

CAPÍTULO 11

Orden, policía y adelantamiento de los pueblos

No es para vivir sin ley para lo que habéis conquistado vuestra libertad, sino para que la ley, hecha con vuestra aprobación, se ponga en lugar de la arbitrariedad y los caprichos de los hombres. Leedla, estudiadla, meditadla; y luego que en los corazones de vuestros parroquianos, de vuestros hijos y de vuestros domésticos se hayan profundamente grabado los santos misterios y las máximas del cristianismo, poned en sus manos este volumen, enseñadles a apreciar el don que hemos adquirido, y hacedlos sensibles a los intereses de la libertad y felicidad de su patria!

CONSTITUCIÓN DE CUNDINAMARCA (1811, CONCLUSIÓN)

Con estas palabras cierra la Constitución de Cundinamarca firmada en 1811, primera Carta Política de la era independiente de Colombia. Aunque esta aún reconoce vínculos con el rey de España, establece una monarquía constitucional con limitaciones y controles institucionales al poder del monarca, con lo que marca el inicio de una nueva etapa hacia la consolidación de la República y la entrada a un régimen político y económico que luchará por ser distinto al colonial. El bien común y la consolidación del Estado, referidos como felicidad pública y prosperidad de la nación, serán las divisas legitimadoras del orden en formación.

A diferencia de épocas anteriores, centradas más en la purificación y la salvación del alma, a lo largo del siglo XIX, en tierras americanas, el cuerpo se hace objeto central del dominio discursivo y eje de las preocupaciones en medio de una

sociedad en tránsito hacia formas más modernas luego del despojo del yugo monárquico español. En Europa, por su parte, es el siglo XVII el que coincide, de acuerdo con *La voluntad de saber*, con un periodo de represión propio de las sociedades burguesas que empiezan a consolidarse. Una sociedad burguesa que enfoca su atención en la obtención de cuerpos vigorosos y productivos. Una época, de la que, anticipa Foucault, no estaríamos librados aún. Una red de prohibiciones y reglamentos que definen las maneras de nombrar el cuerpo, las formas de actuar y el tipo de relaciones a establecerse con el cuerpo. Cuerpos forzados, moldeados, encerrados, domesticados bajo la fuerza de la norma. «Mutismo que impone el silencio a fuerza de callarse. Censura» (Foucault, 2003a, p. 25).

De esta manera, el cuerpo se torna en territorio estratégico de intervención bajo el principio de utilidad. Lo individual y lo privado se convierten en asunto público y dominio de la norma. El Estado asume el control minucioso de la acción individual en atención al bien público. Así lo anticipa la Constitución de Cartagena de 1812,⁹⁹ en su fundación como Estado independiente: «Entrando en sociedad el hombre deja de ser un pequeño todo, y consiente en hacer parte de un gran todo político» (art. 2).¹⁰⁰

Fruto de la voluntad y el deseo de conformar una comunidad para la felicidad común, los sujetos han de avanzar hacia la regulación y la contención. La formación de hábitos adecuados y buenas costumbres será una tarea imperativa en el tránsito hacia la vida moderna concentrada en las fronteras urbanas. Por consiguiente, más que la prohibición dogmática y la proscripción despótica, reina la dirección para obtener el mayor rédito en el ámbito común. El buen vecino, advierte la Constitución de 1812, «consiente» hacer parte del cuerpo político y se esmera por pertenecer a él.

Se trata, fundamentalmente, de un asunto de administración de la vida en el límite entre lo económico y lo biológico tal como lo presenta Foucault en

.....
99 La Constitución del Estado de Cartagena de Indias fue expedida el 14 de junio de 1812.

100 En el artículo 3 continúa con esta idea de contribuir a la felicidad común desde la acción personal: «Consintiendo en componer un todo, el hombre se obliga á no atentar á la disolución, trastorno, desórden ó perturbacion de él, ni de sus partes que estén en contacto consigo, y á contribuir al contrario á su cohesión, permanencia, orden, paz y felicidad, concurriendo con los demás miembros de la comunidad á formar leyes civiles que los dirijan, y penales que los contengan, y adquiere al mismo tiempo el derecho de ser respetado y protegido en el».

la *Historia de la sexualidad* (2003a, p. 36). En el régimen disciplinar que se despliega, «no se tiene, simplemente, que condenar o tolerar, sino [que se tiene] que dirigir, que insertar en sistemas de utilidad, regular para el mayor bien de todos, hacer funcionar según un óptimo» (Foucault, 2003a, p. 34).

Entonces, más que juzgar, condenar o expulsar, se tratará de regular y gestionar de acuerdo al máximo bien común en un escenario de expansión de la sociedad mercantil. Así, tanto el sexo —asunto de especial preocupación en el trabajo de Foucault— como la misma conducta individual se convierten en un asunto de Estado, de control, vigilancia y, sobre todo, planeación; en palabras foucaultianas, en un asunto de policía, «pero en el sentido pleno y fuerte que se daba entonces a la palabra —no de represión del desorden sino de mejoría ordenada de las fuerzas colectivas e individuales» (Foucault, 2003a, p. 34). En una alianza entre policía y seguridad toda vez que, como detallaremos a continuación, la función de policía se anuda a la prevención de los riesgos, el mantenimiento del orden y la conservación de la salud pública.

