y YUNIS, José. *Sucesos Colombianos 1900 – 1924*. Universidad de Antioquia; Medellín; 1976; p. 355 -369.

y se les ordenó contar con medidas de asepsia industrial, como instalar escupideras con soluciones antisépticas, erradicar tapetes de paja, instalar ventilación en las minas y socavones y tomar todas las medidas que garantizaran la vida de los obreros².

Contrario al descontento laboral de los obreros y artesanos nacionales, generado entre otras cosas por el escaso salario percibido, el Congreso de Colombia mediante ley de la Republica, decidió fijar la cuantía de las asignaciones mensuales de los empleados de la Policía Nacional, con el fin de procurar mejores condiciones laborales a sus miembros³. En el mismo sentido se expidió el Decreto 1775 de 1926 “Por el cual se reorganiza la Policía Nacional”, el cual entre otras disposiciones contemplaba principalmente que lo no regulado por el nivel central a través de los reglamentos generales del poder ejecutivo, la Policía se regía por lo establecido en las ordenanzas departamentales y acuerdos municipales constituyendo una “policía local”. Del mismo modo la disposición objeto de estudio estableció los asuntos regulados por el nivel central, respecto de los cuales se dispuso:

Las normas y medidas de Policía Nacional comprenden lo relativo al orden público en general, a las reuniones públicas, a la lucha antialcohólica, a la higiene y asistencia, a la vagancia y ratería, a los juegos prohibidos, a los espectáculos y diversiones públicas, a la posesión de armas y municiones, a las monedas, pesas y medidas, a las empresas públicas de transporte, energía, mecánica y acueducto, a la seguridad individual de las personas, a las vías públicas y a la moralidad, salubridad y comodidad públicas⁴.

La realidad social Colombiana finalizando la década de 1920, se caracterizó por la ausencia de una legislación laboral que evitara abusos y desmanes en contra de la población obrera y campesina, inclusive se promulgaron leyes anti obreras como la Ley 69 de 1928, en la cual se constituía “*delito agruparse, reunirse o asociarse bajo cualquiera denominación, para alguno o algunos de los siguientes propósitos (...) 3. Promover, estimular o sostener huelgas violatorias de las leyes que las regulan*”⁵; en el mismo sentido y con el fin de disolver las reuniones, asociaciones o agrupaciones, esta ley otorgó amplias facultades al jefe de policía del lugar. Esta represión a la que fue sometida la población obrera, se justificó por parte de las autoridades gubernamentales en la necesidad de evitar el fortalecimiento del comunismo influenciado por la Revolución Bolchevique proveniente de Rusia y en consecuencia se empleó a la Policía como instrumento de coerción.

Como resultado de lo anterior, la ley 18 de 1928, ordenó incrementar el personal de la Policía Nacional en varias zonas del país, en una cantidad mayor en Antioquia, Atlántico, Bolívar, Caldas, Magdalena y Valle del Cauca. La razón incrementar en mayor medida el pie de fuerza en estos departamentos, se debe a que allí se concentraba un mayor número de trabajadores. La ley bajo examen le otorgó a la Policía Nacional un carácter de “guardia civil”, y ordenó la adscripción al ministerio que el poder ejecutivo considerara más apropiado, dependiendo de la situación de orden público existente, lo que permitió una continua oscilación del carácter civil al militar, pasando por alto el espíritu de esta ley⁶.

Con la finalidad de restringir las manifestaciones populares y obreras, el Ministerio de Gobierno expidió un decreto para reglamentar la actividad de la Policía Nacional en lo relacionado con el orden público, las reuniones públicas y la posesión de armas y municiones. Este decreto dispuso que en el momento en que los Jefes de Policía tuvieran conocimiento de que una asociación de personas proyectara inferir agravio a los intereses particulares o públicos, se podía interrogar a aquellos que aparecieran como promotores, y exigirles caución y si la caución no hubiese

² COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 15 (9, febrero, 1925). Diario Oficial, Bogotá, 1925, no. 19821.

³ COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 61 (23, diciembre, 1924). Diario Oficial, Bogotá, 1924, no. 19783.

⁴ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 1775 (30, octubre, 1926). Diario Oficial, Bogotá, 1926, no. 20335.

⁵ COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 69 (30, octubre, 1928). Diario Oficial, Bogotá, 1928, no. 20934.

⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 18 (18, julio, 1928). Diario Oficial, Bogotá, 1928, no. 20846.

sido suficiente, el infractor sería castigado. En el mismo sentido el decreto restringió las manifestaciones o reuniones públicas, otorgó facultades a la Policía para restringirlas y en caso de que estallaran huelgas o movimientos subversivos en cualquier región del país, caducarían ipso facto, sin excepción alguna, todos los permisos que se habían otorgado para portar armas. Con la finalidad de ejercer un mayor control al orden público el decreto en mención también estableció que toda persona mayor de edad que se estableciera en la República o que cambiara de residencia, debía dar la dirección de ésta a la primera autoridad de Policía del lugar, informar los nombres, apellidos, origen y oficios⁷.

Sumada a la crisis de orden público provocada por el descontento obrero, se observa un aumento de los denominados “vagos y mal entretenidos”, los cuales se buscaba contrarrestar mediante la expedición del Decreto 1863 de 1926, el cual incluye disposiciones propias de un Estado paternalista antiliberal, y del cual se refiere la prensa de la época, en los siguientes términos: “*vino a defender a Bogotá y a todas las capitales y ciudades del país de la enorme plaga de vagos y rateros en ese entonces existentes, y contribuyó eficazmente a hacer viable la vida en tales ciudades, tanto para los comerciantes como para todos los ciudadanos en general*”⁸. El decreto en mención efectuó una diferenciación entre “vagos” y “rateros” y dispuso que las infracciones que estos cometían fueran juzgadas por los funcionarios de policía, mediante un proceso verbal sin importar que el “responsable” fuera menor de edad y la pena sería el confinamiento en una colonia agrícola hasta por dos años⁹. Esta disposición facultó de manera peligrosa a la Policía Nacional para aprender y juzgar a los delincuentes que previamente al proceso ya eran considerados como responsables, puesto que el procedimiento establecido no contemplaba las garantías del debido proceso, sacrificadas por el interés de seguridad para los demás ciudadanos.

Para la época era evidente la existencia de una gran tensión y represión de los derechos de asociación y huelga, la cual era propiciada por los déspotas patronos y sostenida mediante el uso de la fuerza por parte de la Policía. En consecuencia los abusos y desmanes a los cuales se sometía la población obrera estallaron en 1928 con la masacre de las Bananeras en la cual “*después de varios días de huelga los obreros de la zona bananera en el Departamento del Magdalena, se enfrentaron con el ejército, desplegado allí para evitar alteraciones del orden público y “un golpe de mano” que tenían planeado los comunistas, organizadores de la huelga*”¹⁰. Pese a que la mencionada huelga fue contrarrestada principalmente por tropas del ejército, en ella también colaboró la Policía, la cual como se ha mencionado, se encontraba legalmente facultada para anular este tipo de manifestaciones.

Vale la pena resaltar que previamente al acontecimiento acaecido en el Magdalena, mediante el Decreto 1646 de 1928, se promovió que altos jefes policiales salieran del país a realizar estudios relacionados con el ejercicio de su cargo. Para lo cual se establecieron requisitos menores como ser bachiller, poseer antigüedad de un año y conocimientos en derecho penal; dicha licencia podía extenderse por un año como mínimo y máximo por cuatro años; los uniformados a los cuales se les otorgaba la beca debían comprometerse a regresar al país y reincorporarse a la institución¹¹. De los policiales a los cuales se les otorgó la beca puede enunciarse los siguientes “*Jorge Gutiérrez Gómez, para Italia, Tomás García Cuellar para los Estados Unidos de Norteamérica, (...) Gregorio Garavito para Francia*”¹². Resulta interesante analizar como la institución policial para la época queda desarticulada, con la comisión de estudios otorgada a algunos de sus miembros de los más altos rangos, lo cual generó un ambiente propicio de incomunicación y descontrol, que colaboró con los desmanes cometidos en la Masacre de las Bananeras.

⁷ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 707 (28, abril, 1927). Diario Oficial, Bogotá, 1927, no. 20480.

