

CIENCIA POLICIAL

Fundamentos de La Seguridad Pública

JAIRO ENRIQUE SUÁREZ ALVAREZ



CIENCIA POLICIAL

Fundamentos de la Seguridad Pública



Direção-Geral

Paulo Gustavo Maiurino

Diretoria de Gestão de Pessoal

Oswaldo Paiva da Costa Gomide

Academia Nacional de Polícia

Umberto Ramos Rodrigues

Coordenação Escola Superior de Polícia

Marcos Leôncio Sousa Ribeiro



Conselho Editorial

Umberto Ramos Rodrigues
Andersson Pereira dos Santos
Marcos Leôncio Sousa Ribeiro
Juliana Carleial Mendes Cavaleiro
Stenio Santos Sousa
Cláudio Bandel Tusco
Fernanda Rocha Pacheco Santos
Roberto Alzir Dias Chaves
Luiz Roberto Ungaretti de Godoy
Arryane Vieira Queiroz
Luiz Flávio Zampronha de Oliveira
Alexandre José Borges de Mendonça
Carlos Henrique Maia Barboza
Cleber Abreu Borges
Fábio Machado da Silva
Marconi Simões Costa
Jeova Nunes de Oliveira Junior
Jesus Antonio Velho
Marco Giovanni Clemente Conde
Luciana do Amaral Alonso Martins
Luiz Eduardo Navajas Telles Pereira

CIENCIA POLICIAL

Fundamentos de La Seguridad Pública

JAIRO ENRIQUE SUÁREZ ALVAREZ



Equipe Editorial

Editor-Responsável e Conselheiro Executivo
Stenio Santos Sousa

Secretário Executivo

Josias Rodrigues Alves

Projeto Gráfico e Diagramação:

Queirian Gonçalves de Sá e Gleydiston Rocha

Capa

Queirian Gonçalves de Sá

Ilustrações

Christian David Suárez Mendonza

(c) 2021 ANP Editora

Direitos exclusivos de publicação e distribuição desta edição:

ANP Editora da Academia Nacional de Polícia

Rodovia DF 001 KM – 02

Setor Habitacional Taquari – Lago Norte

Bloco E, Sala 03, Coordenação Escola Superior de Polícia

CEP: 71559-900, Brasília, DF, Brasil

Tel.: +55(61)2024-8877

Site: <http://www.pf.gov.br/anp/institucional/anp-editora-1/>

E-mail: editora.anp.dgp@pf.gov.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Suárez Alvarez, Jairo Enrique.

Ciencia policial: fundamentos de la seguridad pública / Jairo Enrique Suárez Alvarez. -
Brasília : Academia Nacional de Polícia, 2021.

569 p. : il.

FORMATO DIGITAL

ISBN 978-65-996797-0-4

1.Ciencia policial. 2. Ciencia policial, história. 3. Seguridad pública. I. Título.

CDU 351.74

S939

Agradecimientos

El autor agradece a la Policía Federal de Brasil que a través de la Dirección de la Academia Nacional de Policía hizo posible la publicación de esta obra. También agradece muy especialmente al Doctor Eliomara Silva Pereira por su importante apoyo académico y acreditar esta investigación. Igualmente, expresa reconocimiento al Delegado Stenio Santos Sousa por su impecable gestión que impulsó el culmen del trabajo editorial.

PRESENTACIÓN

En el siglo XXI la humanidad se halla en uno de los momentos más peligrosos e inseguros de su historia. En este sentido existe abundante literatura sobre los problemas que perturban la tranquilidad de las sociedades del nuevo milenio. Pero –al menos en América Latina y el Caribe– no hay investigaciones que asuman el reto de plantear las bases epistemológicas de aquello denominado con la expresión *seguridad pública*. En esta perspectiva el presente estudio propone una *fundamentación de la seguridad pública*. El punto de partida es la *ciencia policial* cuya versión actual se identifica con el Estado de derecho y la Declaración Universal de Derechos de 1948. Sin duda, los grandes cambios y transformaciones en los modos de vida de las sociedades en el siglo XXI exigen, -tanto a los actores gubernamentales como a los privados- comprender a profundidad la naturaleza de la seguridad, bien en el ámbito público o en el particular. El mundo es cada vez más inseguro, incierto, con riesgos y amenazas crecientes. Pero precisamente, esas visiones se convierten en torbellino cuando las presiones de lo urgente y lo inmediato hacen olvidar la historia y la vigencia que subyacen detrás de cada riesgo, amenaza y vulnerabilidad a la *seguridad pública*. Esto sucede precisamente con los problemas actuales de inseguridad pública: predominan más las acciones sobre los efectos que sobre las causas. Una tesis sustentada en este estudio advierte sobre la ausencia de *una base epistemológica de la seguridad pública*, es decir, identificar las causas de la inseguridad pública depende también de los fundamentos de aquello que se denomina *seguridad pública*. Y si bien es necesario disponer de respuestas para enfrentar los problemas públicos inmediatos, es también muy importante conocer los cimientos de la acción gubernamental y social para comprender sus causas. Todo esto adquiere máxima relevancia cuando entre los fines del Estado se pretende proteger y garantizar derechos y libertades por medio de la *convivencia pacífica y la seguridad pública*. ¿El Estado (todo Estado de derecho) cuenta solamente con el soporte constitucional y legal para sustentar su acción u omisión en

materia de *seguridad pública*? El presente estudio considera que lo anterior es imprescindible, pero el Estado tiene y debe desarrollar su propia ciencia, *la ciencia policial*, entendida como aquel campo de conocimiento que puede hacer más robusta la fundamentación de la *seguridad pública* y su legitimidad. Como se demuestra a través de los dieciséis capítulos de este trabajo, el poder policial (*Police Power*) es el concepto nuclear para entender el rol del Estado moderno en materia de seguridad pública. Por esta razón el Estado de derecho necesita desarrollar su propia ciencia, la ciencia policial concebida como una nueva ciencia social de Estado cuyo fin es la convivencia y sus fundamentos subyacen en la seguridad pública tanto a nivel nacional como internacional.

PREFÁCIO

A Ciência Policial é tão antiga quanto negligenciada nos círculos de discussão acadêmica mesmo na comunidade policial de muitos países. Apesar de sua antiga fundação desde a obra de Johann Heinrich Gottlobs von Justi (1717-1771) e da continuidade que teve na América Latina pela obra de Enrique Fentanes (1907-1977), não havia no Brasil maiores discussões até a criação da Revista Brasileira de Ciências Policiais (ISSN 2178-0013), há pouco mais de apenas uma década.

É por essa razão que recebi com grande entusiasmo a notícia de que Jairo Enrique Suarez Alvarez teria um livro de Ciência Policial publicado pela ANP Editora no Brasil, aceitando com grande alegria o convite que me fez para apresentá-lo em prefácio. As razões para comemorar esse livro são muitas - o leitor poderá constatar-las ao longo de sua leitura -, mas espero deixar claro desde o início aquilo que representa.

Ainda quando iniciava meus estudos de mestrado em ciências policiais no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna de Portugal, buscando as poucas fontes teóricas que existiam tanto na Europa quanto na América Latina, fui surpreendido com uma obra monumental que, além de sintetizar a tradição de pensamento policial colombiana, imprimia um novo ânimo na ciência policial, conferindo-lhe uma unidade sistemática somente comparável àqueloutra fundadora dessa ciência. Desde logo estava convencido de que se tratava da pesquisa acadêmica mais essencial ao campo de estudo policial na atualidade. Estou aqui a destacar o mérito do livro “Ciencia de Policía: un estado del arte” de Jairo Enrique Suarez Alvarez.

Com aquela publicação, na linha da tradição colombiana, que tinha antes de si os estudos de Fabio Arturo Londono Cárdenas e Miguel Antonio Gomez Padilla, Jairo Enrique Suárez Alvarez provava ser digno de dar continuidade ao pensamento dos grandes mestres, assumindo uma consciência epistemológica cada vez mais crescente, porque necessária para a fundamen-

tação teórica da ciência policial. Ele assumiu esse papel e desincumbiu-se com grande êxito, apoiando-se em sua sólida formação filosófica e política, sem a qual certamente seria impossível alcançar a síntese que nos ofereceu.

Mas a obra de Jairo Enrique Suarez Alvarez não é apenas isso, não se trata exclusivamente de uma síntese do pensamento científico-policial que o antecede, não se resume àquele “estado del arte”. E este livro que agora chega ao Brasil o demonstra, com renovado fôlego para apresentar os “fundamentos de la seguridad pública”. Trata-se, portanto, de novo livro, cujas ideias são relevantes também ao Brasil, porque consegue dialogar com as expectativas policiais de vários países, consciente de que é necessário estabelecer uma comunidade científico-policial mais global para enfrentar os problemas policiais comuns que desafiam as Polícias de todos os lugares nos tempos de sociedade do risco na era da informação.

É por tudo isso que está de parabéns a ANP Editora, por nos trazer ao público brasileiro esta obra fundamental da Ciência Policial; não poderia ter escolhido melhor obra para estreitar sua atividade editorial senão esta que tenho a honra de prefaciá-la e recomendar sua leitura: “Ciencia Policial - Fundamentos de la Seguridad Pública”, de Jairo Enrique Suárez Alvarez, a quem igualmente parabeno, agradecendo-lhe pela contribuição inestimável que faz às Polícias de todo o mundo.

Brasília, D.F., 8 de setembro de 2021.

Prof. Doutor Eliomar da Silva Pereira

Doutor em Direito pela Universidade Católica Portuguesa.

Mestre em Ciências Policiais (Criminologia e Investigação Criminal) pelo Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, de Lisboa (reconhecido como Mestrado em Direito pela Universidade de Brasília - UnB).

Pesquisador Integrado da *Ratio Legis* (Centro de Investigação e Desenvolvimento em Ciências Jurídicas da Universidade Autónoma de Lisboa - UAL).