Función policial, orden y progreso

En el mundo americano, ya desde la Colonia se empezó a ejercer la función policial con organismos como los cabildos, primera forma de gobierno civil instaurada por los españoles en las colonias al lado occidental del Atlántico. Una vez fundada una colonia, se establecía en ella un *cabildo, ayuntamiento o justicia*. «Los Cabildos tenían la función de administrar los intereses del municipio o población fundada» (Henao y Arrubla, 1920, p. 135). De acuerdo con Jesús María Henao y Gerardo Arrubla —autores del compendio de Historia de Colombia, presentado al concurso nacional abierto en 1910 para celebrar el centenario de la Independencia y, en ocasión de ello, seleccionado como libro de texto oficial para los distintos niveles de enseñanza de las escuelas de la República—, los cabildos estaban conformados por regidores que los mismos caudillos, representantes de la Corona española, elegían entre sus subalternos.

Esas corporaciones, o centros del poder local, las formaban varios Regidores y dos Alcaldes que desempeñaban funciones civiles y criminales. Las funciones de los Cabildos eran de suma importancia: les concernía la conservación, aseo y mejora de las poblaciones; la salubridad pública; la provisión de alimentos y de aguas; la vigilancia sobre tiendas y talleres y la expedición de arancel para las artes y oficios mecánicos, en el cual se indicaban las condiciones y

precios de venta de los artículos del consumo diario; el esplendor del culto católico; la idoneidad de los maestros, pues no permitían abrir taller sino a los hábiles o peritos en el oficio. Además, amojonaban los caminos y ejidos y cuidaban de la conservación de los bosques. Era también muy importante la atribución que consistía en distribuir terrenos a los fundadores de las ciudades o poblaciones, delimitarlos e indicar la marca que los propietarios debían usar para sus ganados. Como símbolo material de la justicia que ejercía el Cabildo, en la plaza de las poblaciones se levantaba una columna de piedra llamada el rollo, que servía para las ejecuciones de ciertas penas, como la de muerte. (Henao y Arrubla, 1920, pp. 135-136)

El espectro para la acción local de los cabildos era amplio y de suma importancia para la vida cotidiana de las colonias. El poder militar, a su vez, estaba regido por el adelantado o gobernador, quien, además de elegir a los primeros alcaldes y demás miembros del cabildo, tenía el mando de las armas y administraba la justicia con el apoyo de algunos hombres letrados conocedores de los asuntos civiles y criminales. El sistema de gobierno se complementaba con el Tribunal Superior de la Real Audiencia y con el Supremo Consejo de Indias en cuanto a la impartición de la justicia. En relación con los asuntos de gobierno, se encontraban las figuras de los presidentes y virreyes. La autoridad mayor la ejercía el rey, «cuyo poder en lo temporal, no tenía límites: solo en él residía la facultad de dictar leyes» (Henao y Arrubla, 1920, p. 136). De este modo, en el marco de la Colonia, el gobierno estaba destinado a la administración de los recursos y la creación de la riqueza a cargo de los «funcionarios dependientes inmediatos de la Corona, Gobernadores, Presidentes o Virreyes» (Henao y Arrubla, 1920, p. 136). Es allí donde puede suscribirse la labor de los cabildos, en su propedéutica dimensión como policía social. Mientras que, por su parte, los alcaldes, la Real Audiencia y el Supremo Consejo de Indias se disponían a la administración de la justicia y el castigo del crimen.¹⁰¹

Como apoyo a la función policiva de los cabildos aparece, hacia 1580, la figura de los aguaciles. La *Revista Fuerzas de Policía* de 1953, en sus números 17 y

101 Al respecto, comentan Jesús María Henao y Gerardo Arrubla: «En los asuntos de administración, o de gobierno y hacienda, las audiencias tenían ingerencia como cuerpos consultivos, pues los Presidentes o los Virreyes oían la opinión de aquéllas, pero no les era obligatorio acogerla» (Henao y Arrubla, 1920, p. 136).

18, celebra con las siguientes palabras su aparición en medio del territorio colonial junto con otras antiguas instituciones como la Santa Hermandad:¹⁰²

La Santa Hermandad, los Alguaciles y los Camineros surgen entonces como instituciones públicas al servicio del conglomerado social. En los campos, veredas y caminos del Nuevo Reino, su mosquetera estampa es símbolo de seguridad y eficiencia. La persecución de los malhechores, la recolección de impuestos y la guarda y vigilancia de los caminos públicos son, en líneas generales, el objetivo de su misión. (Policía Nacional de Colombia, 1953, p. 6)

Más adelante, hacia 1791, el virrey Ezpeleta crea la primera Junta de Policía en Santafé para luchar contra el desorden y el estado de abandono de la ciudad. La Junta estaba compuesta por un oidor, dos regidores y tres vecinos honrados, entre los cuales se contaba a Antonio Nariño, según lo confirman Vázquez y Marín (2017) en su libro *Señores del muy ilustre Cabildo*. En esta investigación, las autoras realizan una detallada recopilación biográfica de los insignes nombres que hicieron parte del Cabildo de Santafé entre 1700 y 1810.