⁸ LA APLICACIÓN DEL DECRETO DE POLICÍA Y SUS BUENOS EFECTOS. *En*: El Tiempo. Bogotá. (9, enero, 1933); c, 4.

⁹ COLOMBIA. MINISTERIO DE GUERRA. Decreto 1863 (12, noviembre, 1926). Diario Oficial, Bogotá, 1926, no. 20345.

¹⁰ LA MASACRE DE LAS BANANERAS. *En*: Revista Credencial de Historia; No. 190; Bogotá; 2005; p.1.

¹¹ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 1646 (5, septiembre, 1928). Diario Oficial, Bogotá, 1928, no. 22471.

¹² RODRÍGUEZ ZAPATA, Amadeo. Bosquejo Histórico policial de Colombia. Policía Nacional. 1900. p. 178.

El mencionado acontecimiento ocurrido en Ciénaga, Magdalena, en el cual “*el ejército bajo el comando del general Cortés Vargas, tomó medidas represivas en la madrugada del 6 de diciembre, acciones que desembocaron en resultados sangrientos y en la persecución de los huelguistas y sus líderes*”¹³; resultó ser motivo de orgullo para el general que lo lideró, su labor fue celebrada por el Presidente de la República y en consecuencia el General Cortés fue nombrado como director de la Policía, desde el 18 de Abril de 1929. Este episodio resulta verdaderamente reprochable ya que los desmanes cometidos fueron premiados por considerar que las decisiones tomadas por el general Cortés permitieron salvar al país de la anarquía, sin observar que el derecho a huelga debía ser permitido a los trabajadores y con la represión se efectuó un verdadero abuso en el ejercicio del poder y el uso de la fuerza.

Ejerciendo la dirección de la policía el General Cortés Vargas, la cual no podía ser comandada en forma diferente a la que caracterizó el ejercicio de la fuerza en la Masacre de las bananeras, se presentó en la ciudad de Bogotá una protesta estudiantil en la cual veinte mil ciudadanos clamaron “ser regida hábil y honorablemente” como lo comenta la prensa de la época en la cual se describen los atropellos en los cuales resulta muerto un joven estudiante de la elite bogotana y treinta persona heridas, que buscaban derrocar la “rosca” que gobernaba el país:

Bien puede el general Cortés Vargas arrojar sobre las multitudes pacíficas sus escuadrones de polizontes y abalear al pueblo. Bien pueden los fusiles abrir surcos sangrientos en las filas de los caballeros bogotanos; bien puede la soldadesca saciar en sangre patricia la sed que no logró calmar en el Magdalena. (...) los procedimientos del conocido autor de la masacre de las bananeras, el mismo que tiene como lema de sus actuaciones el proceder siempre a carajazos, no lograran desvirtuar el bello movimiento que ayer se inició en la ciudad en defensa de sus más elementales derechos¹⁴.

Los hechos concluyen para los capitalinos como un triunfo de la ciudadanía sobre la corrupta “rosca” gobernante, afirmando que “en veinticuatro horas dio en tierra Bogotá con una casta que se creía invencible; vengó el ultraje que le infirieron los fabricantes de votos; demostró que aquí no pueden prosperar sino los señores y hombres de bien”¹⁵. La consecuencia de la revuelta contrarrestada con crueldad y violencia, dio como resultado la solicitud por parte del presidente Abadía Méndez, de las renuncias de “*los doctores Ignacio Rengifo, Arturo Hernández, ministro de guerra y obras públicas, en su orden, el doctor Ruperto Melo gobernador de Cundinamarca y Carlos Cortes Vargas, jefe de la policía, las renuncias fueron inmediatamente aceptadas*”. Con esta multitudinaria manifestación los estudiantes capitalinos “*demonstraban que al igual que divertían a Bogotá con sus carnavales, también podían liderar movimientos cívicos en defensa del bien común*”¹⁶.

Este acontecimiento demuestra sin lugar a dudas como la Policía como instrumento de control social, puede ser manipulada para ejercer represión a los ciudadanos con los cuales se ha comprometido a garantizar su seguridad, el mantenimiento del orden y la tranquilidad. Del mismo modo vale la pena reflexionar en que los graves desmanes, atropellos y muertes causados a cientos de personas en la Masacre de la Bananeras en Ciénaga, Magdalena, no fueron significantes, ni constituyeron un episodio de abuso de poder para el gobierno y por el contrario estos se justificaron por el general Cortes Vargas, mientras que la muerte causada a un joven aristócrata capitalino, si fue representativa quizá por la cercanía territorial al gobierno nacional y el status de la víctima.

¹³ POSADA CARBÓ, Eduardo; *El desafío de las ideas. Ensayos de historia intelectual y política de Colombia*; Banco de la Republica, Fondo editorial universidad EAFIT; Bogotá; 2003; p. 263.

¹⁴ LA IMPONENTE MANIFESTACIÓN DE AYER CONTRA LA ROSCA NEFANDA. *En*: El Tiempo. Bogotá. (7, junio, 1929); c, 1-2.

¹⁵ EL TRIUNFO DE BOGOTÁ. *En*: El Tiempo. Bogotá. (9, junio, 1929); c, 1.

¹⁶ SÁNCHEZ, Consuelo. *De la aldea a la metrópoli. Seis décadas de vida cotidiana en Bogotá, 1900-1959*; Tercer mundo editores, Instituto Distrital de Cultura y Turismo; Bogotá; 1998; p. 60.

LA POLICÍA Y LAS DISPUTAS REGIONALES BIPARTIDISTAS

Los años veinte terminan con una latente problemática laboral y social, caracterizada por los abusos militares y el papel pasivo de la Policía, los cuales que trataron de contrarrestar las manifestaciones obreras y campesinas. Por su parte los años treinta marcan el inicio de las disputas partidistas, en Santander y Boyacá principalmente, las cuales fueron el germen de lucha bipartidista que años después cobraría fuerza a nivel nacional. El triunfo del partido liberal con Enrique Olaya Herrera, dio al traste con cerca de medio siglo de dominación del partido conservador, y los pobladores santandereanos y boyacenses pese a ser conservadores, empezaron a ser gobernados por liberales, lo cual generó gran descontento social y la reacción conservadora se hizo sentir, su consigna era: no entregar con papelitos, lo que se había ganado con las armas, es decir que la conflagración armada, primaba sobre la democracia.¹⁷

La policía en esta época fue un instrumento de lucha partidista, debido a que los gobiernos liberales preocupados por ejercer dominio sobre los ciudadanos conservadores, que reaccionaron con rebeldía, buscaron ejercer control social a través de la Policía:

De la no entrega de las alcaldías, el partido conservador pasó a una estrategia de desobediencia civil. Por su parte como los alcaldes liberales no controlaban la guardia municipal, decidieron organizar Policías cívicas, con ciudadanos armados, reclutados en otros municipios de filiación liberal. Estos guardas pronto empezaron a incurrir en numerosos desmanes, constituyendo un grave deslizamiento hacia la para-institucionalización del proceso político, empleando la violencia oficial contra los conservadores (...) como respuesta a la violencia oficial mediante la utilización de las guardias departamentales, municipales y cívicas, y al empleo de las rentas como instrumento político electoral de coacción de la población conservadora, la convención departamental de ese partido, reunida a finales de 1930, lanzó la consigna: Conservadores al cementerio o al panóptico, equivalente a matar o morir¹⁸.

El violento ambiente político bipartidista, causado predominantemente por las arbitrariedades cometidas por las policías regionales como instrumento del directorio liberal, llevaron a que el congreso, tomara medidas para impedir el fortalecimiento de sus contendientes, ya que el legislativo que se encontraba integrado por mayorías conservadoras, lo cual se demuestra en que tanto el presidente del Senado: Miguel Jiménez López, como el de la Cámara: Jose Camacho Carreño, eran militantes de este partido.

En consecuencia, el congreso expidió la Ley 72 de 1930, por medio de la cual se estableció que la fuerza armada no era deliberante, y por lo tanto los miembros del Ejército, de la Policía Nacional y de los cuerpos armados de carácter permanente, departamentales o municipales, no podían ejercer la función del sufragio mientras permanecieran en servicio activo¹⁹. La prohibición de voto impuesta a todo el cuerpo armado y por ende tanto a la Policía Nacional como a las Policías regionales, buscó impedir que el conglomerado de ciudadanos que se encontraban al servicio del partido liberal, además de constituir una fuerza de lucha armada, fuera también una fuerza de lucha electoral. Esto debido a que la principal causa de la violenta contienda partidista, se debía a la ausencia de un sistema electoral serio, verídico y efectivo, unido a que en las elecciones participaban multitudes ciegas de ideologías sensatas y motivadas por gamonales de pueblo.