Professor do Programa de Pós-Graduação da Escola Superior de Polícia - CESP/ANP/PF (Polícia Federal do Brasil)

Tabla de Contenido

PRESENTACIÓN.....	7
PREFÁCIO.....	9
INTRODUCCIÓN	21
EXORDIO.....	23
¿EXISTE LA CIENCIA DE POLICÍA?.....	23
De la antigua a la nueva ciencia policial.....	23
Estado policía y Estado de derecho: opacidad y claridad de un debate....	29
PARTE I. FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DE LA CIENCIA POLICIAL	37
INTRODUCCIÓN	39
1. ORIGEN DEL ORDEN SOCIAL	41
1.1 ORDEN SOCIAL COMO CREENCIAS COMPARTIDAS.....	41
Orden social y cohesión básica.....	41
Orden social preexistente	44
1.2 ORDEN SOCIAL Y GÉNESIS DEL ESTADO	46
El hambre y las necesidades vitales	46
Evolución del Orden-desorden social.....	47
Poder estatal originario e imaginario	52
Concepto de Estado	55
2. ORIGEN DE LA NOCIÓN DE POLICÍA	57
2.1 NOCIÓN DE POLICÍA	57
Concepto de Policía	57
Disquisición etimológica	58
De la noción a la institución policial	63
2.2 POLICÍA EN LA FILOSOFÍA	66
Policía en la filosofía del derecho de Hegel	66
Policía en Marx y Engels	70
Policía según Foucault o tecnología del arte de gobernar	76
3. EL PODER DE POLICÍA	83
3.1 PODER DE POLICÍA EN EL ESTADO ABSOLUTO.....	84
El Estado de la seguridad	84
El Estado de la Paz interna.....	85
Las monarquías conquistadoras	88
3.2 EL PODER DE POLICÍA EN EL ESTADO DE DERECHO	90
Concepto Poder de Policía	90
Evolución del poder del Estado	91
Concepto de Estado de derecho.....	92
Poder de policía y Estado de derecho	93

3.3 POLICE POWER Y POLICE SCIENCE	95
Poder de policía amplio y estrecho.....	96
Críticas al poder de policía.....	102
Del Police power a la Ciencia policial.....	111
4. ANTECEDENTES ANTIGUOS	113
4.1 EL LEGADO GRIEGO.....	114
Platón: la justicia base del Estado	114
Aristóteles: la ciencia política	116
4.2 EL LEGADO ROMANO.....	122
Marco Tulio Cicerón: Autoridad pública y Seguridad Pública	123
Lucio Anneo Séneca: origen del egoísmo y clemencia en la justicia	127
Los Jurisconsultos romanos: el imperio de la Ley y la ley en el imperio	130
4.3 EL CRISTIANISMO: DIGNIDAD E IGUALDAD HUMANAS	133
Fraternidad y dignidad de la familia humana	134
Obediencia a la autoridad y servicio a los demás	135
La universidad como autoridad filosófica y científica	138
Tomás de Aquino: ley, paz y orden	140
Ética cristiana hacia los derechos del hombre	143
5. LA ANTIGUA CIENCIA POLICIAL	145
5.1 RESURGIMIENTO DEL LEGADO ANTIGUO	145
Von Justi y la Polizeiwissenschaft	146
Nicolás Delamare y Turquet de Mayerne	152
Francisco Romá y Rosell y Valentín de Foronda	156
Resumen: objetos de la antigua ciencia policial	157
La antigua ciencia policial hacia la modernidad.....	161
5.2 ETAPAS DE LA CIENCIA POLICIAL	165
Siglos XVI Y XVIII: policía en el cameralismo no académico	166
Siglo XVIII: ciencia policial en el cameralismo académico	168
Siglo XIX: fin del cameralismo y auge de la administración pública.....	171
1ª mitad siglo XX: derecho administrativo y ciencia política	173
2ª mitad siglo XX y siglo XXI: surgimiento de la nueva ciencia policial .	176
6. LA NUEVA CIENCIA POLICIAL	179
6.1 VISIÓN GENERAL	179
Qué es la ciencia policial en el siglo XXI.....	179
Concepto de ciencia policial.....	180
Principales perspectivas	181
Advertencia epistémica: ¿de qué forma existe la nueva ciencia policial?	183
6.2 PERSPECTIVAS EUROPA Y OTRAS REGIONES.....	184
Unión europea en general	184
Alemania	187

España	189
Reino Unido y otros	191
Estados Unidos y Canadá	193
Islandia y Noruega	195
Australia y Nueva Zelanda	196
Resumen de algunas publicaciones	197
6.3 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	200
Argentina: Enrique Fentanes.....	200
México: Ciencias policiales y Omar Guerrero - administración pública	204
Perú: Guillermo Hinostroza Rodríguez derecho y ciencia policial	206
Colombia: Londoño Cárdenas y la filosofía policíaca.....	208
Brasil y las Ciencias policiales	210
6.4 PERSPECTIVAS EN COLOMBIA	214
La ciencia policial desde el derecho: Londoño Cárdenas, F.A	214
Naturaleza e importancia del derecho de policía	214
Naturaleza civil y profesionalización policial: Gómez Padilla, M.A.	221
Criminología, neuro-criminología y Evidence-based Policing.....	231
Modelo holístico de liderazgo policial	232
Educación policial	235
Policía para el desarrollo humano	239
Mediación policial	241
El análisis: corazón de la inteligencia policial.....	244
Resumen de algunas publicaciones	247
PARTE II. FUNDAMENTOS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA	251
INTRODUCCIÓN.....	253
7. LA SEGURIDAD PÚBLICA DESDE LA CIENCIA POLICIAL	255
7.1 CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA	255
Concepto de «lo público»	255
Concepto de seguridad pública.....	258
7.2 SEGURIDAD PÚBLICA MULTI-SISTÉMICA.....	259
Sistemas de la Seguridad Pública.....	259
Perspectiva de la ciencia policial.....	262
Posibilidades de la seguridad multi-sistémica	263
7.3 PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA	265
Legitimidad de un medio para el fin	265
8. CONDICIONES FUNDAMENTALES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA.....	269
8.1 PREMISAS Y CONDICIONES.....	269
Premisas preliminares.....	269
Condiciones sistémicas	270
8.2 CONDICIONES SISTÉMICAS DE ESTADO.....	273
Condiciones Políticas.....	273

Condiciones de Administración pública	274
Condiciones Jurídicas	275
Condiciones de fuerza pública y otros organismos de seguridad	276
8.3 CONDICIONES SISTÉMICAS DE ECONOMÍA.....	278
Mercado y consumo global	280
Mercado y consumo nacional local.....	282
Mercado y consumo micro.....	282
8.4 CONDICIONES TECNOLÓGICAS	284
Tecnología en el sistema de seguridad pública.....	286
Tecnología en el sector privado	290
8.5 CONDICIONES SOCIALES Y CULTURALES	294
Lo socio-cultural es siempre situado.....	294
La conflictividad socio-cultural.....	296
8.6 CONDICIONES SUBJETIVAS	297
La libertad individual	297
Una libertad más profunda.....	299
Individualismo extremo o egoísmo negativo	300
Subjetividad e intersubjetividad.....	302
8.7 CONDICIONES NATURALES Y GEOGRÁFICAS.....	303
Factores ecosistémicos	303
De qué vivir en un territorio.....	304
9. EL OBJETO DE LA CIENCIA POLICIAL	307
9.1 CONTEXTO DE LA MODERNIDAD	308
Revoluciones ideológicas y tecnológicas: ideales e ilusiones.....	309
Convivencia y seguridad pública a partir de 1948.....	311
9.2 EL OBJETO DE LA CIENCIA POLICIAL.....	313
El ente policía y los problemas humanos	313
El objeto: los problemas que afectan la convivencia	315
Superpoblación.....	318
Pobreza	321
Violencia.....	323
Enfermedades.....	324
Deterioro ecológico	326
Desastres naturales	328
Corrupción	330
10. PENSAMIENTO POLÍTICO Y PODER POLICIAL	335
10.1 IMPORTANCIA DEL PENSAMIENTO POLÍTICO	335
Conceptos de pensamiento político y tendencia	335
Aclaración «pensamiento político» y «ciencia policial»	336
Ejemplos de tendencias políticas y sus crisis.....	338
10.2 TENDENCIAS POLÍTICAS Y PODER POLICIAL.....	341

Relación entre tendencia política y poder policial	341
Tipos de tendencias	342
Matriz tendencias políticas y poder policial	344
Liberalismo igualitarista	345
Liberalismo democrático	346
Neoliberalismo	347
Socialismo utópico	348
Socialismo marxista	349
Socialismo democrático	350
Republicanismo	351
Comunitarismo	352
Conservadurismo.....	353
11. EPISTEMOLOGÍA DE LA CIENCIA POLICIAL Y LA SEGURIDAD PÚBLICA	357
11.1 CONCEPTOS BÁSICOS	357
Epistemología	357
Gnoseología	359
Ontología	360
Teleología	361
Ciencia y conocimiento científico	363
Paradigma	364
11.2 DIMENSIONES EPISTEMOLÓGICAS	366
Dimensión ontológica	367
Dimensión gnoseológica	368
Dimensión metodológica	370
Dimensión teleológica	370
11.3 PARADIGMAS EPISTEMOLÓGICOS.....	372
Empirismo y racionalismo: dos paradigmas, múltiples énfasis.....	372
Empirismo realista	376
Empirismo idealista.....	378
Racionalismo realista	380
Racionalismo idealista	381
Síntesis paradigmática: empírico-racionalista o realismo-idealista	382
11.4 HACIA UN ESTATUTO EPISTEMOLÓGICO	385
Concepto de estatuto epistemológico.....	385
Viabilidad del estatuto de la ciencia policial y la seguridad pública	386
12. FUNDAMENTOS ONTOLÓGICOS.....	387
12.1 EL ENTE POLICÍA.....	387
Policía como orden social	387
Concepto y estructura de ente policía	387
12.2 SENTIDOS DEL ENTE POLICÍA	390

Sentido multívoco	390
Sentido equívoco	394
Sentido unívoco: derechos humanos	395
12.3 ONTOLOGÍA DEL PODER POLICIAL	396
¿Lo policial es exclusivamente de naturaleza civil?	396
Ontología policial y modernidad	399
Ente policía y la razón moral	400
Ente policía y funciones del Estado	401
Ente policía y el método científico	402
Ente policía y la naturaleza	403
13. FUNDAMENTOS TELEOLÓGICOS	405
Teleología versus irracionalismo	405
13.1 CONVIVENCIA: FIN DE LA CIENCIA POLICIAL	406
¿Orden público o convivencia?	406
Concepto general de convivencia	408
Convivencia ciudadana	410
Convivencia democrática	411
Convivencia pacífica	412
Fines de la convivencia	413
13.2 CATEGORÍAS DE LA CONVIVENCIA	414
Criterios de definición	414
Categorías y poder de policía en Colombia	416
Seguridad pública amplia	420
Moral pública	427
Tranquilidad pública	430
Ecología pública	432
Salud pública	444
14. FUNDAMENTOS GNOSEOLÓGICOS	449
14.1 TEORÍA DEL CONOCIMIENTO POLICIAL	449
Conocimiento policial según el ente policía	450
Gnoseología según la regulación de libertades y derechos	451
Gnoseología según la administración de la función policial	451
Gnoseología según la ejecución de la función y actividad policiales	452
Concepto de conocimiento policial	455
Niveles del conocimiento policial	456
Nivel de ciencia policial	457
Nivel de educación y entrenamiento	457
El sujeto del conocimiento policial	458
El objeto del conocimiento policial: problemas que afectan la convivencia	459
14.2 HACIA UNA GNOSEOLOGÍA POLICIAL	461