Aunque la primera sesión de la Junta se celebró el 15 de mayo de 1791, Adriana Alzate precisa que fue hasta 1795 cuando el virrey Ezpeleta dio cuenta de la formación de la Junta al Consejo de Indias. En el informe presentado al Consejo, el cual reposa en el Archivo General de Indias, Ezpeleta manifestó lo siguiente:

Más que reglamentos [la policía de Santafé] necesita manos ejecutoras [...] los animales inmundos andan por las calles y plazas, unas y otras están llenas de basura; los vecinos las arrojan a ellas sin el menor reparo; ocupan las aceras, abren los hoyos y las cañerías cuando quieren, y en una palabra es general el desaseo y el desorden, sin embargo a mi aplicación y esmero. (Archivo General de Indias, citado por Alzate, 2007, p. 154)

.....
102 La Santa Hermandad es creada por Isabel I de Castilla y Fernando II de Aragón en las cortes de Madrigal hacia 1476 unificando las múltiples hermandades ya existentes desde el siglo XI en los reinos cristianos. La corporación de la Hermandad reúne a cuerpos armados pagados por los consejos municipales para la vigilancia de los caminos entre las poblaciones, la protección del comercio y la persecución de bandidos. Esta corporación así instituida por los reyes católicos, así como sus predecesoras, son identificadas por los especialistas como el primer cuerpo policial de Europa.

A pesar de las razones expuestas por el virrey, el Consejo de Indias desaprobó la conformación de la Junta por considerar que las funciones que se le pretendían asignar a dicha corporación ya las desempeñaba el Cabildo. No obstante, tiempo después, el Consejo evaluó de nuevo los beneficios de esta Junta de Policía para la salud pública y aprobó definitivamente su institución como parte de las estrategias administrativas y de gobierno para el mantenimiento del orden en la ciudad. La Junta dependía directamente del Cabildo y «estaba compuesta por dos agentes y un cabo, quienes vigilaban y supervisaban las principales calles de la ciudad en el día y en la noche, ayudándose de un farol durante el tiempo de la noche» (Alzate, 2007, p. 154).

De la recién instituida Junta de Policía de Santafé formaba parte el Cuerpo de los Serenos. El editorial de la *Revista Fuerza de Policía* de 1953, con ocasión del aniversario número 62 de la Policía Nacional, resalta su conformación, así:

Esta entidad, creada en 1791 durante el gobierno virreinal de Ezpeleta y cuya dirección está a cargo de la Junta de Policía de Santafé, a la cual pertenece Antonio Nariño, el Precursor, es el primer paso real hacia la organización sistemática de la institución. (Policía Nacional de Colombia, 1953, p. 6)

Entre otras tareas relacionadas con el embellecimiento de la fachadas y espacios públicos, el aseo y la persecución de mendigos, los serenos se encargaban de recorrer las calles anunciando la hora con el fin de regular las labores diarias y nocturnas, así como de cambiar las mechas de los faroles del alumbrado público y mantener el nivel de aceite de los mismos para iluminar las noches. Con estas medidas se intentaba combatir la propensión al delito y las malas acciones que pudieran perturbar la serenidad de la vida urbana.

Así, los serenos ejercían una función de policía que antecedió a la conformación de la Policía como institución. Así lo dejan saber las elocuentes palabras del editorial que abre la revista que venimos citando:

El sereno, figura romántica de esta época de bondad inaudita, presta a la historia policial un claro sello de poesía y novela. Su inseparable farol y su grito inconfundible han de sorprender muchas veces a los enamorados galanes de espadín y chambergo en sus nocturnos devaneos galantes, o servir de guía generosa a los estudiantes pendencieros y trasnochadores que, al calor del vino, burilan versos en los mesones prohibidos y juegan alegremente su vida

en la Calle Real o en el Panteón de las Nieves por la querencia de cualquier doncella desdeñosa y traviesa. (Policía Nacional de Colombia, 1953, p. 6)

En consecuencia, los serenos no solamente llevaban luz en las noches oscuras de la ciudad de Santafé, recorriendo la calles y gritando la hora, sino que se convirtieron en guardianes de la moral y las buenas costumbres, esperando con ello contribuir al progreso de la vida urbana y el engrandecimiento de la nación. La institución de los serenos permaneció hasta los días de la República, cuando el cuerpo policivo que constituía pasó a formar parte de las fuerzas del Ejército. «Ocho años después de la Constitución de Rionegro, se establece la Policía de fronteras, la de los estados y la de la municipalidad, sin que la institución adquiera todavía, de manera total, su independencia del Ejército» (Policía Nacional de Colombia, 1953, p. 7). Finalmente, en 1890, mediante la Ley 23, el Congreso de la República faculta al presidente Carlos Holguín para crear la institución de la Policía Nacional.

Entre tanto, las municipalidades y alcaldes tenían bajo su dirección la sanidad, el ornato de la ciudad, la vigilancia y persecución de la vagancia y, por supuesto, la creación de riqueza mediante la ocupación y distribución de los vecinos en los diferentes sectores económicos. De esta manera, la Ley 11 de 1825, sobre la organización y régimen político y económico de los departamentos y provincias de la República, emitida por Francisco de Paula Santander en calidad de vicepresidente de la República y encargado del poder ejecutivo mientras Bolívar adelantaba las campañas libertadoras hacia el sur del continente, estableció una serie de medidas especiales, con el objeto de regular y ordenar de manera uniforme «la administración de la República en sus diferentes ramos de justicia, hacienda, economía de guerra, y gobierno político y económico de los Departamentos» (art. 1). Igualmente, esta ley dejaba claro que el buen régimen de los departamentos, provincias, cantones y parroquias requería medios necesarios para respaldar las labores de policía y el fomento de la riqueza.¹⁰³