¹⁷ GUERRERO BARÓN, Javier. Boyacá años treinta: La violencia olvidada, una clave para la reinterpretación del siglo XX. *En*: Apuntes del Centro de Estudios Económicos. Junio, 1991. vol. 9, no. 15-16, p. 82.

¹⁸ *Ibíd.* p. 83.

¹⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 72 (diciembre, 13, 1930). En desarrollo del artículo 168 de la Constitución Nacional. Diario Oficial, Bogotá, 1930, no. 21572.

Las matanzas colectivas de partidarios conservadores, en días electorales se produjeron a manos de la Policía en provincias como “*Capitanejo, Molagavita y Guaca, en García Rovira, (...) la situación se agravó por el asesinato del párroco de Molagavita, a manos de la Policía, que ocasionó una concentración de más de tres mil campesinos*”²⁰. La muerte del párroco de Molagavita, genera una importante conmoción y desprestigio policial, debido a que el clero colombiano poseía una posición dominante sobre sus fieles, lo cual permitió impulsar movilizaciones políticas desde el altar, y “*desató la violenta resistencia de conservadores recalcitrantes, apoyada por el clero*”²¹.

Ante la situación de divergencia social generada por las luchas bipartidistas en las cuales “*los desprotegidos alcaldes liberales del periodo 1930-1932 rodeados de burócratas locales y de poblaciones hostiles, y cuya autoridad no era reconocida ni por la Policía, ni por la guardia departamental (...) y después de dos años de barbarie, el gobierno expide en septiembre de 1932 un decreto de desarme general de los Santanderes y Boyacá*”²². Esta medida junto con una reforma electoral, que se pensaba podía constituir “*un experimento cuyas consecuencias podían modificar fundamentalmente la fisonomía de ambos partidos y abrirían causas a nuevas corrientes políticas (...), ofrecería a los republicanos, socialistas y comunistas oportunidad de revelar el número de sus conexiones con la opinión, ejerciendo su derecho electoral independientemente*”²³. No obstante lo anterior estas medidas resultaron inocuas y solo la guerra con el Perú permitirá que el país avanzara sigilosa y tímidamente en la construcción de un Estado – Nación, dejando temporalmente de lado las ansias de poder bipartidista, conquistado mediante el abuso de la fuerza, principalmente a manos de la Policía.

LA POLICÍA FRENTE AL CONFLICTO EXTERIOR

Las rencillas partidistas en algunos departamentos tuvieron una tregua, debido a que la atención y el interés nacional se desviaron hacia el conflicto exterior con el Perú. Un importante antecedente de esta guerra, fue la protesta realizada en la ciudad de Bogotá el 31 de marzo de 1924, en la cual una junta organizadora citaba a los capitalinos para manifestar multitudinariamente su inconformidad con la invasión de caucheros peruanos, enterado de este hecho el “*Director de la Policía Nacional, llamó a su despacho a los miembros de la junta organizadora, para ponerles en conocimiento algunos documentos que habían llegado al Ministerio de Relaciones Exteriores y en los cuales se daba una explicación al asunto*”²⁴. Este esfuerzo de la Policía para dar claridad a los ciudadanos respecto de la ausencia de razones para protestar ya que el Gobierno Peruano, en los documentos allegados al Ministerio de Relaciones Exteriores simplificaba la invasión de caucheros como un episodio débil y sin importancia, lo que sirvió para evitar desórdenes, en forma concertada con estudiantes y obreros, aunque posteriormente en abril del mismo año se efectuaron similares protestas, en las cuales los ánimos se encontraban más encendidos en una manifestación con doce mil personas que recorrieron la ciudad de Medellín.

En razón a lo anterior en un primer momento Colombia afirmó que “*no había nada que discutir puesto que era un episodio doméstico, una escaramuza propia de la Policía, y no de una declaración de guerra, ni de una mediación internacional*”²⁵, debido a que el gobierno Peruano de Luis Sánchez Cerro, respondió en primera instancia que se “*trataba de unos insurgentes comunistas ajenos al gobierno y que él los desautorizaba, (...) sin embargo el alborozo del Perú ante la noticia de que*

²⁰ GUERRERO BARÓN, Javier. Op. cit. p. 83.

²¹ MURILLO POSADA, Amparo. La modernización y las violencias. *En*: Historia de Colombia: Todo lo que hay que saber. Bogotá: Taurus, 2007. p. 287.

²² SÁNCHEZ GÓMEZ, Gonzalo. La violencia de los años treinta en Bogotá: Una parte olvidada de nuestra historia que Colombia necesita recordar. *En*: Apuntes del Centro de Estudios Económicos. Junio, 1991. vol. 9, no. 15-16, p. 89.

²³ ALFONSO LÓPEZ DAZA DA SU OPINIÓN SOBRE LA REFORMA ELECTORAL. *En*: El Tiempo. Bogotá. (6, septiembre, 1932); c. 4.

²⁴ VILLEGAS, Jorge y YUNIS, Jose. Op. cit. p. 490.

²⁵ *Ibíd...* p. 38.

*se desconocía el tratado y se reivindicaba el trapecio amazónico, fue tan grande que no tardó Sánchez Cerro en adoptar la posición contraria: (...) que el hecho obedecía a las aspiraciones internacionales de un tratado celebrado por una dictadura, desconociendo el carácter peruano de la región*²⁶.

El papel de la Policía en este conflicto, abarcó varios frentes, en primer lugar, cuando los peruanos se tomaron Leticia, dieciocho policías colombianos que se encargaban de custodiar la población, intentaron resistir al ataque, sin mayor éxito, siendo reducidos a prisión²⁷, tal como se publicó en un diario de la época *“el comisario del Amazonas, doctor Alfredo Villamil Fajardo, las demás autoridades y los diez gendarmes fueron conducidos presos a la población peruana de de Castilla, situada frente a Leticia. En su lugar los rebeldes establecieron autoridades peruanas”*²⁸. En segundo lugar, en ciudades como Bogotá la Policía calmó los ánimos, disuadió para que la ciudadanía apoyara al gobierno y las protestas internas fueron controladas, ya que *“los bogotanos se manifestaron unidos en una sola indignación (...) la solidaridad se desató en la sociedad capitalina con la donación de joyas. El 18 de septiembre se realizaba una manifestación impresionante, por el número de asistentes y la pasión expresada, de sentimiento nacionalista”*²⁹.

Pese a que el conflicto llegó a la lucha armada, se logró que este se solucionara mediante la vía diplomática, *“el dictador Sánchez Cerro fue asesinado en 1933 (sic). Le sucedió el general Oscar Benavides (...) que coadyuvó a las gestiones de paz, y en el protocolo de Río de Janeiro firmado el 24 de mayo de 1934, se zanjó el problema de límites entre Colombia y Perú”*³⁰.

LA POLICÍA Y LA REVOLUCIÓN EN MARCHA

Posteriormente a superar el conflicto con el Perú, Colombia vuelve a centrar sus intereses en su política interna, la cual con la entrada al poder de Alfonso López Pumarejo, *“representante de una nueva clase de “ilustrados” que tímidamente intentó romper la hegemonía terrateniente e introducir una especie de “revolución burguesa” a la que llamaron revolución en marcha”*³¹. Con este programa se buscó la modernización del país mediante *“la consecución por la vía pacífica y constitucional de los cambios que se conseguirían con la revolución violenta”*³². Las medidas adoptadas por este gobierno liberal abarcaron diversos campos entre los cuales se destaca *“una reforma tributaria que creó el impuesto sobre la renta y el patrimonio y que gravó a los sectores de mayores ingresos (...), la declaración de la función social de la propiedad, con el fin de atender las demandas por la tierra, las condiciones de intervención del Estado como promotor del desarrollo económico y ente regulador de la sociedad, la reformulación de las relaciones entre Iglesia y Estado (...) con el ejercicio de las libertades de culto”*³³.