Posibilidades del conocimiento policial.....	462
El dogmatismo policial	463
El escepticismo policial	464
El relativismo policial	465
Pragmatismo policial	466
Criticismo policial	466
Origen del conocimiento policial.....	467
Racionalismo policial	468
La experiencia policial.....	469
El intelectualismo en policía	470
El apriorismo en policía	471
Formas del conocimiento policial.....	471
El objetivismo	472
Subjetivismo	473
Realismo policial	474
Idealismo policial	476
Fenomenalismo policial	477
14.3 PRINCIPIOS DEL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO POLICIAL.....	479
Concepto de conocimiento científico policial.....	479
Principios del conocimiento científico policial	480
Principio de globalidad	482
Principio de multi-dimensionalidad	483
Principio de contextualización	483
Principio de complejidad	484
Principio de incertidumbre.....	484
Principio de entropía	485
14.4 CAMPOS Y DISCIPLINAS DE LA CIENCIA POLICIAL	485
Educación policial	485
Campos y disciplinas	487
15. FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS	491
15.1 METODOLOGÍA Y MÉTODO CIENTÍFICO	491
Metodología	491
Método científico	492
Hacia un método científico policial	494
Investigación científico policial.....	496
Sentido de la investigación científico policial	497
15.2 PRINCIPIOS METODOLÓGICOS	500
Trans-disciplinariedad	500
Pluralismo metodológico.....	501
Pertinencia.....	501
Oportunidad	501

Precautelación	502
Anticipación	502
Contextualización	502
15.3 METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS	503
Perspectiva de los análisis	504
Análisis de la realidad cultural.....	505
Análisis histórico	507
Análisis semántico-conceptual.....	508
Análisis jurídico-normativo	509
Análisis teleológico o finalista	510
15.4 METODOLOGÍA DE LA COMPLEJIDAD	511
Concepto de complejidad.....	511
El conocimiento multidimensional.....	512
Simplicidad de las crisis complejas.....	514
16. SUMA METODOLÓGICA DE ENFOQUES Y PARADIGMAS	517
16.1 MAPA DE METODOLOGÍAS Y ENFOQUES	517
Una síntesis para el análisis complejo.....	517
Los énfasis lógicos y de racionalidad	517
16.2 LÓGICAS DE PENSAMIENTO	520
Enfoque Inductivo	520
Enfoque Deductivo	520
Enfoque Intuitivo.....	520
Enfoque Explicativo.....	521
Enfoque Comprensivo	521
16.3 ENFOQUES DE RACIONALIDAD.....	522
Racionalidad analítica	522
Racionalidad dialéctica	523
Racionalidad fenomenológica.....	524
Racionalidad hermenéutica	524
Racionalidad crítica.....	525
16.4 ENFOQUES DE ANÁLISIS	526
Holista estructural.....	526
Sistémico	527
Análisis funcional.....	528
Descriptivo	530
Demográfico y poblacional.....	531
Ecológico ambiental	531
Institucional	532
Histórico evolutivo	533
Prospectivo.....	534
Crítico dialéctico	535

Conflictividad	536
Político social	537
Criminológico	538
Neurociencias	539
Resiliencia	539
Biopsicosocial.....	540
Bioética	541
Inteligencia artificial	542
Análisis algorítmico	543
Análisis econométrico	543
16.5 PARADIGMAS - DERECHOS Y DEBERES	544
Conocimiento científico desde el Estado de derecho	544
Hipótesis sobre la epistemología de los derechos humanos.....	546
La ciencia policial y los Derechos humanos	547
La suma paradigmática y la responsabilidad de elegir	549
Consideraciones finales	553
Ontología, gnoseología y metodología policiales	553
Sobre las perspectivas metodológicas	553
Sobre el futuro de la ciencia policial	554
Se necesita una Declaración universal de los Deberes humanos	554
BIBLIOGRAFÍA.....	557

INTRODUCCIÓN

El objetivo general del presente estudio es proponer una fundamentación de la *seguridad pública* a partir de la *ciencia policial*. Una aproximación a esta meta se entiende cuando se reconoce la necesidad de conocimiento científico para la toma de decisiones por parte del Estado y de la sociedad en su conjunto en materia de *seguridad pública*. En este sentido, estas premisas iniciales se despliegan en dos grandes ejes: los *fundamentos históricos de la ciencia policial* (Parte I) y los *fundamentos de la seguridad pública* (Parte II). La Primera parte se compone de seis capítulos y su propósito es describir los orígenes del *orden social* en su relación con la *noción de policía*, el *poder de policía* y la formación de la *ciencia policial* en sus diferentes etapas, hasta el advenimiento del Estado moderno y de derecho. El criterio de explicación sobre este recorrido histórico es demostrar la diferencia radical entre la *antigua* y la *nueva ciencia policial*. Si bien se reconoce la vigencia de varios contenidos de la antigua versión que perviven en el mundo actual, los criterios que marcan la distancia y otorgan identidad propia a la *nueva ciencia policial* se encuentran en el Estado de derecho y los derechos humanos. La Parte II del libro se estructura en diez capítulos, y su objetivo es hacer una aproximación a los *fundamentos de la seguridad pública*. Para desarrollar este trayecto de contenidos, el punto de partida es exponer el *concepto de seguridad pública* y proponer una definición específica con base en algunos principios (Capítulo 7). Desde este enfoque inicial se describen las condiciones fundamentales de las que depende en gran medida la seguridad pública (Capítulo 8). Entre tanto, la articulación entre la Parte I y la Parte II ocurre en la definición del *Objeto de la ciencia policial* (Capítulo 9), y las relaciones que emergen entre el *Pensamiento político* y el *Poder policial* (Capítulo 10). Comprendido éste aparente “nudo gordiano”, se expone la *Epistemología de la ciencia policial* y la *seguridad pública* (Capítulo 11). Finalmente, esta entrada epistemológica facilita (por medio de sus conceptos, dimensiones y paradigmas), el despliegue de los *Fundamentos ontológicos*

(Capítulo 12), *teleológicos* (Capítulo 13), *gnoseológicos* (Capítulo 14), y facilita la explicación de los *Fundamentos metodológicos* (Capítulo 15). El estudio cierra con un nuevo punto de partida para la formulación de nuevos diseños metódicos que pueden fundamentar las diversas perspectivas de la *ciencia policial*: una *Suma metodológica de enfoques y paradigmas* (Capítulo 16).

EXORDIO

¿EXISTE LA CIENCIA DE POLICÍA?

De la antigua a la nueva ciencia policial

La ciencia de policía se desarrolla en el siglo XXI especialmente en los ámbitos académicos de investigación de los organismos gubernamentales de seguridad en los Estados de derecho. La visión más general de este campo de conocimiento se fundamenta a partir de los ordenamientos jurídico políticos según cada nación, tendientes al reconocimiento y la práctica de la Declaración Universal de los derechos humanos de 1948. Se trata entonces de una ciencia en construcción, de relativa y reciente aparición, poco difundida en otros ámbitos diferentes a los de la seguridad pública, la administración de justicia y la teoría general del derecho. Como se sustenta a través de este estudio, la ciencia policial es una *nueva ciencia social de Estado cuyo objeto comprende aquellos problemas que afectan la convivencia*, y, por ende, analiza aquellos asuntos -relacionados de manera directa o indirecta- con la *seguridad pública*. Como todo campo de investigación y de conocimiento, tiene diferentes enfoques metodológicos para abordar sus objetos de estudio. En el contexto de los Estados de derecho, los fines de la ciencia policial buscan coherencia con el cumplimiento de los fines esenciales del *orden social* democrático, en correspondencia con el ordenamiento jurídico del respectivo Estado-nación en el cual ella se desarrolla y aplica. Asimismo, se considera una ciencia «nueva» a diferencia de la versión antigua de «ciencia de la policía» (Polizeiwissenschaft) que existió en el Estado absoluto monárquico, o más precisamente, en el contexto final del Sacro Imperio Romano Germánico¹, en los siglos XVII y XVIII, cuando fue estudiada como tal por el cameralismo en

¹ Entre otros imperios, el Sacro Imperio Romano-Germánico existió por algo más de 1000 años hasta su destrucción por Napoleón Bonaparte en el año 1806 (Marquardt, 2007: 64).

la región germana². Sin embargo, dos siglos antes que la idea de policía fuera abordada como “ciencia” por el cameralismo alemán, según la historiografía jurídica, el «derecho policial» fue un tema típico del «Estado legislador». Según Marquardt y otros autores, «la Asamblea Imperial del Sacro Imperio Romano-Germánico legisló tres grandes Leyes de la Policía Imperial de 1530, de 1548 y de 1577» (Marquardt, 2007: 233). Básicamente eran normas para regular el comportamiento de la sociedad previniendo y prohibiendo ciertas conductas consideradas pecaminosas (borracheras, blasfemias, escándalos, homicidios, carestías...), y así garantizar el bien común (Idem, 233). En todo caso, estas leyes se orientaron hacia la concepción de la «buena policía» y, posteriormente, del llamado «buen gobierno», con fundamento en el logro del *bien común* sobre la base de una fuerte economía política en la vida del reino y para el sustento agrario del Estado. Así, por ejemplo, la Ley de Policía Imperial de 1577 «prohibió “para la promoción del bien común el peligroso comercio intermediario”». De fondo, esta legislación observaba las crisis agrarias de abastecimiento y cómo evitarlas. De este modo el Estado absoluto generaba cierto conocimiento técnico sobre la administración de los asuntos del reino y del pueblo. Así se fue transformando la idea de policía en *ciencia de gobierno y administración del Estado*, conocida como Polizeiwissenschaft. En el último medio siglo de aquel Imperio (1756), el cameralista Von Justi la definió así: «*La ciencia de policía* consiste en arreglar todas las cosas relativamente al estado presente [situación] de la sociedad, en afirmarla, mejorarla y fortalecerla, *que todo concurra a la felicidad* de los miembros que la componen³». Esta definición apareció entonces en plena época de la Ilustración. Como se sabe, las ideas de la Ilustración transformaron y mudaron las sociedades feudales y los Estados monárquicos hacia sociedades más liberales y Estados estructurados por el constitucionalismo y el imperio de la ley en el mundo occidental. Para Immanuel Kant (1724 – 1804), la Ilustración «es la

2 El Cameralismo fue un conjunto de conocimientos y prácticas sobre la organización y administración de los asuntos públicos en el contexto del Estado absolutista. Sus temas centrales fueron la hacienda, guerra, justicia y policía, los cuales tuvieron tratamiento académico en algunas universidades alemanas. Por esta razón, entre los siglos XVII y XVIII Von Justi y otros cameralistas denominaron a este saber «Ciencia de policía» o «Polizeiwissenschaft» y «Kameralwissenschaft».