Los intendentes oficiaban entonces como «agentes naturales é inmediatos del poder ejecutivo en sus respectivos departamentos» (Ley 11 de 1825, cap. II, art. 2). Y, en consecuencia, como encargados directos de la administración y

103 Dice en la nota aclaratoria que da inicio al articulado: «Se observará también que el ejercicio del poder de las municipalidades, alcaldes, juntas de sanidad, etc., supone medios con que ocurrir á los objetos de policía y fomento de la riqueza nacional» (Ley 11 de 1825, art. 1).

gobierno de los departamentos, era su deber «cuidar de la tranquilidad jeneral, del buen orden, de la seguridad de las personas y bienes de los habitantes, de la ejecución de las leyes y órdenes del poder ejecutivo, y de todo lo que pertenece á la policía y prosperidad del Departamento» (Ley 11 de 1825, cap. II, art. 3). A la par, debían promover la agricultura, la industria y el comercio empleando, bajo la dirección del poder ejecutivo, todos los medios para el «fomento, mejora y perfección» (Ley 11 de 1825, cap. II, art. VI). También eran los encargados de cuidar de las fiestas nacionales, la actualización de los padrones de nacidos, casados, y muertos así como el adelantamiento de los planes estadísticos de sucesos administrativos que considerase de interés el poder ejecutivo central (Ley 11 de 1825, cap. II, art. 8). Otra de las funciones especiales del intendente se relacionaba con la salubridad de la población, la promoción de la vacuna como medio de prevención y contención de epidemias, la atención de las enfermedades contagiosas y la creación de cementerios a las afueras de las ciudades.¹⁰⁴

Los jefes municipales, autoridad gubernamental y económica de los cantones, junto con los dependientes de los gobernantes elegidos por el intendente para la administración de las provincias, debían cuidar de que los alcaldes parroquiales despachasen en audiencia diaria y pública (Ley 11 de 1825, cap. IV, art. 56); también era su responsabilidad cuidar «de la enseñanza de los indíjenas en las escuelas mandadas establecer por la ley del 4 de octubre de 1821, así como de la de los demás colombianos en las establecidas ó que en adelante se establezcan por el plan jeneral de instrucción pública» (Ley 11 de 1825, cap. IV, art. 58).

Pero más ilustrativas aún, respecto a sus funciones policiales, son las relacionadas con los vagos y desocupados:

Los jefes municipales no permitirán: primero, que haya cuestores de limosna en sus cantones sin espresa licencia del intendente. Segundo, que haya vagos

.....
104 A este respecto, trabajará mancomunadamente con las juntas de sanidad que tendrán que crearse en cada provincia, cantón y parroquia (Ley 11 de 1825, cap. VI, arts. 64 y 65) con el fin de informar oportunamente ante la presencia de epidemias y enfermedades contagiosas, orientar en las medidas y cuidados necesarios y supervisar que se sigan los protocolos y reglamentos sanitarios establecidos (Ley 11 de 1825, cap. VI, art. 71). «Con el mismo objeto harán que se establezcan cementerios en todas las parroquias, aplicando los fondos que designa la ley ó en adelante designare y promoverán la propagación y conservación de la vacuna en todos los pueblos del departamento» (Ley 11 de 1825, cap. II, art. 9).

ni mal-entretidos y al efecto los destinarán al servicio de las armas, si fueren útiles para ello; ó al de la policía del lugar, con ración y sin sueldo, por un tiempo determinado. (Ley 11 de 1825, cap. IV, art. 61)

Ningún mendigo debía pedir limosna en su cantón sin la licencia respectiva firmada por un juez local. Estas licencias eran concedidas por los jueces una vez comprobada la incapacidad total para obtener el sustento diario mediante el trabajo. Finalmente, el jefe municipal debía vigilar las buenas costumbres, erradicar todo agente contaminante y garantizar que las actividades públicas no lesionaran la moral ni los principios cristianos (Ley 11 de 1825, cap. IV, arts. 61 y 62).

Por su parte, los alcaldes municipales y de parroquias o barrios, de acuerdo con la citada Ley, debían promover el orden, la tranquilidad, la decencia y la moralidad pública. Bajo la dirección de los jefes municipales —de quienes dependían de manera directa—, los alcaldes municipales serían los encargados de todo lo relacionado con «la salubridad, comodidad y ornato, ó a la policía de los respectivos cuarteles en que se dividirán las villas y ciudades» (Ley 11 de 1825, cap. V, art. 66). Y, a su vez, los alcaldes de parroquia o barrio estaban subordinados a los alcaldes municipales. Su responsabilidad local apuntaba a la «ejecución de los bandos o reglamentos de policía», para lo cual a cada uno de ellos se le comunicaba «un ejemplar de dichos bandos ó reglamentos» (Ley 11 de 1825, cap. V, art. 66).