Medidas progresistas en lo social como las anteriores, no podían dejar de lado a la Policía, sobre todo en lo referente a la nacionalización de la institución, ya que solo unos pocos años atrás, como se vio, las disputas bipartidistas alentaron la implementación de policías regionales, ya fuera a nivel departamental o municipal. En consecuencia

²⁶ LÓPEZ MICHELSEN, Alfonso. *La guerra con el Perú*. En: Colombia en la negociación de conflictos armados 1900-1998: Memorias de la III cátedra anual de historia Ernesto Restrepo Tirado. Bogotá: Museo Nacional de Colombia, 1999. p. 34-35.

²⁷ VILLALOBOS BARRADAS, Jose y VALENCIA TOVAR, Álvaro. *Historia de la Policía Nacional de Colombia*; Planeta; Bogotá; 1993; p. 45.

²⁸ EL INTENDENTE VILLAMIL FAJARDO Y LOS DEMÁS COLOMBIANOS SE HALLAN PRESOS EN CASTILLA. En: El Tiempo. Bogotá. (5, septiembre, 1932); c, 1.

²⁹ SÁNCHEZ, Consuelo. Op. Cit. p. 66.

³⁰ LAS GUERRAS CON EL PERÚ. En: Revista Credencial de Historia; No. 191; Bogotá; 2005; p. 5.

³¹ MEERTENS, Donny. *Ensayos sobre tierra, violencia y género: Hombres y mujeres en la historia rural de Colombia: 1930-1990*. Universidad Nacional de Colombia. Centro de Estudios Sociales. 2000. Bogotá. p. 62.

³² ARTEAGA HERNÁNDEZ, Manuel y ARTEAGA CARVAJAL, Jaime. *Historia Política de Colombia*. Círculo de lectores; Bogotá; 1986; p. 542.

³³ MURILLO POSADA, Amparo. Op. Cit. p. 288.

el ejecutivo expidió el Decreto 1237 de 1935³⁴, por el cual se dispuso que todos los servicios policiales debían ser prestados por una Policía de carácter nacional. Curiosamente poco después a la expedición de la anterior norma, se expide por el Congreso de la Republica, una norma de superior categoría que autoriza lo ya establecido por el Gobierno Nacional. Esta nueva disposición que autoriza lo ya implementado mediante decreto fue la Ley 15 de 1935³⁵. Por medio de esta ley se dan autorizaciones al Gobierno para reorganizar la Policía Nacional, pese a que el ejecutivo ya había iniciado acciones tendientes a la nacionalización y por ende a la reorganización que se acababa de autorizar. Estas medidas procuraron que la institución no perdiera en su horizonte la misión asignada de servir a la sociedad y garantizar el mantenimiento del orden y la seguridad, y con ello no fuera vista, principalmente por los conservadores, como un brazo armado de sus opositores, sino como una institución permanente, de carácter nacional, que contribuía a la construcción del Estado – Nación, apartada de los vaivenes políticos.

Con el fin de terminar decisivamente con las policías regionales, el presidente de la Republica, expide el Decreto 262 de 1936, “Por el cual se nacionalizan las Guardias Civiles y Cuerpos de Policía de algunos departamentos”. Esta norma declaró nacionales desde el quince de febrero de 1936, las Policías y guardias Civiles de los Departamentos del Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Huila, Magdalena, Nariño, Tolima y Valle; en consecuencia el personal policial podía ser trasladado a cualquier punto del país, se encontraba bajo la suprema dirección del Director General de la Policía Nacional y bajo la inmediata subordinación del respectivo Gobernador³⁶.

En el mismo sentido y transcurridos cuatro meses luego de la nacionalización de la Policía, se expidió el Decreto 2014 “Por el cual se reorganizan la Dirección de la Policía Nacional, algunas de sus dependencias inmediatas y el Departamento de Vigilancia”, mediante la cual el Presidente de la Republica instauró una nueva distribución del personal, de las dependencias institucionales y de las asignaciones salariales de sus miembros, de las cuales se ocupa minuciosamente³⁷. En consecuencia la nueva dinámica de implementación de medidas progresistas y modernas en todos los asuntos inherencia del Gobierno, en el marco de la *Revolución en Marcha*, se extendió a la creación del Departamento Administrativo de la Policía Nacional, mediante el Decreto 1994 de 1935, a efectos de brindar a la institución un soporte logístico – administrativo.

Complementando las anteriores medidas progresistas, el Gobierno Nacional contrató una misión española, con la finalidad de contar con un experto en identificación científica, que debía ocuparse de “preparar varios proyectos sobre la creación de la Escuela Colombiana de Policía Técnica, que el gobierno no pudo o no quiso llevar a la práctica, también le fueron solicitados en esos meses algunos informes (...) sobre la organización de la cédula de ciudadanía, (...) la cual vino a quedar implantado con base en la identificación dactiloscópica del sujeto”³⁸. Sin embargo esta denominada misión española no tuvo un éxito significativo, ya que las medidas recomendadas no fueron completamente implementadas por el gobierno; la de mayor relevancia consistió en la implementación del Departamento Nacional de identificación, como dependencia de la Policía³⁹, el cual se encargó de expedir las cédulas de ciudadanía mediante las tarjetas decadactilares. Este avance tecnológico a manos de la Policía se consideró como un triunfo liberal, debido a que la cultura política de la época, vislumbraba cualquier cambio asociado al triunfo de los partidos políticos⁴⁰.

³⁴ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 1237 (agosto, 1, 1935). Diario Oficial, Bogotá, 1935, no. 22982.

³⁵ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 15 (septiembre, 9, 1935). Diario Oficial, Bogotá, 1935, no. 22984.

³⁶ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 262 (febrero, 13, 1936). Diario Oficial, Bogotá, 1936, no. 24443.

³⁷ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 2014 (diciembre, 2, 1935). Diario Oficial, Bogotá, 1935, no. 23049.

³⁸ RODRÍGUEZ ZAPATA, Amadeo. Op. Cit. p. 180-190.

³⁹ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 2316 (diciembre, 7, 1934). Diario Oficial, Bogotá, 1934, no. 22768. Por medio de este decreto se fijó la nomenclatura, personal y asignaciones mensuales del Departamento Nacional de Identificación, se continuó con la adscripción al Ministerio de Gobierno, y se organizó como una dependencia de la Dirección General de la Policía Nacional.

⁴⁰ *Ibid...* p. 191.

En el marco de la Revolución en Marcha, la Ley 200 de 1936, fue una pieza central, debido a que esta reguló el régimen sobre tierras, el cual buscó *“reglamentar en forma clara e inequívoca él, hasta ese momento, laberinto de normas y procedimientos jurídicos en torno a la titulación de la tierra, y convertir en ley el tema liberal de la función social de la propiedad de la tierra es decir, la obligación del propietario de ponerla a producir”*⁴¹. Esta medida generó alto impacto en una Policía socialmente desprestigiada en las zonas rurales y a la que recientemente se le había ordenado nacionalizarse debido a las disputas políticas en las cuales había tomado partido. A la Policía le fue asignada la difícil labor de velar por el cumplimiento de esta ley, hecho que causó gran descontento en los campesinos minifundistas, en relación con el precepto de vigilar la función social de la propiedad.

Las numerosas “medidas progresistas” que el gobierno pretendió adoptar en el marco de la Revolución en Marcha, abarcaron numerosos aspectos de la vida nacional, de las cuales se han mencionado anteriormente las directamente relacionadas con la institución policial, sin embargo resulta importante observar la disposición impulsada por el gobierno y promulgada por el Congreso sobre “vagos, maleantes y rateros” ya que lo dispuesto en ella involucra un mecanismo de control policial a la divergencia social. En la disposición mencionada se realiza una descripción de quienes se presumían como vagos, quienes se consideraban maleantes y rateros; para el primer caso se podía presumir como vago quien incurriera en acciones como no ejercer ocupación u oficio o ser mendigo, para constatar dicha presunción servían de prueba las constancias policivas o judiciales o los certificados de los Directores de cárceles; la condena consistía en reclusión en colonia agrícola de seis a cuatro años. En el segundo caso: los maleantes eran considerados como tal de acuerdo a requisitos tales como no ejercer profesión u oficio y ser considerados socialmente como delincuentes, o haber sido considerados presuntos responsables de delitos, o haber sido condenados por delitos. En el caso de los “rateros”, estos se consideraban como tales al ser reincidentes de delitos contra la propiedad⁴².