3 Justi von, J. (1996: 22). Cita tomada de la versión traducida del francés al español de 1784 publicada por el Instituto de Administración Pública del Estado de México, bajo la dirección de Omar Guerrero Orozco. El título original de la obra es *Grundsätze der Policywissenschaft* (Principios de la ciencia policial) publicada en 1756 en Gottingen Alemania, autor Johann Heinrich Gottlob von Justi (1702 – 1771).

liberación del hombre de su culpable incapacidad (...) o imposibilidad de servirse de su inteligencia sin la guía de otro⁴», de pensar por sí mismo, de lograr su autonomía y “mayoría de edad” con el uso de su propia razón. ¡Atrévete a saber! (¡Sapere aude!) ¡Ten el valor de servirte de tu propia razón!: es el lema de la ilustración, según Kant. Sin embargo, la pretensión de que “todo concurra a la felicidad de la sociedad” según la antigua ciencia de policía, parecía no ser favorable a la autonomía de los súbditos, porque los cameralistas o consejeros de Estado y su príncipe de aquel siglo XVIII en Europa, eran quienes definían y decidían por su propio arbitrio el tipo de felicidad para el pueblo. Además, “es más fácil y más cómodo que otros decidan y no tener responsabilidades”, criticaba Kant. En efecto, el Estado monárquico absoluto arreglaba todas las cosas de la vida del pueblo y del reino: alimentación, vivienda, agua, calefacción, alumbrado, caminos, puentes, comercio, vigilancia, aseo, salubridad, tranquilidad y protección ante enemigos internos y externos, etc. En una palabra, la monarquía era la absoluta responsable de la *seguridad pública* en todas las necesidades de la población. En ese sentido, se comprende por qué Kant advirtió sobre la dificultad que tenía el pueblo para ilustrarse, asimismo, para desarrollar autonomía y que los súbditos fueran capaces de pensar por sí mismos. Era más fácil depender del paternalismo Estatal: Estado es padre, todo lo hace por sus hijos súbditos. A excepción de los vasallos y esclavos, la gente pobre era incluso obligada a trabajar en la agricultura o en algún oficio para que pudiera mantenerse. La vagancia, la ociosidad improductiva y el holgazán tenían castigos. El mundo aún era virgen en riquezas naturales y bastaba la voluntad humana para sobrevivir. La mendicidad por enfermedad o incapacidad física era a veces tolerada, aunque por lo general se consideraba “un castigo divino” y era ignorada por el Estado. En este contexto, Von Justi, quien se autoproclamó fundador de la ciencia policial en el siglo XVIII, no advirtió el advenimiento del Estado liberal democrático (o Estado de derecho) y pasó por alto la importancia de la participación del pueblo en los asuntos de gobierno o policía. Por esta visión, entendible en su momento histórico, el conocimiento cameralístico de Justi respondió a la organización política de Alemania y de Europa en general, basada en el derecho natural y la concentración del poder en el monarca. El príncipe tenía el deber de procurar el *orden público* y el *bienestar general*, por tanto, poseía el derecho de ejercer el poder necesario y suficiente en todos los aspectos de la

vida del pueblo: el *jus politiae* o derecho de policía (Guerrero, 1996: 20). Para Justi la ciencia policial era entonces, el conocimiento práctico sobre la administración del conjunto de la vida social desde el Estado. Para él, las luces de la Ilustración brillaban en el esplendor del poder del Estado, a través de la «hermosura de las campiñas y de las ciudades, del comercio, la circulación de dinero, del florecimiento económico», pero siempre bajo la obediencia de los «*sabios reglamentos de policía*», garantes de la prosperidad del gobernante y sus gobernados.

En resumen, la ciencia de policía según el cameralismo germano en su breve existencia, aportó en cierto modo a la transición del Estado absoluto hacia el Estado de derecho: establecer *las bases de la administración pública y su derecho*. A su vez, como productos de la modernidad, la administración pública y el derecho administrativo fueron entonces derivaciones de aquella ciencia policial, cuyos ramos en el ejercicio del poder público se tradujeron en categorías tales como *seguridad pública, orden público, tranquilidad, salubridad, ornato y moralidad*, entre las más tradicionales. Simultáneo a esto, es oportuno también aclarar que para Justi *los principios de policía* incluían tanto la *seguridad interior* como la *seguridad exterior* del Estado. No obstante, de estas, «la seguridad interior de un Estado está fundada sobre la administración exacta (o correcta) de la justicia [...], y del modo como está administrada la justicia, depende mucho la felicidad del Estado» (Justi, 1996: 134). En otras palabras, dice Justi que, «de nada sirven las buenas leyes sobre el orden económico si un Estado permite la mala administración de justicia» (Idem, 134 - 135).

Dicho de manera breve, la antigua ciencia policial se inspiró en la idea del «buen gobierno», paralela a la de «buena policía». La realización de estos ideales debía cumplir con el principio de «felicidad del pueblo» (eudemonismo), en coherencia con las ideas de «bienestar» y «progreso», propias de la Ilustración. Asimismo, cabe preguntar: ¿qué entendían por «libertad» las sociedades europeas de estos siglos con relación al «buen gobierno» y la «correcta administración de justicia»? Una respuesta posible es que en el Estado absoluto los príncipes no eran “ilustrados” en materia de libertades, mientras para el posterior Estado de derecho, «libertad» fue la idea farol de

los movimientos de emancipación. De nuevo, según el ideal kantiano, el príncipe debía dejar en libertad a sus súbditos para que se sirvieran de su propia razón o su propia luz de la conciencia: «Un príncipe que [...] no prescribe nada a los hombres en materia de religión y que desea abandonarlos a su libertad [...], es un príncipe ilustrado» (Kant, 2000: 35). Llegaron luego la revolución industrial en el reino de Gran Bretaña (1760), la revolución americana (1776) y la revolución francesa (1789) con y desde el impulso de las ideas de la Ilustración. Sin duda, las consecuencias de estas transformaciones políticas, económicas, sociales y tecnológicas opacaron las luces de la antigua ciencia policial. Pero, ¿desapareció totalmente? No. Como se dijo antes, su legado fue sentar las bases de la administración pública y su derecho, y la idea del «buen orden» con la filosofía del «buen gobierno». ¿Por qué cambió drásticamente entonces el significado de la noción policía y se silenció aquella ciencia policial? Un diligente jurista y riguroso filósofo del derecho resume el asunto y responde esta cuestión en los siguientes términos:

¿Cómo se explica, pues, que el *concepto de “policía”* esté cargado hoy de significados peyorativos? La razón hay que buscarla tanto en la arbitraria identificación de “*ciencia de la policía*” con Estado absoluto, Estado-policía, como en las simplificaciones derivadas de la *reacción del pensamiento liberal* burgués contra este último, pues este pensamiento construye el Estado de derecho, contraponiéndolo al viejo Estado (en el que *la administración*, no estrictamente sometida al derecho, *actúa movida básicamente por las ideas filosóficas del bienestar y el progreso*), bajo el cual subsume toda la tradición pública de los siglos XVII y XVIII, de modo que la “policía” y la “*ciencia de la policía*” quedan automáticamente descalificadas, en situación de descrédito por su vinculación al modelo estatal superado. En definitiva, el pensamiento liberal identifica estos conceptos con el Estado negador de las libertades y derechos humanos. El nuevo orden de cosas no está tan interesado en determinar las reglas positivas del “*buen gobierno*” (que era lo propio de la *ciencia de policía*) como en establecer los límites jurídicos del actuar público. (Parejo, 2009: 144. *Cursiva* no original)

Esta densa y luminosa explicación de Parejo explica algunas causas que opacaron, o mejor, negaron y ocultaron hasta cierto punto, la herencia de la antigua ciencia policial. Primero, la identificación de la ciencia policial con el antiguo Estado absoluto. Esto significó la relación de esta ciencia con: i) un Estado-policía o Estado “invasivo” en la vida privada de los ciudadanos (súbditos), y, por ende, éstos carecían de libertad alguna; ii) un Estado donde el poder soberano del príncipe tenía origen divino y era ejercido exclusivamente por el monarca elegido por Dios [sacro imperio]; y iii) un Estado negador de libertades y derechos. Segundo, ciertas ideas de la Ilustración fueron usadas y abusadas por las monarquías absolutas, lo que produjo el llamado «despotismo ilustrado» o absolutismo ilustrado: “todo para el pueblo, pero sin el pueblo”; el monarca y sus consejeros de Estado eran los principales [y únicos] “ilustrados”, mientras el pueblo -e incluso las clases medias o burguesas- permanecían en “minoría de edad” (impedidas a pensar por sí mismas o incapaces de hacer uso de su razón).

A pesar del auge y la corta vida de la antigua ciencia policial (en el sentido académico cameralista), muchas de sus ideas fueron incluidas y conservadas en las declaraciones de derechos de Estados Unidos (1776, 1791) y declaraciones francesas (1789, 1793). Así, de cierta forma, la *Polizeiwissenschaft* contribuyó modestamente a la erección de los modernos Estados de derecho, por lo menos en lo concerniente a la concepción del «buen gobierno» mediante la «buena administración pública» y su derecho. A su vez, estos conceptos fueron -y han sido- inherentes a nociones clave como: «orden social», «orden público», «convivencia pacífica», «seguridad interior», «tranquilidad», «salubridad», «administración de justicia», «derecho de policía», «economía política», «felicidad y bienestar», y «progreso», entre las principales. Sin embargo, por ser la ciencia de policía una herencia del antiguo modelo del Estado absoluto, asociado éste a “Estado policía”, sus aportes al nuevo modelo liberal de Estado de derecho fueron reorientados en el siglo XIX, eso sí, sin desaparecer. Aun así, es posible afirmar que aquella ciencia policial fue también un resultado de la modernidad, transformada y reorientada con el pensamiento liberal de la Ilustración en Europa. En síntesis y de forma más precisa, los aportes más importantes de la antigua ciencia policial fue-

ron: primero, la idea de «*buen gobierno*», entendido como «buen orden», cuyo fin es la felicidad del Estado y del pueblo; y segundo, la idea de «*administración*», entendida como «orden institucional» orientado al bienestar y el progreso. Como se podrá observar en los contenidos desplegados en este trabajo, la antigua *ciencia de la policía* finalizó en el siglo XIX. Con la instauración del Estado de derecho en Europa, se abandonó por ser una ciencia vinculada con el Estado absoluto, y, por ende, perdió legitimidad y vigencia, aunque pervivieran muchas de sus ideas sobre el buen gobierno y la adecuada administración. Además, la aparición de las ciencias sociales (economía, sociología, ciencia política, criminología...), y el auge de las ciencias jurídicas (derecho público, derecho administrativo, penal, constitucionalismo etc.), borraron aquella antigua ciencia. Luego, en el siglo XX solamente a partir de los años sesenta reaparece la expresión «ciencia de policía» -al menos en Ibero América⁵. El interés por los estudios relacionados con la voz policía fueron aumentando en la última década del siglo XX, pero solamente en las primeras décadas del XXI de manera explícita surge la *nueva ciencia policial*, con perspectivas más diversas y más cercanas a la criminología y la policía científica.