Ya para 1888 empieza a reglamentarse cierta escisión entre el Cuerpo de los Serenos y el Cuerpo de Policía propiamente dicho, delegando para los serenos funciones de vigilancia nocturna, celaduría de los centros de comercio y atención del alumbrado público. Así, el Decreto Orgánico de la Administración de aseo, alumbrado y vigilancia de la capital de la República del 23 de mayo 1888 estipula en su artículo 25 que:

La misión [del] Cuerpo de Serenos es velar por la seguridad de los intereses de los habitantes de la ciudad con el mismo cuidado y celo con que lo hicieran aquellos por cuyos derechos vela. Por tanto, este Cuerpo no desempeñará funciones del de policía que pudieran distraerle de la vigilancia, pero serán apoyados y auxiliados oportuna y eficazmente entre si, en todos los casos en que solicite su auxilio uno de otro. (Decreto 511 de 1888, art. 25)

De esta manera, solo hacia el ocaso del siglo XIX, mediante la Ley 56 y el Decreto 1000 de 1891, se autoriza la creación y organización del Cuerpo de Policía en la capital de la República, el cual remplazaría, entre otros, al Cuerpo de los Serenos. Así lo estipula el mencionado decreto:

Desde el día en que principie á funcionar el Cuerpo de Policía Nacional, quedan eliminadas las entidades conocidas con los nombres de Policía departamental, Policía municipal y cuerpos de serenos. La Policía nacional prestará los servicios de que están actualmente encargadas dichas entidades, de acuerdo con los convenios celebrados, ó que se celebren con el Departamento de Cundinamarca y la Municipalidad de Bogotá. (Decreto 1000 de 1891, art. 8)

Se organiza así el Cuerpo de Policía para la capital de la República, fijando para su conformación un número de 4000 hombres (Ley 56 de 1881, art. 4). En tiempos de paz el Cuerpo de Policía recibirá instrucciones directamente del Ministerio de Gobierno y, cuando se juzgue necesario, su dirección será delegada al gobernador del departamento de Cundinamarca o al alcalde de Bogotá (Decreto 1000 de 1891, art. 7). Igualmente, en este decreto se establecen tanto las condiciones para «ser empleado del cuerpo policial» (art. 6) como para el suministro de uniformes, equipos y armas (art. 4). A través de estos reglamentos, se crean asimismo las secciones de Vigilancia, Aseo y Celaduría de las vías públicas.

En este reglamento se determinaran las funciones de Cuerpo de Policía en cuanto se trate de la conservación de la tranquilidad social; del auxilio a las autoridades nacionales, departamentales y municipales, siempre que se las desobedezca ó falte al respeto; de la protección a las personas y a las propiedades; de la moralidad pública, del aseo y ornato de la población, y por último, de los medios que deban emplearse para prevenir los delitos ó faltas, perseguir á los delincuentes, é impedir que se turbe el orden en las calles, plazas, parques, paseos, teatros y demás espectáculos permitidos. (Decreto 1000 de 1891, art. 9)

La labor de policía, de esta forma, es desempeñada a lo largo de todo el engranaje administrativo, económico y político de gobierno. Es una responsabilidad de todas y cada una de las autoridades. Aunque se dan pequeños adelantos en cuanto a su institucionalización como entidad propiamente dicha, en esta

época corresponde más a una labor nuclear y, a la vez, omnipresente, dentro de las operaciones establecidas para el buen funcionamiento y engrandecimiento del Estado.

De hecho, el vocablo «policía» usualmente no opera en el lenguaje técnico y ordinario de esta época como nombre, pues se usa, la mayoría de las veces, como acción derivada del cuidar, vigilar, proteger: «y cuya creacion contribuya á la mejor organizacion del Estado, economía del Gobierno, órden, policía y adelantamiento de los pueblos» (República de Cartagena de Indias, 1812, tít. 8, sec. 3, art. 14). O, solo por citar otro ejemplo para ilustrar el uso del término, en esta misma Carta Constitucional, se dice que «se formará por la Legislatura un Reglamento para su gobierno y policía interior, el buen órden y método en sus procedimientos» (tít. 6, art. 13).

Ciertamente, será hasta hacia finales del siglo XIX, en 1892, cuando empiece a operar el Cuerpo de Policía como institución. No obstante, en últimas, más que una entidad como la que empieza a formarse, la policía de los siglos XVIII y XIX se comporta como una función social en torno a la salud del Estado y la felicidad pública. La función policial será, entonces, la savia vital del proyecto de fortalecimiento del Estado y la expansión de la vida urbana, civilizada y moderna. Un Estado de policía para la sujeción y dirección de las voluntades individuales y la consolidación de la nación.

Estado de policía y vida urbana

La ciudad, la vida urbana, eje del Estado moderno, no hubiesen sido posibles sin la policía. Foucault, en su libro *Historia de la sexualidad I*, cita un texto de 1769 de J. von Justi, *Éléments généraux de police*, que bien vale la pena recordar en extenso para continuar en este ejercicio de comprender el oficio de la policía en dicho contexto:

Afianzar y aumentar con la sabiduría de sus reglamentos el poder interior del Estado, y como ese poder no consiste solo en la República en general y en cada uno de los miembros que la componen, sino también en las facultades y talentos de todos los que le pertenecen, se sigue que la policía debe ocuparse enteramente de esos medios y de ponerlos al servicio de la felicidad pública. Ahora bien, no puede alcanzar esa meta sino gracias al conocimiento que tiene de esas diferentes ventajas. (Foucault, 2003a, p. 34)

Dos años después, en el curso de 1978, *Seguridad, territorio, población*, anotará Foucault que la policía, entre los siglos XVII y XVIII es entendida como «el conjunto de los mecanismos por medio de los cuales se aseguran el orden, el crecimiento canalizado de las riquezas y las condiciones de mantenimiento de la salud “en general”» (Foucault, 2009, p. 356). A partir del siglo XVII europeo, la policía asume la función de conjuntar todas las fuerzas y estrategias posibles con el fin de incrementar las fuerzas del Estado. Dentro de este régimen no es suficiente con fundar y conservar el orden sino que será aún más urgente el incrementar el poder y capacidad misma del Estado. «Para decirlo de otra manera, la policía será el cálculo y la técnica que van a permitir establecer una relación móvil, pero pese a todo estable y controlable, entre el orden interior del Estado y el crecimiento de su fuerza» (Foucault, 2009, p. 357).