Podemos observar como en la época para ser considerado vago, maleante o ratero, bastaba con meras presunciones, señalamientos sociales o condenas precedentes y por ello el individuo podía ser sancionado con prisión en colonia agrícola, incidiendo en la configuración de una gran paradoja: mientras se buscaba la resocialización del individuo internándolo en un reclusorio para que laborara en asuntos agrícolas, al salir de este por el solo hecho de no laborar, podía ser recludo nuevamente por ser considerado “vago”. Sin duda esta disposición al basarse en presunciones de conductas no descritas claramente, unas similares de otras, tanto de mera acción como de resultado, y las cuales eran sancionadas con penas privativas de la libertad, conllevaron a poder emplear la norma como instrumento de abuso del poder.

Analizado el anterior hito histórico de la Revolución en Marcha, la cual buscó generar logros trascendentales para el país en diversos campos, -entre ellos el de la institución policial-, a través de medidas materializadas en diversa legislación. No obstante lo anterior, estos esfuerzos no culminaron con una revolución verídica y efectiva, pese a sus buenas intenciones, solo se logró un cambio de gamonales en el territorio nacional, incentivando un gran descontento partidista que contribuyó a concebir la intensa violencia que a continuación se analizará, en el horizonte de la Policía como mecanismo de control a la divergencia, la cual se estudiará a la luz de los acontecimientos sociales.

Posteriormente al gobierno liberal de Alfonso López Pumarejo, quien como se dijo fue el precursor de la Revolución en Marcha, llegó al poder Eduardo Santos, quien extendió a su gobierno algunas medidas progresistas con el fin de dar continuación a la nombrada revolución. En este gobierno en relación con la Policía se expidió el Decreto 505 de 1940, por medio del cual se reorganizaba nuevamente la Policía Nacional, como una institución de carácter

⁴¹ MEERTENS, Donny. Ensayos sobre tierra, violencia y género: Hombres y mujeres en la historia rural de Colombia: 1930-1990. Op. Cit. p. 67.

⁴² COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 48 (marzo, 13, 1936). Diario Oficial, Bogotá, 1936, no. 23147.

civil con régimen y disciplina militares, que se regía por legislación especial, y a falta de ella, por el derecho común; como funciones primordiales a la institución se le asignaron la protección de las personas residentes en Colombia, su vida, honra y bienes, prevenir e investigar los delitos, sancionar las infracciones de su competencia y reprimir los estados antisociales, adicionalmente este decreto reorganizó las dependencias de la institución⁴³.

Mediante la expedición de este decreto que reorganiza la estructura de la Policía Nacional, que en el inmediato periodo presidencial fue modificada, se demuestra que los gobiernos de turno, ya sean opositores o no, emplean medidas reformistas, sin bases sólidas o argumentos de fondo y hacen ver la continua expedición de decretos o leyes como una aparente diligencia gubernamental. Es importante destacar que la reforma hecha a la institución policial en el gobierno de Eduardo Santos, no introdujo medidas de fondo, solo incrementaron la numerosa legislación policial y no adoptaron medidas frente a la naciente tendencia de politización de la Policía, que como se verá más adelante contribuyó al desvío de la función y misión de la institución.

Posteriormente el ex presidente Alfonso López Pumarejo, llegó nuevamente a la Presidencia de la Republica, paradójicamente esta administración no continuó con las medidas progresistas implementadas con la Revolución en Marcha de su primer periodo presidencial. Este gobierno fue duramente criticado por sus opositores, debido a graves escándalos de corrupción, disputas con la iglesia, conflictos al interior del partido, conflictos laborales, huelgas restringidas y un frustrado golpe de Estado incentivado por el Ejército.

El mayor escándalo relacionado con los desmanes policiales, fue el asesinato de “Mamatoco”, quien prestó sus servicios como entrenador deportivo de la Policía, y al momento de su muerte se desempeñaba como periodista en el semanario *la Voz del Pueblo*, -el cual realizaba oposición al gobierno liberal-. El 15 de julio de 1943, Mamatoco aparece apuñaleado en un parque bogotano y los informes policiales justifican su deceso como consecuencia de una riña de cantina, sin embargo, del crimen se sindicó a los miembros de la Policía y los conservadores afirmaban que el asesinato fue motivado por la molestia del gobierno liberal ante las denuncias y críticas realizadas por el periodista. Laureano Gómez, desde las columnas de *El Siglo*, llevó el escándalo a conocimiento e investigación del Congreso de la Republica, quienes afirmaron que el asesinato de Mamatoco fue promovido por el alto gobierno liberal, que se sentía incómodo con la oposición del periodista que había prometido denunciar los abusos de poder, arbitrariedades de las cuales tuvo conocimiento mientras laboró en la Policía y secretos escandalosos del presidente, que finalmente influyeron notablemente en la renuncia del presidente Alfonso López Pumarejo⁴⁴.

Es de anotar que respecto a la institución policial en el segundo periodo del mencionado presidente Alfonso López Pumarejo, el Congreso de la Republica lo reviste de facultades extraordinarias para organizar nuevamente la Policía Nacional, dentro de estas autorizaciones se encontraba aumentar el personal de vigilancia, organizar la policía judicial y de seguridad, organizar una Escuela de Policía, establecer la estructura administrativa y laboral que considerara pertinente y solicitar los créditos convenientes. Resulta importante destacar que pese a que las policías regionales, se había buscado eliminarlas desde hace ocho años, esta ley faculta nuevamente al Presidente de la Republica para dictar las disposiciones necesarias para nacionalizar las Policías Municipales⁴⁵.

Las anteriores medidas progresistas que caracterizaron el desarrollo de la Nación y de instituciones como la Policía, no generaron cambios trascendentales y en los últimos años de los gobiernos liberales, pero sirvieron de base para crear profundos descontentos en la oposición, en el clero y en las fuerzas militares, los cuales se auna-

⁴³ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 505 (marzo, 8, 1940). Por el cual se reorganiza la Policía Nacional. Diario Oficial, Bogotá, 1940, no. 24320.

⁴⁴ ARTEAGA HERNÁNDEZ, Manuel y ARTEAGA CARVAJAL, Jaime. *Historia Política de Colombia*. Op. Cit. p. 611.

⁴⁵ COLOMBIA. CONGRESO DE LA COLOMBIA. Ley 5 (febrero, 27, 1943). Por la cual se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la Republica para organizar la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, Bogotá, 1943, no. 26020.

ron con escándalos en el segundo periodo de Alfonso López Pumarejo, que llevaron a deslegitimar al ejecutivo y fomentaron sobre todo en el periodo presidencial de Alberto Lleras Camargo, la violencia como elemento de presión para retomar el poder por parte de sus opositores, al cual lograron acceder los conservadores mediante las elecciones de 1946.

LA POLICÍA EN LA ÉPOCA DE LA VIOLENCIA

La historia Colombiana está precedida de importantes acontecimientos que involucran manifestaciones de violencia, sin embargo el hito histórico conocido como el de la “violencia” denota un periodo en el cual la intensidad, cantidad de muertes y disputas políticas son frecuentes y amplias. Los historiadores difieren respecto el término exacto de inicio y finalización:

La violencia es un periodo ambiguo y agitado de la historia colombiana que ha despertado mucha curiosidad, ha sido comparada con la revolución zapatista de México, con el levantamiento vietnamita e incluso con las rebeliones campesinas medievales, lo que le confiere un carácter rural muy marcado. Para algunos se trata de una aberración, de un paréntesis en la historia de Colombia, para otros de una constante nacional. Existen así mismo dificultades para precisar sus límites. ¿Cuándo comienza?, ¿en 1956?, ¿en 1948 o en 1949?, algunos estiman que en 1930, ¿Cuándo termina?, ¿en 1957?, ¿en 1963 – 1964, ¿aun continua?, ¿es una guerra civil, una revolución agraria, una contrarrevolución, una subversión, una enfermedad mental o colectiva?⁴⁶

Pese a no poder establecerse con claridad y consenso por parte de los historiadores, los límites temporales del periodo de la violencia, se puede observar que con la llegada al poder de los conservadores, los liberales fomentan el exacerbamiento de la violencia partidista. “*La repartición del poder se constituye en el punto neurálgico del conflicto entre los dos partidos y deja un saldo aproximado de 380.000 muertos, acompañado de la persecución de activistas sindicales. El Estado intentó desmontar todo el esquema liberal sindical y contrarrestar definitivamente los logros obreros*”.⁴⁷ Las medidas adoptadas por los gobiernos conservadores para diezmar a los partidistas liberales consistieron en reprimir libertades y derechos arraigados en sus sectores populares, dentro de estas restricciones se puede incluir “*el recorte al derecho de huelga, consagrado en el Código Sustantivo del Trabajo de 1950*”⁴⁸, “*despidos masivos de obreros y empleados de filiación liberal, la represión de las luchas sindicales lideradas por la CTC, el fortalecimiento del ejército y la conservatización de la Policía*”⁴⁹.