Estado policía y Estado de derecho: opacidad y claridad de un debate

Para lograr claridad sobre estos dos importantes conceptos, -el primero relacionado con el Estado absoluto, y el segundo relacionado con la transición hacia el Estado liberal y la nueva ciencia policial-, es necesario tener en cuenta la siguiente diferencia: una cosa es la historia y evolución de la «noción de policía», y otra, es la historia de «la policía como institución». De una parte, como se verá más adelante en este estudio, la noción de policía ha tenido una trayectoria de más de veinte siglos en el mundo occidental, correlativa a las ideas clásicas de «política», «gobierno», «ley» y «orden». De

5 En España aparece un escrito no muy difundido con el título *La ciencia de la policía* (1961) autor Gascón y Marín, José, reconocido catedrático de Derecho Administrativo. También en el año 1987 inicia la publicación de la Revista *Ciencia Policial*, del Instituto de Estudios de Policía de España (ver: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=12345>) En Argentina Fentanes, Enrique publica *Tratado de ciencia de la policía* (1972) y *Compendio de ciencia de la policía* (1979), obras inconclusas por su muerte. De otra parte, dos publicaciones mencionan el tema sobre la “ciencia de policía”: en Francia un curso dictado por Foucault, Michel publicado posteriormente con el título *Seguridad, territorio, Población* (1977-1978); y, en Inglaterra Reiner, Robert publica *The politics of the Police* (1984). Estas publicaciones como ejemplos.

otra, la «policía como institución», es decir, la policía entendida como aquellas instituciones estatales compuestas por cuerpos civiles armados de hombres y con facultades otorgadas por un ordenamiento jurídico, es una historia más reciente. Más exactamente, las policías como fuerzas del orden, organismos para la seguridad pública interior, e instituciones plenamente regidas por la ley, surgen simultáneamente a la aparición y configuración del Estado de derecho. En consecuencia, cuando se habla de “policía” en el Estado absoluto (“Estado policía”), se hace referencia a la antigua noción, no a la “institución policial”. Asimismo, cuando se habla de «policía» en el contexto del Estado de derecho, tanto la noción como la institución son incluidas, pero de acuerdo a su comprensión actual. Hecha la aclaración anterior, ¿en qué consiste y por qué es importante para la nueva ciencia policial el debate sobre el Estado policía y el Estado de derecho? Una primera respuesta sencilla es la siguiente: el Estado policía es el Estado absoluto donde el príncipe o el rey hace la ley, mientras en el Estado de derecho, es la ley la que hace al “rey”, ella es quien gobierna (imperio de la ley). Dicho de manera más radical, un Estado se convierte en “Estado policía” cuando, exclusivamente, la autoridad del monarca hace e impone la ley, su ley, él es la ley. ¿Y por qué se le dio ese adjetivo de “policía” al Estado absoluto del antiguo régimen de las monarquías? Porque precisamente, la voz «policía» desde la antigüedad hasta la modernidad fue -y ha sido- relacionada con las ideas de «política», «gobierno», «ley» y «orden». En pocas palabras, el sentido equívoco y negativo adjudicado al Estado policía resulta de la reacción de las ideas liberales de la Ilustración (autonomía, uso de la razón individual) y del siglo XIX (constitucionalismo...), las cuales identifican al antiguo régimen monárquico con un poder omnímodo, autoridad suprema, donde el individuo no tiene derechos, y menos *libertad*. Por este, entre otros motivos, se suele descalificar peyorativamente a un Estado como Estado policía, cuando este transgrede el ordenamiento jurídico vigente, abandona el derecho y pasa a las vías de hecho mediante el abuso de la autoridad que la Constitución le había otorgado.

Pero, ¿realmente es inherente el Estado policía al Estado absoluto? Sobre esta cuestión Merkl (1935) sostiene que «el Estado policía es un tipo jurídico que no se halla vinculado a ninguna forma de Estado, por ende, tampoco

a la monarquía absoluta, sino que puede ligarse, y se ha ligado con las formas más diversas de Estado» (Idem, 95). Por ejemplo, una democracia radical u oligarquía extremada pueden equipararse con el Estado policía. Incluso este autor reconoce que el Estado policía ha predominado durante siglos, en el sentido que la historia del Estado es la historia del derecho, y éste ha sido representado por la «ley» [de la *Polis*], y sin ley no hay Estado. De igual modo no es posible un Estado sin administración (Kameralstaat), porque esta es la base de la organización, aunque sea una administración legalmente incondicionada (Idem, 96). Entre tanto, para Merkl no hay duda que todo Estado debe tener cierto margen de maniobra o cierto grado de discrecionalidad relativa o absoluta. Por esta razón, entre otras, «el Estado constitucional se puede presentar como Estado de policía (por discrecionalidad absoluta), y el Estado de derecho puede ofrecerse fuera del Estado constitucional» (Idem, 98). Entonces, ¿qué grados de discrecionalidad relativa podría practicar el Estado de derecho liberal, incluso limitando de algún modo la misma libertad que protege? En este sentido es posible afirmar que el liberalismo moderno, especialmente de énfasis democrático radical, despertó una enorme sensibilidad, susceptibilidad y prejuicio frente a la palabra “policía”, porque la entiende como opuesta a “libertad”. Sin embargo, el liberalismo cae en una contradicción cuando se pregunta: ¿quién y cómo ha de garantizar el derecho? La respuesta la obtiene entonces del constitucionalismo liberal del siglo XIX, el cual encargó al Estado de la protección de los derechos y de la seguridad de los ciudadanos. Es decir, la principal tarea del Estado liberal de derecho es establecer el orden social a partir del imperio de la ley. No obstante, esta misión estatal no surgió espontáneamente. La fuente jurídica formal tuvo como fundamento las declaraciones de derechos americana (1776, 1791) y francesa (1789, 1793). En el caso de Estados Unidos, corresponde al «gobierno [...] la protección y seguridad del pueblo, nación o comunidad» (Artículo 3 Declaración de 1776), y la necesidad de contar con «una milicia bien regulada [...] (que) es la defensa apropiada, natural y segura de un Estado libre» (Artículo 13 Declaración de 1776 y Enmienda II de 1791). En el caso de Francia, «la garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública [...]» (Artículo 12 Declaración de 1789), la cual debe ser instituida en beneficio general y no del abuso particular. También, «[...] la libertad tiene «por salvaguarda, la ley» (Artículo 6 Declaración de 1793). En síntesis, la paradoja

del liberalismo consiste, en que no existe libertad pura o absoluta, porque “libertad es poder hacer todo aquello que no perjudique ni cause perjuicio a los derechos de los demás”. Esto también significa que la libertad tiene por regla la justicia y ésta sólo se obtiene de la ley, que ha de ser legítima y legal.

Aunque la anterior argumentación es necesaria, aún no es suficiente para demostrar la transformación del antiguo «Estado policía» al moderno «Estado de derecho». En un primer momento, la cuestión a resolver implica responder a la clásica pregunta: ¿es mejor el gobierno de los hombres [Estado absoluto-policía] o el de las leyes [Estado de derecho]? Según la teoría política, la tradición del pensamiento político se ha inclinado por la segunda opción, el gobierno de las leyes porque estas no tienen pasiones (Aristóteles), mientras los hombres están dominados por éstas (Maquiavelo, Hobbes, Spinoza, Freud...). O a excepción de una sociedad que desee un gobierno guiado por el tormento de las pasiones. Se entiende acá por pasiones el comportamiento (individual o colectivo) sin límites y cuyo único auriga es el deseo y su búsqueda por satisfacer intereses particulares; premisa válida quizás para el liberalismo radical. Pero, aun así, ¿de qué forma se produjo aquella transformación? ¿Fue total el cambio de «Estado policía» a «Estado de derecho»? Para esta pregunta hay tres caminos de respuesta: dos radicales y uno intermedio. La primera respuesta radical es afirmar que, efectivamente, el Estado policía fue reemplazado absolutamente por el Estado de derecho, porque ya no existen en el mundo gobiernos de hombres sino gobiernos regidos exclusivamente por el imperio de la ley. La segunda respuesta radical es afirmar que, el Estado policía nunca fue reemplazado por el Estado de derecho, porque prevalecen en el mundo gobiernos en manos de hombres que encarnan la ley, hacen la ley y la imponen a su modo⁶. Y la respuesta intermedia consiste en afirmar que, aunque el moderno Estado de derecho liberal no es igual al modelo de Estado absoluto, sí heredó

6 Sobre esta postura ver como ejemplo las siguientes referencias. Neocleous, M. (2000: 29 – 34) «Lejos de ser la antítesis de la policía, el liberalismo del siglo dieciocho implicó repensar el concepto de policía en nuevos términos liberales. Al hacerlo, el liberalismo se enfrentó a un gran obstáculo, porque la idea de policía tenía connotaciones tanto positivas como negativas. “Positivas” porque se relacionaba con el bienestar general, la salud, y, en consecuencia, la presencia del orden; negativas en el sentido que el término connotaba espionaje, censura, una excesiva administración del comercio y, en consecuencia, ausencia de libertad. (p. 34)». Zaffaroni, E. (2006: 231 – 235). *El enemigo del derecho penal*. Bogotá: Ibañez: «El verdadero enemigo del derecho penal es el Estado policía, que por su esencia no puede dejar de procurar el absolutismo».

de este último la lógica del *poder de policía*, adecuando y distribuyendo dicho poder en las tres divisiones del poder público.

Tabla. Estado policía y Estado de derecho

ESTADO POLICÍA Estado absoluto	ESTADO DE DERECHO Estado constitucional
Régimen: Absolutismo monárquico: absoluto poder discrecional. Gobierno de los hombres (pasiones. ...).	Régimen: Liberalismo democrático. Gobierno de las leyes (sin pasiones).
<i>Rex facit legem: el Rey hace la Ley</i> <i>Auctoritas Regem facit legem: la autoridad del Rey hace la Ley</i>	<i>Lex facit regem: la Ley hace al "Rey"</i> <i>Legem facit Auctoritas: La Ley hace la autoridad</i>
Estado define el bienestar y la felicidad (Eudemonismo): se le impone el bien al súbdito	Estado de bienestar: los ciudadanos eligen su propio bien.
Administración legalmente incondicionada; sin derecho administrativo	Administración legalmente condicionada; con derecho administrativo
Poder de policía absoluto, ilimitado, total discrecionalidad.	Poder de policía relativo, limitado, regulado y controlado.
Súbdito, objeto, sin voluntad, sin autonomía, poca libertad. Su vida es muy relevante para la subsistencia del reino: mayor población mayor fuerza y poder.	Ciudadano, sujeto de derechos, autónomo, usa su razón, es libre. Su vida (privada) es irrelevante jurídicamente.
Justicia: Así quiero y así lo mando (sic volo sic iubeo). El súbdito NO puede apelar jurídicamente. No hay principios garantes.	Justicia: Ni crimen sin ley ni pena sin ley (<i>Nullum crimen sine lege nulla paena sine lege</i>). El ciudadano SI puede apelar jurídicamente. Así lo ordena la Ley. Garantiza principios de legalidad e imparcialidad.