El orden interior y el crecimiento del Estado se sostienen sobre el equilibrio de sus fuerzas. Un equilibrio que solo es posible mantener si la fuerza de cada elemento crece en las proporciones adecuadas, sin perjudicar otros elementos y en la medida requerida. Si alguno de los elementos se rezaga o crece en desmedida termina por afectar la armonía, de tal suerte que todos los elementos deben avanzar coordinada y simultáneamente para contribuir al progreso del todo y la felicidad de sus miembros. Es allí donde la estadística, en tanto ciencia del Estado, es creada para conocer, supervisar y regular el crecimiento de cada sector, controlar las amenazas y gestionar los riesgos. La estadística es el saber del Estado sobre sí mismo y para sí mismo y de ello se vale la policía en su propósito vigilante del engrandecimiento y mantenimiento del ordenamiento estatal (Foucault, 2009, p. 362).

El Estado de policía se consagra a su esplendor, reforzamiento y sostenimiento como orden, para lo cual es necesario tanto el conocimiento como la regulación de las fuerzas internas y la supervisión de las fuerzas externas. Esto último mediante el arte de la diplomacia y la fuerza militar. La policía, en definitiva, es el arte de gobernar y consolidar la unidad ordenada, fuente de la felicidad común, el progreso de la nación y la prosperidad. Por tanto, este mecanismo de policía estará a cargo de la conducta moral de los vecinos, la salud pública, la atención de los desvalidos y pobres de la ciudad mediante oficinas e instituciones de caridad y su ocupación en distintos oficios y labores para evitar la holgazanería y la vagancia.

En este sentido, una de las principales preocupaciones del Estado de policía, tal como se ha señalado, es el velar por la instrucción de sus ciudadanos. Así, desde el primer artículo del aparte dedicado al asunto en la Constitución de Cundinamarca de 1811, primera Constitución de Colombia en su era independiente, se deja claro que la instrucción pública es el soporte de la felicidad del Estado:

Las primeras ideas que se imprimen al hombre en su niñez y la educación que recibe en su juventud, no sólo son las bases de la buena o mala suerte que haya de correr en el decurso de su vida, sino las que aseguran todas las ventajas o desventajas a favor o en perjuicio de la sociedad, las que dan a ésta ciudadanos robustos e ilustrados, o la plagan de miembros corrompidos y perjudiciales. El Cuerpo Legislativo tendrá en mucha consideración y el Gobierno promoverá con el mayor esmero los establecimientos que miran a esta parte importantísima de la felicidad del Estado. (Tít. XI, art. 1)

Otra de las funciones policiales del Estado, junto a la instrucción, la salud pública, la moralidad, el socorro en momentos de catástrofes naturales y la atención de la indigencia, es, precisamente, la erradicación de la ociosidad, la vagancia y la desocupación, por considerarse síntomas nefastos de una sociedad enferma. Mediante la instrucción y el aprendizaje de un oficio se buscará garantizar que cada sujeto esté en capacidad de desempeñar una labor útil para la sociedad y para sí mismo. Esta es la manera más efectiva de combatir la pobreza, los vicios y el atraso. La caridad, que perpetuaba y engrosaba la mendicidad, muta hacia mecanismos que convierten esos cuerpos desvalidos en cuerpos productivos y responsables de sí.

La pobreza, en otros momentos vista como virtud cristiana y fuente de salvación para los demás cuerpos sociales en el *performance* caritativo, se transforma en condición viciosa, fuente de la miseria y estancamiento de la sociedad. Aquella lejana virtud cristiana termina por convertirse en fuente de corrupción y perversión. Fenómeno poblacional que es necesario combatir y atender en medio de las empresas de protección, mantenimiento y fortalecimiento de la salud pública. Por esta razón, más que erradicar la pobreza, el Estado de policía intentará estudiarla, identificar los factores que la producen y gestionarla en medio de los diseños y programas nacionales. Después de todo, esas manos indigentes y empobrecidas han de convertirse en la nueva fuerza de trabajo necesaria en la tímida industria que empieza a forjarse en las ciudades y en las

extensas haciendas que atraviesan las regiones; ambas, industria y hacienda, pilares de la economía nacional.

El ocio será, desde entonces, el mayor de los males y «madre de todos los vicios». En ello es explícita la Constitución de Cundinamarca de 1811 en el segmento dedicado a los derechos del hombre y el ciudadano:

No son ciudadanos ni gozan de estas consideraciones: los vagos, ni los que por sentencia dada con las formalidades necesarias, hayan sido arrojados del seno de la sociedad, ni los que siendo llamados al servicio de la Patria, se excusen sin legítimo impedimento. (Tít. XII, art. 16)

El patriota, convertido en ciudadano, debe encargarse de aportar, con su trabajo, a la felicidad pública y al esplendor de la nación. Su nuevo campo de batalla es la industria y su victoria, el progreso representado, a nivel personal, en el ascenso social y mejores condiciones de adquisición de bienes.