Las anteriores medidas (patrocinadas por el gobierno conservador de Mariano Ospina Pérez), diseñadas para disminuir adeptos liberales, por las repercusiones que esta filiación política generaba, no produjeron el resultado esperado, ya que solo se encrudeció la violencia entre adeptos liberales por una parte y la Policía, el ejército o los adeptos conservadores por la otra. La lucha entre la sociedad civil y la Policía, patrocinó la politización de la institución al servicio de conservadores y con ello el incremento desmedido de los abusos de poder y desmanes cometidos por sus agentes, en contra de la población civil liberal; lo cual incidió en se considerara a la Policía como una facción armada de conservadores, olvidando su carácter institucional y por ende su carácter de permanencia que debe caracterizar las instituciones, independientemente del gobierno de turno que las comande.

Las luchas partidistas entre ciudadanos de ambos bandos, comandados por los caciques electorales y empleando a la Policía como instrumento, llevó a que el escenario electoral estuviere enmarcado por un panorama de violencia monumental, “*los dirigentes liberales, asustados quizás por las demandas de un pueblo que habían movilizado, optaron por el viejo*

⁴⁶ GILHODÉS, Pierre. Bandolerismo y guerra social. En: Once ensayos sobre la violencia. Bogotá: CEREC, 1985. p. 189

⁴⁷ LÓPEZ PINO, Carmen Marina; Prieto Rodríguez, Carlos. Las relaciones laborales en Colombia: Opciones estratégicas de los actores. España: Universidad Complutense de Madrid, 2006. p. 228.

⁴⁸ *Ibíd.* p. 228.

⁴⁹ MURILLO POSADA, Amparo. La modernización y las violencias. *Op. Cit.* p. 292-293.

*modelo de caciques, notables y arribistas. Los conservadores ganaron la iniciativa política y se lanzaron a recuperar sus bases municipales. (...) En muchos municipios los partidos encubrían la criminalidad común y fomentaban la impunidad*⁵⁰. El fomento de la impunidad y la ausencia de persecución de delitos comunes, fueron generados a raíz de que la Policía se ocupaba de perseguir partidarios liberales, fomentando la impunidad de delitos comunes y de delitos políticos cometidos a manos tanto de policías como de partidarios gubernamentales.

En consonancia con la anterior, la violencia para la época fue considerada como una forma de lucha constante para evitar que un partido se apropiara del poder y el otro lo pudiera conservar, mediante la instrumentalización de sus masas de partidarios o de las instituciones estatales que administraba el partido gobernante, como es el caso de la Policía; con la cual se ejercía una coerción directa mediante el uso de las armas. Empero los ánimos se debían mantener avivados para mantener la cruda violencia, para lo cual las agresiones se difundían *“desde la prensa, la radio y los pulpitos de las iglesias, y su discurso se fue transformando poco a poco en una sucesión de hechos violentos instigados por su clientelas locales y regionales”*⁵¹. Para la época, las caricaturas de los diarios fraccionados de acuerdo a su filiación política, avivaban el combate sectario entre partidos, muestra de ello es la descripción de dos caricaturas de la época:

La policía política, Popol (dibujada como un bandido que encubre su rostro) y dos policías uniformados, de Boyacá, realizan una acción de patrullaje y de cacería de liberales. El policía que lleva la cabeza de un liberal en una vara insinúa la sumisión y colaboración entre las dos instancias, policía y bandidos, para cazar liberales (...).

Una señora gorda, armada con una rula (motivo que se repite en varias láminas), representa la hegemonía conservadora dirigiendo el asalto a aldeas liberales. El grupo de ataque está conformado por el conservatismo -un cerdo-, los bandidos godos y la policía chulavita. La mujer los alienta con una frase en la que aparece usada en contrasentido la palabra “garantías”, como que ellos la entienden por destrucción⁵².

Como si los acontecimientos de violencia causados por luchas partidistas, presentados hasta 1948, no fueran pocos, el país se introduce en un recalcitrante desorden social y de orden público, generado por el asesinato del líder político Jorge Eliecer Gaitán, lo cual generó un *“inminente desencadenamiento de las “fuerzas colectivas” (...) pocas veces un acontecimiento se había inscrito tan bien en las representaciones políticas tanto de un bando como del otro; (...) cuando Gaitán cae asesinado en pleno centro de Bogotá, la capital colombiana era el lugar donde se debatía la salvaguarda del orden latinoamericano frente al peligro comunista en la conferencia Panamericana”*⁵³.

El papel de la Policía en la revuelta del 9 de abril de 1948, fue considerado como instigador y provocador de las masas de ciudadanos que protestaron de manera inmediata a la muerte del caudillo liberal. La actividad policial no fue la apropiada ya que la ciudad fue destruida y el mantenimiento del orden no pudo ser controlado por sus agentes. Pese a que este acontecimiento fue originado en la ciudad y la revuelta se presentó de manera inmediata en el centro de la capital, este *“tuvo su más alta expresión en la provincia con la creación de Juntas Revolucionarias, gobiernos populares y milicias campesinas. Pero la contra ofensiva gubernamental no se hizo esperar (...) la insurrección fue militarmente aplastada”*⁵⁴. La actividad policial en la zona rural consistió en coaccionar a los campesinos con la finalidad de pacificar las provincias por lo cual:

⁵⁰ PALACIOS, Marcos; *Entre la legitimidad y la violencia*, Norma; Bogotá; 1995; p. 132.

⁵¹ MURILLO POSADA, Amparo. *La modernización y las violencias*. Op. Cit. p. 292.

⁵² ACEVEDO CARMONA, Darío, *La caricatura y la Violencia liberal-conservadora*. *En*: Revista Credencial de Historia; No. 125; Bogotá; 2000; p.3.

⁵³ PÉCAUT, Daniel; *Orden y violencia: evolución socio-política de Colombia entre 1930 y 1953*; Norma. Bogotá; 2001; p. 536.

⁵⁴ MEERTENS, Donny. *Ensayos sobre tierra, violencia y género: Hombres y mujeres en la historia rural de Colombia: 1930-1990*. Op. Cit. p.137.

La violencia aguda desatada entre 1948 y 1957 también fue elemento desorganizador de la estructura agraria (...) llevó la persecución a los miembros restantes de las ligas campesinas (...) y obligó a muchas comunidades a emigrar, armarse y defenderse de grupos que pretendían arrebatárselas tierras en chaques de la política partidista liberal y conservadora. La lucha fue tomando más y más importancia económica e ideológica y menos política como al principio: se convirtió en lucha de clases por el control de la tierra.⁵⁵

En los acontecimientos del Bogotazo la actividad policial tanto de manera inmediata en la capital, como de manera mediata en las provincias, no se desarrolló de manera neutral, pues vale la pena recordar que la institución ya se encontraba politizada y este desorden social, era sin duda una manifestación más fuerte y de mayores dimensiones de la violencia bipartidista. Para contrarrestar los abusos cometidos en contra de los insurrectos liberales y por ende la constante intromisión de la institución en la política, con fines cada vez más enfocados a generar un mayor control en los terrenos rurales, se expide el Decreto 1403 de 1948, por medio del cual se reorganiza nuevamente la Policía Nacional. Este decreto dispuso que la institución sería *“eminente técnica; ajena por entero a toda actividad de carácter político; compuesta por cuerpos especializados en los distintos servicios; con personal dotado de especiales condiciones de moralidad cultura y preparación, a fin de que quede eficazmente capacitada para conservar el orden público en sus manifestaciones esenciales de seguridad, tranquilidad y salubridad públicas”*⁵⁶.