Fuente: elaboración propia

En otras palabras, esta última respuesta significa lo siguiente. Primero, si se entiende por *poder de policía* la facultad que tiene todo Estado de hacer y promulgar leyes para la regulación del comportamiento social, entonces es cierto que el poder del soberano (en el Estado policía), trocó y se convirtió en el poder soberano de la ley (en el Estado de derecho). Y segundo, si en la mayoría de los Estados de derecho el poder público tiene su origen y fundamento en la *soberanía popular*, entonces el nuevo *poder de policía* obedece a una naturaleza civil, adquiriendo plena legalidad con legitimidad. En suma, el actual Estado de derecho liberal democrático heredó y adecuó en

gran medida, el antiguo poder de policía, ahora en manos de la sociedad, y le estableció los respectivos límites y controles en derecho. Con la anterior diferenciación entre el antiguo *Estado absoluto* y el *Estado de derecho liberal* se elimina entonces la “oscuridad” atribuida al “tenebroso” “Estado policía”: el *poder de policía* -con sus límites y control social y estatal- mantiene su vigencia en el mundo contemporáneo, porque hasta el momento, es casi imposible que los Estados de derecho prescindan de tal poder para el ejercicio del gobierno. Un ejemplo de esta vigencia, es el cumplimiento de la orden de “aislamiento social preventivo” (Stay at home) por gran parte de los ciudadanos ante la alerta mundial de pandemia en el 2020. Dicho de otro modo, es claro que el poder de policía en el Estado de derecho, aplicado con legalidad y legitimidad, puede ser un medio eficaz para la supervivencia, según las circunstancias de tiempo, modo y lugar que la sociedad lo demande. Bobbio, al analizar «la compleja relación» entre el concepto de política y el concepto de derecho, sostiene que, precisamente de esta interrelación surgió la noción de «Estado de derecho»:

entendido no en sentido restringido como aquel Estado en el que el *poder político* está subordinado al derecho, sino como el propio destino de todo grupo político, que se distingue de cualquier otro grupo social por la existencia de un *orden normativo*, cuyas disposiciones, necesarias *para la supervivencia* del grupo, se hacen valer coactivamente. (Bobbio, 2009: 259. Cursiva no original)

De otra parte, si bien en el Estado de derecho *todo poder* está subordinado a la ley, es sensato reconocer la existencia de “Estados de derecho” aferrados al positivismo jurídico radical, aquel que recuerda la elocuente sentencia de Thomas Hobbes: «*es la autoridad, y no la verdad la que hace la ley*» (*Auctoritas, non veritas facit legem*). En este caso, la opacidad del Estado policía sí se identifica con el “superado” Estado absoluto de los antiguos regímenes monárquicos dominados por el “*así quiero y así lo mando*” (*sic volo sic iubeo*). En otras palabras, si según el positivismo jurídico el Estado se basa en la máxima «la autoridad hace las leyes» (*Auctoritas facit legem*), desconociendo el lugar de *la verdad* (en la hechura de las normas), entonces

se puede esperar cualquier cosa. En consecuencia, este tema de *la verdad* con relación al *derecho* y la *política*, adiciona un criterio fundamental para entender el *poder de policía* en las sociedades democráticas, y su inherencia con el Estado de derecho en el mundo actual: se trata de *la verdad como criterio científico*, en las ciencias sociales, en la nueva ciencia policial.

PARTE I. FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DE LA CIENCIA POLICIAL

Nuestra ciencia, nuestra poesía, nuestro arte y nuestra religión constituyen solamente la capa superior de un estrato mucho más antiguo, el cual llega hasta una gran profundidad. Debemos estar siempre preparados para las sacudidas violentas que puedan conmover nuestro mundo cultural y nuestro orden social hasta sus cimientos mismos.

Ernst Cassirer, 1946. *The Myth of the State*

INTRODUCCIÓN

Esta Primera parte del estudio se compone de seis capítulos y su objetivo es describir los orígenes del orden social en su relación con la noción de policía, el poder de policía y la formación de la ciencia policial en sus diferentes etapas, hasta el advenimiento del Estado moderno y de derecho. El criterio de explicación sobre este recorrido histórico es demostrar la diferencia radical entre la antigua ciencia de policía y la nueva ciencia policial. Si bien se reconoce la vigencia de varios contenidos de la antigua versión que perviven en el mundo actual, los criterios que marcan la distancia y otorgan identidad propia a la nueva ciencia policial se encuentran en el Estado de derecho y los derechos humanos. Desde esta perspectiva, la Parte I -*Fundamentos históricos de la ciencia policial*- facilita la comprensión sobre los fundamentos de la seguridad pública. Dicho en otras palabras, para explicar con rigor *qué es la seguridad pública*, primero es requisito entender las bases históricas de la ciencia policial, tanto en su versión antigua como en la actual del siglo XXI. Entre tanto, aunque otros campos de conocimiento (como la sociología, ciencia política, antropología cultural, etc.) detallan a su modo el *origen del orden social*, pocos relacionan este orden con el *origen de la noción de policía*, y mucho menos lo anexas al concepto de *poder de policía*. Una hipótesis central de esta Parte I es, precisamente, descubrir el *concepto de policía* como el eslabón perdido de las ciencias sociales con relación a la formación del Estado moderno: el ejercicio del poder policial sobre la regulación de la libertad humana. Sin duda se trata de un asunto polémico que despierta sensibilidades teóricas y hasta puede generar pruritos ideológicos. En esta Parte I -sin ignorar los debates latentes-, el estudio se limita a una descripción historiográfica a partir de algunos hitos afines a la génesis del concepto de *poder de policía*, y cómo a partir de este concepto se produce un amplio campo de conocimiento denominado *ciencia policial*.

1. ORIGEN DEL ORDEN SOCIAL

El objetivo de este capítulo es plantear una aproximación sobre el origen del *orden social* y su relación con el surgimiento del *Estado*, la noción de *policía* y el concepto de *seguridad pública*. Si bien estos elementos se desarrollan a lo largo de todo el estudio, a continuación, se esbozan los aspectos más significativos de estos conceptos para comprender, posteriormente, los fundamentos de la expresión *seguridad pública* (Parte II). De una parte, la idea de orden social es clave para entender el concepto de Estado, independiente de la perspectiva de abordaje, sea crítica académica o crítica ideológica. El presente trabajo asume el criterio de crítica académica, es decir, describe diferentes visiones para que el lector identifique los límites y alcances de una u otra perspectiva. De otra parte, las ideas de orden social y de Estado convergen en la noción de policía y la de seguridad. Este es luego un recorrido no exento de debate, y, por el contrario, abre compuertas para que los interesados amplíen la discusión aquí expuesta⁷.

1.1 ORDEN SOCIAL COMO CREENCIAS COMPARTIDAS

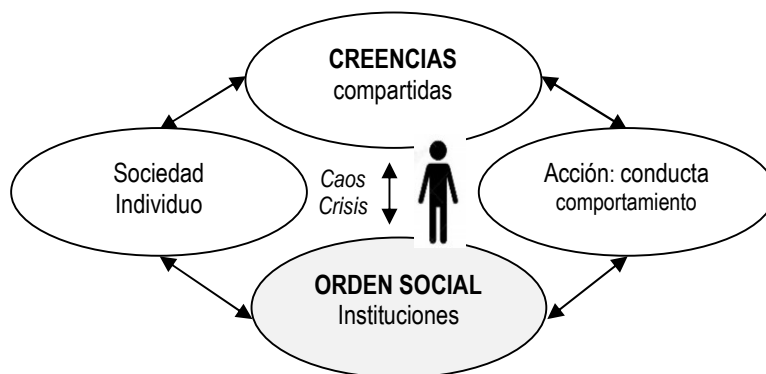
Orden social y cohesión básica

El *orden social* es la forma como una sociedad se crea así misma. En sentido específico, *orden social* significa *cohesión básica para que una*

⁷ El tema del origen del orden social ha sido objeto de análisis de diversas disciplinas (teoría política, economía política, sociología, antropología cultural, psicología social, ciencia política, y filosofía política, entre otras). Asimismo, la literatura es muy extensa con relación a tópicos correlativos como orden político (Platón, Aristóteles, Rousseau, Hobbes, Schmitt etc), orden económico (Adam Smith, Marx, Weber...), y, orden jurídico (Grocio, Pufendorf, Montesquieu, Merkl, Kelsen...). Entre la segunda mitad del siglo XX y las primeras décadas del XXI se destacan interpretaciones críticas sobre el orden social y el orden político. Algunas sobresalientes son: Merton, R. (1964) *Teoría y Estructura sociales*; Lechner, N. (1986) *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*; Elías, N. (1987) *El proceso de civilización: investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*; Neocleous, M. (2000) *The Fabrication of Social Order: a Critical Theory of Police Power*; Hechter, M & Horne, C. (2003). *Theories of Social Order: a reader*. Y como revisiones académicas más amplias ver también: Jellinek, G. (2000) *Teoría General del Estado*; y Bobbio, N. (2009) *Teoría General de la Política*; Marquardt (2007) *Historia Universal del Estado*. Carretero, E. (2010). *El orden social de la posmodernidad. Ideología e imaginario social*. Barcelona: Erasmus Ediciones.

sociedad exista, cualquiera sea el sistema de creencias que la une. Es decir, diferentes sociedades pueden tener su «orden social propio», por ejemplo, una sociedad política, una sociedad económica, una religiosa, cultural o tecnológica, etc. No obstante, en el contexto del Estado de derecho, la sociedad es plural y diversa. Por tanto, el Estado y la sociedad establecen un *orden social general básico* cuyo ordenamiento jurídico-político provee cohesión. *Cohesión* significa relaciones e interacciones posibles entre individuos, grupos, comunidades, poblaciones, etc. No unión absoluta entre éstos. Cohesión es la fuerza de las interacciones relacionadas con necesidades, intereses y preferencias. Pero, sobre todo, la *cohesión del orden social* es la infinidad de interacciones posibles por las *creencias compartidas*. Por eso, sin creencias compartidas no hay cohesión, y sin cohesión no hay orden, y si no hay orden no hay sociedad. Esto es así, porque toda sociedad está hecha de creencias. No obstante, las creencias involucran razones y pasiones: así como tienen el poder de unir, pueden separar. Por eso deben ser “creencias compartidas” para que haya interacción-cohesión, y algún nivel de orden. De este modo se entiende por qué las creencias tienen mucho poder: para construir o destruir, para unir o alejar, para incluir o excluir, para hacer la paz o la guerra, para fabricar un orden o crear caos, para imaginar un mundo mejor o adverso.

Esquema. Origen del Orden Social



Fuente: elaboración propia

En suma, *quien cree crea*. En realidad, el poder de crear cosas -reales o ideales- está en cada individuo. Y si está en el individuo, la capacidad de crear también está en la sociedad. Al crearse a sí misma, la sociedad crea un orden que le permite sostenerse. De igual forma, en su incesante alteración, conflictividad y tensiones entre creencias, crea crisis y crea caos. Sin embargo, una sociedad no se sostiene siempre en caos ni puede vivir siempre en crisis. Y si esto sucede, es porque se ha roto su cohesión básica, y entonces ya no existe sociedad. Aun así, la sociedad necesita de cierto nivel caos y de crisis para sus cambios y transformaciones. Pero no siempre caos, ni todo el tiempo crisis. Por esta razón, cuando una sociedad prolonga sus niveles de caos y de crisis por una o más generaciones, esto implica su final o desaparece para ser otra cosa. Por una parte, *caos* significa acá, la alteración del orden social en proporciones confusas, y de difícil identificación de las causas que lo producen. El caos es confusión respecto al orden que lo precedía. De cierto modo el caos produce crisis. Por otra, *crisis* significa situación de cambio y de transformación profunda en las creencias compartidas, las cuales entran en estado de incertidumbre. También, algunas crisis afianzan y fortalecen las creencias y sólo modifican algunos aspectos de la acción humana.