De esta manera, el Estado de policía centra su accionar en la educación y, mediante ella, en la adquisición de un oficio que le permita articular la labor individual con la gran empresa nacional. A través del ejercicio de una profesión y del trabajo individual, el sujeto se hace útil para la nación, principio fundamental de la nueva sociedad. Atrás quedan los títulos nobiliarios, el sistema de privilegios provenientes del linaje y las alianzas familiares. Cada sujeto, y su aporte a la sociedad, es valorado por lo que hace, lo que es capaz de hacer y la riqueza que produce con su trabajo. «Lo importante para la policía no es la distinción entre nobles y plebeyos y, por lo tanto, tampoco la diferencia de estatus, sino la diferencia de ocupaciones» (Foucault, 2009, p. 369). Este será el principio rector en la construcción de la nueva sociedad.

Finalmente, el Estado y la misma perfección del Estado se nutren de la acción, esfuerzo y dedicación de cada uno de sus miembros. La fidelidad y aporte de cada ciudadano es fundamental para la felicidad de la República, y será este, precisamente, el ámbito en el que la policía proyecta su función.

La policía apunta a eso, a la actividad del hombre, pero la actividad del hombre en cuanto este tiene una relación con el Estado. Digamos que en la concepción tradicional, el príncipe o la república se interesaban en lo que los

hombres eran, por su estatus o por sus virtudes, sus cualidades intrínsecas. (Foucault, 2009, p. 370)

Hasta entonces había importado más quién se era y la procedencia, es decir, los lazos de familia representados en los apellidos, el linaje y las herencias. Esta red de nexos familiares expresaban ciertas virtudes que, por extraños mecanismos, eran heredadas de generación en generación en lo que parecía acercarse a una sociedad de castas estática, segmentada, sectaria y configurada para salvaguardar las jerarquías y distinciones sociales. En este singular tipo de sociedad, la virtud sería el elemento fundamental en la conservación y establecimiento del orden por lo que el Estado debía encargarse de fomentar la virtud y formar sujetos virtuosos.

Por su parte, en la nueva forma de Estado que viene surgiendo alrededor del Estado de policía importa menos quiénes son o de dónde provienen los hombres que lo que efectivamente hacen. Su importancia para el Estado radica en lo que aportan con su trabajo y esfuerzo. Es su actividad el blanco de la acción de la policía, por cuanto el producto de sus manos es aquello que cimentará la fortaleza del Estado. La moral capitalista que empieza a forjarse en las calles y escenarios de la sociedad que ingresa al siglo XX colombiano tiene que ver más con el esfuerzo personal y la capacidad de trabajar por su propio destino que con un pasado noble y glorioso a comprobar, lucir ante los demás y distanciar de cualquier tipo de impureza. Es una sociedad en la que la movilidad y el ascenso social empezarán a ser más valorados que el estancamiento de la sociedad de las virtudes.

Esfuerzo personal y ascenso social

Así pues, el modelo de hombre es el sujeto emprendedor que escapa a las condiciones materiales para ascender en las escalas sociales. La movilidad será la nueva virtud de la sociedad del siglo XX, y para ello son necesarios tanto la preparación como el esfuerzo personal. Condiciones que la policía está presta a garantizar e inculcar en los ciudadanos. Parafraseando a Foucault (2009, p. 369), se da una alianza entre moralidad y trabajo o, si se prefiere, la entrada de una nueva moralidad: la moral del trabajo. Una moral que se complementará con el valor del ahorro, con el cual se podrá asegurar un mejor futuro, la movilidad social deseada y la acumulación de capital necesaria para garantizar mejores condiciones de vida. La mirada se pone en el futuro más

que en el pasado glorioso y las gestas familiares. Este giro de la mirada es el que caracteriza la vida moderna perseguida en el nuevo Estado y centrada en el esfuerzo individual y la proyección hacia adelante. Una proyección que se asemeja más a una anticipación en cuanto forja presente, con el esfuerzo diario, de la forma de vida perseguida.

¿Cuál deberá ser entonces la tarea de la policía en este Estado en formación?

Deberá asignarse como instrumento todo lo que sea necesario y suficiente para que la actividad del hombre alcance una integración efectiva al Estado, a sus fuerzas, al desarrollo de éstas, y deberá procurar que el Estado, a cambio, pueda estimular, determinar, orientar esa actividad de una manera eficaz y útil para sí mismo. (Foucault, 2009, p. 370)

El aparato estatal propicia el progreso, incentiva el incremento de la capacidad adquisitiva, dispone de los espacios en los que se realizan tales actividades y la manera como se realizan y, en consecuencia, respalda la prosperidad individual expresada en el ascenso social. Tales características nodales de la vida moderna estarán a cargo de la policía.

Otra de las funciones principales del Estado de policía será, por ejemplo, regular el número de sus habitantes. Saber cuál es la cantidad de habitantes que lo componen y propiciar el número adecuado de su población, así como su distribución, será una herramienta elemental para el incremento de las fuerzas del Estado. No se trata solo aumentar el número de habitantes, sino de hacerlo en las proporciones adecuadas, en los lugares más estratégicos y en los sectores poblaciones correctos. Disponer de la vida, hacer vivir y maximizar la utilidad de cada segmento poblacional en relación con su medio, con el conjunto de fuerzas y con sus posibilidades en la creación de riqueza directa o indirecta. Todo lo cual significa la combinación de técnicas disciplinarias y biopolíticas en la maximización de la rentabilidad, la utilidad y la productividad.