Una medida adoptada por el decreto antes mencionado, se refiere a la contratación de una misión extranjera con el fin de reorganizar los servicios de Policía en todo el país, realizando un procedimiento de estudio, planificación y conformación de todas las dependencias y servicios de la Institución. No obstante la disposición de mayor impacto, contenida en este decreto, fue aquella que ordenaba al Gobierno y al Director General de la Policía, a desvincular a todo el personal uniformado de la institución, con el reconocimiento de los derechos laborales a los que hubiera lugar. Esta medida pretendió dar orden a la institución, decantarla y realizar una reestructuración de fondo, ya que las constantes disputas partidistas desarrolladas desde décadas atrás habían desdibujado la misión de la institución y la habían corrompido de forma tal que pudiera cumplir con los caprichos de la lucha armada partidista, alzándose inclusive en contra de los ciudadanos que según su función institucional debían proteger en su vida, honra y bienes, independientemente de su filiación política.

Sumada a la constante producción de normatividad referida a la institución policial, se promulga el Decreto 2136 de 1949⁵⁷, por el cual el Presidente de la República en uso de facultades extraordinarias dicta un extenso Estatuto Orgánico de la Policía. Esta disposición confirmó el carácter técnico y civil, asignado en el entonces reciente Decreto 1404 de 1948, el cual se fundó en la necesidad de independencia que esta debía pregonar respecto de los partidos políticos, por las constantes intromisiones de la institución en estas cuestiones. En el mismo sentido la disposición limitó las competencias para expedir normas y disposiciones de carácter general en asuntos de policía solo a los funcionarios y entidades que la Constitución y la Ley hubieran designado y clarificó que el papel de la Policía respecto de estas se refiere a su ejecución y cumplimiento, pero no expedición. La dirección de todos los cuerpos policiales existentes se asigna al Presidente de la República y se insiste en la aun inconclusa nacionalización de la institución. Del mismo modo se autoriza a la Policía el empleo de los medios de coerción expresamente autorizados por la ley y los reglamentos, con la finalidad de evitar abusos en el ejercicio de la actividad policial.

En consecuencia el uso de las armas se reglamentó en el sentido de que la Policía no podía hacer uso de estas sino cuando deseaba impedir la comisión de un delito, reprimir manifestaciones tumultuarias que generaban algún

⁵⁵ FALS BORDA, Orlando; Historia de la cuestión agraria en Colombia; Carlos Valencia Editores. Bogotá; 1982; p. 142.

⁵⁶ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 1404 (abril, 30, 1948). Por el cual se reorganiza la Policía Nacional. Diario Oficial, Bogotá, 1948, no. 26716. Art. 1.

⁵⁷ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 2136 (julio, 18, 1949). Por el cual se dicta el Estatuto Orgánico de la Policía Nacional, 1949, no. 27073.

tipo de asonada, sedición o rebelión, siempre bajo la autorización del Gobernador, Alcalde o Comandante de División. De conformidad con lo anterior, se implementa el uso de medidas coercitivas de afectación indirecta, que buscaban dispersar y no generar lesiones graves, tales como gases lacrimógenos. Vale la pena destacar que este Estatuto Orgánico de la Policía estableció medidas drásticas para impedir los abusos policiales provocados por su politización, dentro de los cuales se puso freno a dinámicas como el uso desproporcional de la fuerza, la promulgación de normas restrictivas de derechos por parte de los policías o el servicio de la institución a partidos políticos específicos o a gamonales en departamentos y municipios.

CONCLUSIONES

La historia de la Policía en Colombia, en la década de 1920, se caracterizó por la existencia de movimientos socio-laborales que fueron reprimidos mediante el uso de la fuerza policial. Dicha coerción, como mecanismo de control social generó una enorme tensión, en razón a la restricción de derechos sociales como los de asociación o huelga. Por lo anterior el control social ejercido por la Policía, en relación con estos derechos puede considerarse pasivo en la primera línea de ataque, pese a su intensa actividad represiva y coartadora de derechos; en tanto que el papel del Ejército fue eminentemente ofensivo. Del mismo modo, en este periodo el Estado se caracterizó por emplear un modelo paternalista de gobernabilidad, que irrumpió en todas las esferas de desarrollo de los ciudadanos, al considerarlo incapaz por sí mismo de utilizar apropiadamente su libertad, razón por lo cual se preocupó por proteger y sancionar a los “vagos y rateros”, sobre los cuales la Policía ejercía control y con ello garantizar seguridad al ciudadano del común, necesitado de la seguridad ofrecida por el Estado.

Avanzando con las implicaciones de los movimientos socio-laborales, el país se involucró y generó episodios regionales de violencia bipartidista. En estos episodios la institución policial tomó partido y con ello forjó un perfil enmarcado por el desprestigio de servir en lo político a miembros de las bancadas electorales tradicionalmente reinantes. En razón a dicha participación política de la Policía, se restringió el derecho de voto de sus miembros, concibiendo su carácter no deliberante; ya que resulta obvio que no puede haber nada más peligroso para un Estado, que un grupo de adeptos políticos se encuentren armados y ante derrotas electorales busquen la retoma del poder mediante el uso de la fuerza y con ello se sacrifique la democracia. Esta medida se constituyó en un hito histórico policial que explica los fundamentos de la restricción de este derecho político, los cuales se encuentran contenidos en la actual Carta Política de 1991.

Con la instrumentalización política de la Policía en algunas regiones, se incentivó su desinstitucionalización, al desligar su carácter de permanencia como entidad estatal, independiente del gobierno de turno, sin lograr mantenerse al margen de las disputas partidistas motivadas por los dirigentes políticos que consideraban el acceso al poder como un botín de guerra. Al analizar las causas que frenaron el desarrollo de dichas disputas partidistas regionales en los últimos años de la década de los veinte, resulta paradójico observar que lo que puso fin al conflicto interno, no fue una política de concertación o conciliación, ni la implementación de leyes o medias rigurosas, sino que se generó a través del exacerbamiento del sentimiento nacionalista, con el fin de avivarlo en contra de una Nación extranjera (Perú); práctica que reiteradamente se ha tratado de implementar en Colombia, con el fin de apaciguar o erradicar conflictos internos.

En consecuencia, el papel de la institución policial frente al conflicto exterior, desempeña una doble función: en primer lugar, se encargó de defender la soberanía nacional en los primeros momentos del ataque del Perú, en el cual los pocos agentes disponibles en la zona de frontera fueron diezmados con facilidad; en segundo lugar el papel de la institución en las ciudades y territorios alejados de la zona de conflicto exterior, consistió en calmar los ánimos, controlar el orden y la seguridad ciudadana. Pese a lo anterior, en forma objetiva el papel de la policía frente al conflicto exterior con el Perú puede considerarse pasivo, ya que fue el Ejército el que se enfrentó a la guerra.

Una vez solucionada la guerra exterior, el país es objeto de políticas gubernamentales progresistas en las cuales la Policía restringió derechos individuales y sociales, los cuales incomprensiblemente se encontraban enmarcados en políticas gubernamentales progresistas en el ámbito social, ante estas estrategias gubernamentales la Policía debía verificar su cumplimiento por parte de la sociedad como destinatario, sin dejar de restringir los derechos individuales del gobierno liberal. Es por lo anterior que en esta época la Policía ejercía dos funciones en cierta forma contradictorias, debido a que mientras ejercía represión de los derechos sociales e individuales, debía velar por el cumplimiento de medidas sociales impuestas por el gobierno, como verificar la labranza de la tierra por los campesinos, para que las autoridades asignaran la propiedad de la tierra, medida que se basó en la función social de la propiedad.

Ante una segunda oleada de violencia partidista, se observa que en esta época se retorna nuevamente a la restricción de derechos laborales, pero en esta ocasión por motivos de filiación política, que a diferencia de las disputas partidistas desarrolladas al finalizar la década de 1920, tuvieron un carácter nacional y de magnitudes enormemente significativas. Del mismo modo vale la pena resaltar que para la época fue promulgado el Código Sustantivo del trabajo, el cual fue una gran conquista para el amparo de los derechos laborales, empero su impacto fue contrarrestado con las discriminaciones realizadas a los trabajadores en razón de la pertenencia a uno u otro partido político, para lo cual se empleó a la institución policial como instrumento de presión y verificación de idearios políticos.