En consecuencia, toda situación de caos-crisis pone a prueba los criterios preexistentes, y si estos claudican, demanda nuevos criterios para replantear las creencias compartidas o preestablecidas. Las creencias siempre apaciguan, hasta cierto punto, las situaciones de caos-crisis, y reducen la incertidumbre o a veces la acrecientan. Esta dinámica (caos-crisis-orden) es, entonces, el origen, desarrollo y transformación del orden social. A modo de síntesis, el Esquema Origen del Orden Social resume cómo se origina el orden social⁸. La idea central es: *las creencias determinan la conducta y el comportamiento de la sociedad y sus individuos. Las personas actúan según sus creencias*. Cada quien conduce su vida o se comporta según las creencias, bien sea para reafirmarlas, rechazarlas o modificarlas. De forma simultánea, esta acción depende del orden social que las creencias compartidas establecen a través de las *instituciones*. Para entender la anterior tesis, todos estos

8 Este Esquema tiene en cuenta ideas de los siguientes autores: Baruch Spinoza, Sigmund Freud, Cornelius Castoriadis, Norbert Elias, Robert Merton, Durkheim, Berger y Luckmann, Wright Mills, Agnes Heller.

términos se expresan en sentido amplio. Las *creencias* pueden ser morales, culturales, científicas, ideológicas, etc. La *sociedad* es la categoría más amplia que incluye la sociedad política, la sociedad civil, los actores gubernamentales, públicos, privados, económicos, etc. El *individuo* es toda persona o ciudadano. La *acción* significa todo acto humano, conducta o comportamiento, individual o colectivo. Y las *instituciones* son todas las concreciones formales y materiales producidas por las creencias compartidas y el orden social. Ejemplos de instituciones son: la familia, la escuela, el matrimonio, un colectivo (político, científico, ideológico...), cualquier organización (con o sin ánimo de lucro), el mercado, la economía, el Estado, la policía, la iglesia, el dinero, la ley, etc. En consecuencia, la pluralidad y heterogeneidad de instituciones dinamizan el *orden social*, lo crean, recrean y transforman.

Orden social preexistente

De acuerdo a las ideas expuestas, el orden social significa una forma de ser de la sociedad con base en tres condiciones inherentes de las creencias compartidas: la objetividad, la subjetividad y la intersubjetividad. Primero, la *objetividad* se refiere a la existencia de cosas reales independientes de la conciencia y del pensamiento. Por ejemplo, el individuo cree que la luna existe y sabe que mientras él duerme o hace otra actividad, la luna sigue existiendo independientemente. Ser objetivo es creer y saber que las cosas reales del mundo existen y están ahí, de manera independiente a la conciencia y a lo que piense un individuo sobre ellas. Segundo, en sentido contrario, para la *subjetividad* no existen cosas reales independientes de la conciencia y del pensamiento. Las cosas del mundo existen primero en la conciencia y existen porque son pensadas. Así, un individuo cree que la luna existe porque él “la tiene” en su conciencia y piensa en ella. La existencia del astro depende total y exclusivamente del sujeto. Y tercero, la *intersubjetividad* es cuando dos o más individuos, están o no de acuerdo, en la forma como existen las cosas, con independencia o dependencia de sus consciencias y sus pensamientos. Para ellos juntos, la luna puede ser un satélite natural, un objetivo militar o un motivo para celebrar en la noche. Como se aprecia, la intersubjetividad es una condición esencial para compartir creencias. Pero lo más importante

para entender claramente cómo se origina el orden social desde esta perspectiva, es comprender lo siguiente: *las creencias compartidas socialmente pre-existen al nacimiento de todo individuo*. Es decir, se nace en un orden social preexistente, de cierta forma impuesto históricamente y culturalmente, y predeterminado por el contexto particular. En consecuencia, ante este orden social preexistente, el individuo (a medida que desarrolla su pensamiento y su conciencia), lo puede rechazar, aceptar, adecuar, cambiar o transformar.



Fuente: elaboración propia

En otras palabras, ante dicho orden, el individuo nunca puede negar su existencia objetiva (real), independiente de lo que piense al respecto. Además, el individuo es “prisionero” de la condición subjetiva (o ideal) del orden social, y puede pensar y actuar como quiera o como pueda ante este. Bajo estas condiciones, y por lo general, el individuo sucumbe ante la fuerza intersubjetiva de ese orden social en que nació. Esto se debe a: i) la expresión real de ese orden (las necesidades vitales que moldean el modo de vivir, las pautas de comportamiento...); ii) la forma ideal del orden social (los significados dominantes, las normas, las instituciones...); y, iii) la fuerza generacional de las costumbres creadas y practicadas a partir de las creencias (los mitos, las representaciones colectivas, la moral, los valores culturales, etc.). A grandes rasgos, esta es la hipótesis e idea general abstracta sobre el origen del orden social. Ahora bien, esta idea facilita una breve aproximación sobre el origen del Estado y con este, simultáneamente, cómo surgen las ideas de policía y seguridad.

1.2 ORDEN SOCIAL Y GÉNESIS DEL ESTADO

El hambre y las necesidades vitales

El hambre y las necesidades vitales marcan la pauta para la organización de las primeras comunidades humanas. Esta hipótesis se plantea respecto a las jefaturas tribales en la prehistoria, hasta los principados y reinos donde emerge el Estado. En ambos casos, el hambre y las necesidades vitales (alimento, protección, producción, subsistencia...) generan cierto “orden” entre los individuos para cooperar y actuar colectivamente. Desde la perspectiva prehistórica e histórica, se entiende por *orden social* el conjunto de creencias compartidas según el cual, los miembros de una sociedad establecen fines y conciben medios para lograrlos. El orden social implica ocupar un lugar y una función en esa sociedad con base en las *diferentes capacidades* (cognitivas y prácticas) de los miembros. La identificación de los fines supone *necesidades comunes*, y la elección de los medios, supone *obtener acuerdos* (mediante normas, creencias) sobre cuáles son los medios más adecuados. Y la combinación de los medios y los fines exige a los miembros *cooperación y coordinación* para desarrollar el conjunto de acciones *con-cierto orden*. En sentido histórico, de manera amplia, se entiende por *Estado* la organización jurídico-política y económica que coordina y procura la convivencia mediante el *orden social*. Por una parte, la organización jurídico-política y económica implica el ejercicio de un poder legal o basado en leyes, independiente que éstas sean o no justas, legítimas o no. Por otra, el *orden social* supone un ideal del funcionamiento de la sociedad o de las sociedades que componen el Estado.

En estos términos, si bien es factible afirmar que el origen del *orden social* equivale al origen del *Estado*, esto no es así necesariamente. De hecho, puede existir un orden social creado bajo ciertas reglas y sin la forma de Estado (una sociedad cultural, científica, tecnológica, económica, religiosa, etc.). No obstante, para el ámbito del presente estudio, se trata del *orden social* y su inherencia con el proceso de formación del *Estado* (de derecho). La hipótesis es la siguiente: desde el humano primitivo *el hambre y las*

necesidades vitales han sido el motor psicofisiológico para la configuración del *orden social*. Aquí, en sentido amplio, el *orden social* se relaciona con el proceso de formación y organización de colectividades humanas, que inicia desde la horda, la tribu, la familia, la comunidad preestatal hasta la posterior invención del *Estado*. Básicamente, desde el punto de vista evolutivo del homo sapiens, dos fuerzas han originado el orden social: la *fuerza natural* o fuerza instintiva fisiológica de la necesidad de alimento y protección (desde que existe el animal humano), y, desde la perspectiva histórica, la *fuerza humana* de la creencia en normas (desde que existen leyes, códigos, símbolos, significados dominantes, etc.). Si bien estas dos fuerzas (instinto y normas) corresponden a dos grandes tiempos (prehistoria e historia), son dos visiones convergentes en tres elementos interdependientes: i) la *convivencia* o necesidad de cooperar y coordinar con otros para facilitar la sobrevivencia (copular, reproducir y poder vivir), y mantener la subsistencia (cazar, cultivar y producir de qué vivir); ii) *las normas* (morales y jurídicas) o necesidad de creencias y límites del comportamiento (vivir pacíficamente); y, iii) *la seguridad* entendida como las condiciones materiales y formales para que cada individuo (grupo, comunidad, sociedad, nación) viva su libertad y su vida como considere, o como pueda, sin dañar a los demás (vivir bien y estar bien con salud). En este marco de ideas, el *orden social* se origina por la dinámica de interacción entre diferentes variables siempre cambiantes según el contexto particular, tales como: establecer fines comunes, decidir los medios a utilizar, cooperar-coordinar, vivir, convivir, subsistir, creer, ser libre, etc. En síntesis, el orden social es una invención humana que combina necesidades vitales en lo material, y pensamiento práctico en cuanto creencias compartidas colectivamente.

Evolución del Orden-desorden social

El *orden social* no es algo estable. Por el contrario, el orden sólo es posible por los niveles de caos (entropía), y por la explosión de momentos de crisis (rupturas, transiciones), propios del devenir humano. Sin embargo, la evolución humana (psicofisiológica, social, cultural, tecnológica) a través de la historia de la humanidad, muestra que el ser humano, a diferencia de

otras especies, produce cierta forma de organización que le permite mantenerse vivo, sobrevivir, supervivir y subsistir. Es decir, el ser humano desde los tiempos más remotos ha desarrollado al menos tres formas de producción para vivir: i) *la producción-reproducción de su vida* misma (copulación, pro-genie, convivencia); ii) *la producción de los medios para subsistir* (alimentos, ropa, armas, herramientas, habitación...); y, iii) *la producción de sí mismo* como un animal diferente, un animal cultural (creencias, normas, mitos...). Pero, según los historiadores del Estado, esa forma originaria de “orden” para convivir, producir y reproducir la vida, no corresponde al Estado. Ese orden originario corresponde a las «sociedades agrarias simples» que Mar-quardt denomina «pre-estatales» (2007:6). De modo similar George Jellinek (1851 – 1911) considera que,

[...] todo ensayo por determinar de qué modo se han transformado las hordas, razas y familias en *Estado* habrá de fracasar, porque el mismo resultado puede alcanzarse por muy distintos caminos, y es muy poco probable que haya sido siempre igual el proceso de formación de los Estados. Lo único que se puede hacer es fijar tipos muy generales [...]. Por ejemplo, *el peligro común impulsa a una defensa común* [...], *la necesidad de buscar nuevos terrenos* para pasto y caza impulsa a arrebatar a las tribus vecinas *la propiedad*, lo que conduce a estrechar los lazos entre cada tribu. Además, se puede afirmar que las *concepciones religiosas primitivas* ayudan a la formación de asociaciones muy firmes, singularmente en cuanto apoyan a *las autoridades nacio-nales*. Jellinek, G. (2012: 265. *Cursiva* no original).