Además de la cantidad de la población en relación con las características, recursos y posibilidades del territorio, la policía también ha de encargarse de las necesidades propias de esa población. No solo garantizar la abundancia y proporción más estratégica de la población sino garantizar la satisfacción de necesidades básicas como el alimento, alojamiento, vestido, desplazamiento, trabajo, agua, higiene, entre otros. Todas ellas condiciones de primera necesidad

para una vida sana, tranquila y fructífera. Para tal fin, el Estado de policía tendrá que implementar políticas administrativas, agrícolas, comerciales, económicas, tributarias, educativas, de infraestructura, entre otras. Un Estado fuerte, atento a las necesidades vitales y económicas de la población para la maximización de la riqueza nacional.

Es por ello que la salud de la población también se ofrece como objeto de la policía. Un cuerpo enfermo no produce, se hace estéril e inútil y, por tanto, una carga incómoda para el cuerpo social. La enfermedad es sinónimo de ruina, pobreza y desdicha, por lo que la función policial ha de atenderla como una de sus principales tareas, para garantizar ya no tanto el orden como la felicidad pública. La mejor manera de combatir la enfermedad es prevenirla, por lo que el cuidado de la higiene, el arraigo de hábitos sanos y el mantenimiento de espacios salubres serán las estrategias privilegiadas por la técnicas policiales.

Ante la aparición de la enfermedad no queda más que la paciente atención y la cura del cuerpo estropeado e inhabilitado. Por tal razón, será más eficiente el anticiparse a ella y actuar para evitar la parálisis que produce. Cuidar, por ejemplo, de la limpieza de las ciudades, la adecuación de los espacios habitacionales para erradicar todo posible foco de infección, ocultar los deshechos y gestionarlos para evitar la propagación de la enfermedad, garantizar la circulación del aire en los espacios cerrados, e, incluso, alejar de la ciudad todos aquellos posibles focos de infección como los cementerios y basureros.

Hay todo un diseño de la ciudad y gestión de los espacios para la correcta distribución de las actividades que alimentan la vida de la ciudad y los lugares en los que se desarrollan, como los hospitales, las escuelas, los centros de gobierno, las plazas de mercado, los mataderos; y, junto a ello, un adecuado circuito de comunicación entre los distintos puntos, funciones y actividades de la ciudad que permita tanto la circulación de la mercancía como de los medios de transporte, el aire, las gentes, los animales, y hasta de los deshechos y aguas contaminadas.

En relación con esto último, el asunto de la circulación, la policía tendrá que velar también por los medios materiales que permitan la locomoción de los hombres y mujeres, de los animales y las mercancías. De este modo, se encargará de la navegabilidad de los ríos; la regulación de los medios de transportes propiamente dichos, tanto de tracción animal como mecánica; la construcción y buen estado de los canales, puentes y vías; y, por supuesto, las condiciones de higiene y seguridad de las calles de la ciudad. A este respecto,

como se pudo constatar desde el Cuerpo de los Serenos, será importante el cuidado del alumbrado público, que hará más seguro el tránsito por las calles y abrirá el tiempo de la noche al tiempo de la vida de la ciudad.

Una vez atendido el asunto de la sanidad, también será objeto de la policía la ocupación de los habitantes en la ciudad. Todas las demás medidas tienen como único fin propiciar y optimizar las condiciones productivas de la población, por lo que las actividades que desempeñen los hombres también han de ser objeto de la atención policial. Una adecuada distribución y regulación de los oficios no solo permite erradicar la desocupación, sino también maximizar la economía nacional mediante la articulación de todas las fuerzas y medios de producción de la riqueza. Por ejemplo, la reglamentación de los oficios y la creación de escuelas de artes y oficios que han de remplazar a los gremios locales de artesanos, será objeto importante de la acción policial.

En términos generales, la policía tendrá que regir la vida en el espacio urbano que se abre frente al mundo exótico, agreste e incontrolado del espacio rural. La ciudad, como escenario de concentración tanto de gentes como de los modos modernos de vida, se convierte en el eje del progreso nacional y prosperidad pública. Será la vida de la ciudad la que empiece a conquistar todos los espacios de la nación o, al menos, a presentarse como modelo y objeto de deseo. Por consiguiente, el espacio urbano cada vez congregará un mayor número de habitantes, actividades e instalaciones, lo que hará lucir cada vez más reducido su espacio, pues se congestionarán sus calles y se incrementarán los problemas propios de los fenómenos poblacionales.

Las constantes migraciones hacia la ciudad y la densificación urbana intensificarán la proliferación de las enfermedades, la suciedad, los riesgos de contagio, la miseria y el hambre, la mendicidad y la vagancia. Pero también traerán consigo los sueños de progreso, la siempre anhelada modernidad, la industria y la abundancia. En fin, ante la urgencia intensificada de desplazarse a los centros urbanos, se hará imperativa la expansión de toda una serie de medidas y regulaciones que permitan no solo el vivir juntos en espacios cada vez más reducidos y poblados, sino que cultiven la prosperidad, la felicidad y el bien del Estado. Todo lo cual se juega en medio de las estrategias regularizadoras del Estado de policía y la nueva moral del trabajo.