Adicionalmente a lo anterior, una gran conclusión del presente trabajo investigativo consiste en que de acuerdo a la época y por consiguiente a los idearios de los gobiernos de turno, la Policía oscila en posturas ideológicas en las cuales incide ampliamente el trato dado por la administración respectiva. Del mismo modo se ha observado que la regulación de la institución se realizó en gran medida por la administración gubernamental de forma autoritaria, a través de Decretos e implementando modelos extranjeros, no muy fidedignos pues en algunos casos se buscó consejo de policías españolas e italianas, las cuales para las respectivas épocas contaban con ideologías claramente fascistas. Como rasgo general se observó la inexistencia de políticas de seguridad ciudadana enfocadas al individuo, por ello la policía sirvió mas bien de instrumento político para ejercer un control social, lo que conllevó a la configuración de esta como un actor social, político y partidista.

BIBLIOGRAFÍA

ACEVEDO CARMONA, Darío, La caricatura y la Violencia liberal-conservadora. En: Revista Credencial de Historia; No. 125; Bogotá; 2000.

ARTEAGA HERNÁNDEZ, Manuel y ARTEAGA CARVAJAL, Jaime. Historia Política de Colombia. Círculo de lectores; Bogotá; 1986.

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 15 (9, febrero, 1925). Diario Oficial, Bogotá, 1925, no. 19821.

-----Ley 18 (18, julio, 1928). Diario Oficial, Bogotá, 1928, no. 20846.

-----Ley 61 (23, diciembre, 1924). Diario Oficial, Bogotá, 1924, no. 19783.

-----Ley 69 (30, octubre, 1928). Diario Oficial, Bogotá, 1928, no. 20934.

-----Ley 5 (febrero, 27, 1943). Por la cual se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la Republica para organizar la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, Bogotá, 1943, no. 26020.

-----Ley 15 (septiembre, 9, 1935). Diario Oficial, Bogotá, 1935, no. 22984.

- Ley 48 (marzo, 13, 1936). Diario Oficial, Bogotá, 1936, no. 23147.
- Ley 72 (diciembre, 13, 1930). En desarrollo del artículo 168 de la Constitución Nacional. Diario Oficial, Bogotá, 1930, no. 21572.
- COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 1237 (agosto, 1, 1935). Diario Oficial, Bogotá, 1935, no. 22982.
- Decreto 1404 (abril, 30, 1948). Por el cual se reorganiza la Policía Nacional. Diario Oficial, Bogotá, 1948, no. 26716.
- Decreto 1646 (5, septiembre, 1928). Diario Oficial, Bogotá, 1928, no. 22471.
- Decreto 1775 (30, octubre, 1926). Diario Oficial, Bogotá, 1926, no. 20335.
- Decreto 2014 (diciembre, 2, 1935). Diario Oficial, Bogotá, 1935, no. 23049.
- Decreto 2136 (julio, 18, 1949). Por el cual se dicta el Estatuto Orgánico de la Policía Nacional, 1949, no. 27073.
- Decreto 2316 (diciembre, 7, 1934). Diario Oficial, Bogotá, 1934, no. 22768. Por medio de este decreto se fijó la nomenclatura, personal y asignaciones mensuales del Departamento Nacional de Identificación, se continuó con la adscripción al Ministerio de Gobierno, y se organizó como una dependencia de la Dirección General de la Policía Nacional.
- Decreto 262 (febrero, 13, 1936). Diario Oficial, Bogotá, 1936, no. 24443.
- Decreto 505 (marzo, 8, 1940). Por el cual se reorganiza la Policía Nacional. Diario Oficial, Bogotá, 1940, no. 24320.
- Decreto 707 (28, abril, 1927). Diario Oficial, Bogotá, 1927, no. 20480.
- COLOMBIA. MINISTERIO DE GUERRA. Decreto 1863 (12, noviembre, 1926). Diario Oficial, Bogotá, 1926, no. 20345.
- FALS BORDA, Orlando; Historia de la cuestión agraria en Colombia; Carlos Valencia Editores. Bogotá; 1982.
- GILHODÉS, Pierre. Bandolerismo y guerra social. En: Once ensayos sobre la violencia. Bogotá: CEREC, 1985.
- GUERRERO BARÓN, Javier. Boyacá años treinta: La violencia olvidada, una clave para la reinterpretación del siglo XX. En: Apuntes del Centro de Estudios Económicos. Junio, 1991. vol. 9, no. 15-16.
- LA MASACRE DE LAS BANANERAS. En: Revista Credencial de Historia; No. 190; Bogotá; 2005.
- LAS GUERRAS CON EL PERÚ. En: Revista Credencial de Historia; No. 191; Bogotá; 2005.
- LÓPEZ MICHELSEN, Alfonso. *La guerra con el Perú*. En: Colombia en la negociación de conflictos armados 1900-1998: Memorias de la III cátedra anual de historia Ernesto Restrepo Tirado. Bogotá: Museo Nacional de Colombia, 1999.
- LÓPEZ PINO, Carmen Marina; Prieto Rodríguez, Carlos. Las relaciones laborales en Colombia: Opciones estratégicas de los actores. España: Universidad Complutense de Madrid, 2006.
- MEERTENS, Donny. Ensayos sobre tierra, violencia y género: Hombres y mujeres en la historia rural de Colombia: 1930-1990. Universidad Nacional de Colombia. Centro de Estudios Sociales. 2000. Bogotá.

MURILLO POSADA, Amparo. *La modernización y las violencias*. En: *Historia de Colombia: Todo lo que hay que saber*. Bogotá: Taurus, 2007.

PALACIOS, Marcos; *Entre la legitimidad y la violencia*; Norma; Bogotá; 1995.

PÉCAUT, Daniel; *Orden y violencia: evolución socio-política de Colombia entre 1930 y 1953*; Norma. Bogotá; 2001.

POSADA CARBÓ, Eduardo; *El desafío de las ideas. Ensayos de historia intelectual y política de Colombia*; Banco de la Republica, Fondo editorial universidad EAFIT; Bogotá; 2003.

RODRÍGUEZ ZAPATA, Amadeo. *Bosquejo Histórico policial de Colombia*. Policía Nacional. 1900.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Gonzalo. *La violencia de los años treinta en Bogotá: Una parte olvidada de nuestra historia que Colombia necesita recordar*. En: *Apuntes del Centro de Estudios Económicos*. Junio, 1991. vol. 9, no. 15-16.

SÁNCHEZ, Consuelo. *De la aldea a la metrópoli. Seis décadas de vida cotidiana en Bogotá, 1900-1959*; Tercer mundo editores, Instituto Distrital de Cultura y Turismo; Bogotá; 1998.

VILLALOBOS BARRADAS, Jose y VALENCIA TOVAR, Álvaro. *Historia de la Policía Nacional de Colombia*; Planeta; Bogotá; 1993.

VILLEGAS, Jorge y YUNIS, Jose. *Sucesos Colombianos 1900 – 1924*. Universidad de Antioquia; Medellín; 1976.

Periódicos:

ALFONSO LÓPEZ DAZA DA SU OPINIÓN SOBRE LA REFORMA ELECTORAL. En: *El Tiempo*. Bogotá. (6, septiembre, 1932); c, 4.

EL INTENDENTE VILLAMIL FAJARDO Y LOS DEMÁS COLOMBIANOS SE HALLAN PRESOS EN CASTILLA. En: *El Tiempo*. Bogotá. (5, septiembre, 1932); c, 1.

EL TRIUNFO DE BOGOTÁ. En: *El Tiempo*. Bogotá. (9, junio, 1929); c, 1.

LA APLICACIÓN DEL DECRETO DE POLICÍA Y SUS BUENOS EFECTOS. En: *El Tiempo*. Bogotá. (9, enero, 1933); c, 4.

LA IMPONENTE MANIFESTACIÓN DE AYER CONTRA LA ROSCA NEFANDA. En: *El Tiempo*. Bogotá. (7, junio, 1929); c, 1-2.

**Colaboradores
Externos Internacionales**