Sin duda, para este autor, el origen del Estado inicia a partir del «asentamiento de hombres en un territorio», y cuya ocupación de las tierras (posesión para el cultivo, “propiedad”), ayuda a entender simultáneamente el origen del derecho. En efecto, aunque la palabra “propiedad” pertenece a otra época más reciente (modernidad), a nivel tribal y en aquellas primeras comunidades humanas, era necesario establecer límites entre los bienes comunes (el territorio común, los cultivos...) y los bienes privados (habitación, herramientas, trajes, armas etc.).

Esquema. Evolución del orden/caos social y el Estado



Fuente: elaboración propia

Dicho en otras palabras, la fuerza del hambre, el instinto de supervivencia y la necesidad humana de una defensa común ante un peligro común, son condiciones determinantes para la evolución de aquellas sociedades primitivas pre-estatales hacia las «civilizaciones agrarias complejas». Posteriormente, estas últimas evolucionan hacia la civilización industrial. Pero, aun así, lo central de estas hipótesis es demostrar (o al menos mostrar), cómo la diferencia entre quienes poseen bienes (tierras para cultivar, herramientas, armas...) y quienes no poseen nada, o poseen menos, origina cierto *(des)orden social*, o cierta forma de organización más compleja de sociedad como el Estado. O si, por el contrario, esa diferencia entre *poseer y no poseer* es también el origen de la dinámica *desorden-orden*, y de esto, la necesidad de establecer normas o leyes para regular esa conflictividad sobre la *posesión-propiedad*, antes de la aparición del Estado. ¿Puede existir Estado sin posesión-propiedad? Un punto relevante en esta dirección, es entonces comprender la evolución de aquellas primeras creencias originarias ambiguas: dominio, posesión,

“propiedad”, “libertad” de poseer, “igualdad” de poseer, y cómo estas configuran cierto orden social mediante normas y trascienden a la forma de Estado. Dicho sin adornos, cómo se pasa de las vías de hecho (la posesión por la violencia) al camino del derecho. Pero algo crucial en su origen: cómo el derecho (códigos, normas, leyes) llega a ser legítimo, es decir, ¿cuáles son los criterios que lo justifican y cuáles las razones para obedecer? ¿cómo se llega a creer en la ley hasta aceptarla y cumplirla? ¿por la fuerza? ¿por coacción? ¿por convicción? ¿por conveniencia? ¿por necesidad? ¿por interés? ¿para facilitar un orden social? Diversas respuestas a estas cuestiones atraviesan siglos de historia del Estado.

Una hipótesis, es que la tensión entre *legalidad* y *legitimidad* del poder jurídico-político del Estado oscila entre el orden y el caos social: desde la aparición de la agricultura, la emergencia de los Estados de la Paz interna, hasta el actual Estado de las crisis, *el orden social se ha impuesto por la ley según la evolución de las necesidades humanas*. Así, la ley (y las creencias que le rodean) ha regulado la sobrevivencia, la supervivencia y la subsistencia humanas (ver Esquema Evolución del Orden/desorden social). En este Esquema se intenta resumir la génesis del *Estado* a partir de la hipótesis del hambre y las necesidades vitales como el motor psicofisiológico para la configuración del *orden social*. Sin duda, afirman los historiadores, «el esfuerzo vinculado a la agricultura tuvo consecuencias trascendentales. Fue el fundamento de sistemas políticos y sociales a gran escala» (Harari, Y. 2018: 120-121). El problema del caos frente al orden surge cuando las sociedades agrarias se hacen complejas. En efecto, el humano agricultor después de cultivar la tierra y colmar el hambre (junto a otras necesidades), descubre los excedentes producidos. Sobran alimentos (la acumulación originaria, afirman otros), ¿qué hacer con ellos? ¿Ahorrar, intercambiar, vender? Pero el problema aumenta con la cuestión sobre quién posee la tierra o quién es su “propietario”. ¿El Estado es el primer propietario de la tierra según la historia? Es posible. Según Jellinek «los orígenes del Estado son oscuros por el tiempo incalculable» de la prehistoria a la historia. Además, es un proceso muy unido al cultivo de los cereales. No obstante, es claro que el Estado «principia con el asentamiento de los hombres en un suelo, con la vida sedentaria» (Jellinek,

G. 2012: 265), hasta lograr la forma desarrollada de comunidades con un carácter de asociaciones supremas y complejas, según este autor.

En similar sentido, Marquardt alude al concepto clásico de Jellinek, quien entiende por Estado «el cuerpo equipado con el poder soberano originario de un pueblo sedentario», es decir, el dominio sobre el territorio y la población, en el que tres elementos forman un sistema político denso, concretamente: i) el territorio estatal delimitado, ii) el pueblo de la sociedad individualizada y iii) el poder estatal soberano. Jellinek –sostiene Marquardt– «describe acertadamente un tipo particular de Estado, el de la sociedad de masas individualizada, basado en el pensamiento de la ilustración europea, que se ha expandido por todo el mundo desde la transición del siglo XVIII al XIX» (Marquardt 2007: 3). No obstante, Marquardt por su parte, plantea el siguiente concepto de Estado pertinente al presente análisis:

Como común denominador se puede entender por Estado una *organización jurídico-política supralocal que coordina la convivencia en el interior y brinda protección contra el exterior*. En consecuencia, el antónimo de Estado en sus diferentes formas de aparición es solamente la “sociedad pre-estatal”, es decir, aquella forma social que aún no ha conocido ninguna organización política compleja (Marquardt 2007: 5 – *cursiva* no original).

Los aportes tanto de Jellinek como de Marquardt permiten inferir y resumir las siguientes ideas. Primero, el inicio del Estado a partir de los *asentamientos humanos* en un territorio parece ser el “big bang” originario del orden social y del poder estatal. Segundo, el Estado como organización jurídico-política supralocal que coordina la convivencia, representa una forma creada de orden (jurídico, político, económico, cultural, etc.). Tercero, la forma social «pre-estatal» es también una forma de orden, en el sentido de organización de aquellas sociedades agrarias simples⁹. Y cuarto, la organiza-

⁹ «La pre-estatalidad no debe confundirse con la ausencia de una organización social, pues ya en la época pre-estatal el grado de organización social tenía desarrollos marcados. Lo que sucede es que no existía ningún liberalismo originario de individuos dispersos, como el que afirmó la teoría del derecho natural de la ilustración» (Marquardt 2007: 9).

ción política compleja es la condición que marca la diferencia entre la vida social antes del Estado y la configuración de éste.

Poder estatal originario e imaginario

La pregunta por el “poder” es inevitable cuando se indaga sobre el origen del orden social y la génesis del Estado. Pero ¿qué es el poder con relación a estos dos elementos? (orden y Estado). Parece lógico pensar que, en la condición del humano primitivo, el poder es la fuerza bruta para cazar, controlar y poseer un territorio y vencer a otros en la lucha. También es posible afirmar que, al llegar la civilización se transforma ese poder primitivo brutal, a medida que cambian los medios tecnológicos de usar el poder de la fuerza bruta (desde la lanza para enfrentar a un mamut hasta el misil para destruir una ciudad). Además, es sensato pensar que “la ley del más fuerte” fue una forma de poder para ser el jefe de una tribu, y luego, de varias tribus, etc. En otras palabras, la pregunta es, ¿cómo surgió el poder constitutivo del orden social y del Estado? Según los estudios de la teoría política, la sociología y saber jurídico, el poder estatal, entendido como *poder político*, se caracteriza por la exclusividad y el monopolio en el uso de la fuerza. De modo simple, *el poder es la capacidad de usar la fuerza*, tanto física (coacción de hecho, violencia) como simbólica (Mitos, creencias, coacción por la ley). Así, las sociedades agrarias simples formaron ejércitos y sometieron a otras comunidades. Una vez ampliado el control territorial las civilizaciones agrarias se hicieron complejas y se crearon los reinos dinásticos (ver Esquema). No obstante, esta característica no explica el origen y transformación de este tipo de poder. De acuerdo a las hipótesis antes planteadas, una respuesta posible es la siguiente: *la fuerza de las creencias compartidas* (mitos, ritos, imaginaciones colectivas, ideas, ideales, significaciones dominantes, etc.) *es la fuerza de cohesión que precede y constituye la exclusividad y monopolio del uso de la fuerza*. Es decir, *las creencias compartidas* dan origen al *poder estatal* y *crean al Estado* como una «institución imaginaria de la sociedad»¹⁰.

10 La expresión «Institución imaginaria de la sociedad» es el título de una obra de Cornelius Castoriadis (1975). Este autor considera que toda sociedad es creada por las significaciones imaginarias dominantes en un contexto histórico-social siempre en alteración y creación constante. Para él, toda sociedad crea dos cosas: significaciones e instituciones. (Castoriadis, C. 1989: 326 – 333).

En síntesis, el Estado y su poder son creados por el orden social producido por las creencias compartidas. Y de manera inversa retroactiva, la formación del Estado reproduce y altera el orden social originario. Este proceso recíproco se explica del siguiente modo. De una parte, todo orden social (originario e imaginario) tiene como base un *orden real* (necesidades vitales, condiciones materiales...), y depende de un *orden simbólico* (significados dominantes, instituciones, mitos...). De otra parte, las creencias compartidas del orden estatal son anteriores al uso de la fuerza física: cuando el Estado ejerce su poder (fuerza física y simbólica), lo hace con base en las creencias compartidas, al tiempo que las impone sobre los súbditos. Y como es poco probable que un Estado se mantenga sólo con el recurso de la violencia, es *la fuerza de las creencias* la que contiene el verdadero poder de cohesión y de sometimiento a la obediencia. De esta forma, se produce, se impone y se sostiene el orden social. En resumen, el poder estatal originario es en principio imaginario, en cuanto responde al conjunto de creencias compartidas en una época determinada. Sin embargo, en el proceso de formación del Estado el carácter “imaginario” no se debe entender en el sentido negativo de “fantasía” o “falsedad”. Todo lo contrario. Si bien el orden social es en principio imaginado, eso no impide sus consecuencias materiales tangibles y sus efectos en la concreción del Estado. Muchos autores y perspectivas reconocen el lugar determinante de la imaginación humana para crear cosas reales o ideales¹¹.

En la segunda década del siglo XXI, el historiador israelí Yuval Harari (2018) en su Breve Historia de la Humanidad explica el «orden imaginado» con dos ejemplos, entre otros: el Código de Hammurabi del año 1776 (aprox./.) antes de la era cristiana, y la Declaración de Independencia de Estados Unidos de 1776 d.C. Considera que estos dos casos son ejemplos de «mitos que pueden sustentar imperios enteros» a partir de “un orden imaginado”. En el primero, el Código de Hammurabi representa el ideal de orden social en la antigua Mesopotamia (Harari, Y. 2018: 124). En el segundo, la Declaración de 1776 se inspira en «la creencia en mitos compartidos», tales

¹¹ Por ejemplo, para Aristóteles la imaginación (*phantasia*) es también racional en cuanto se conecta con la percepción sensible (*aisthesis*). Con relación a la imaginación en el ámbito humano de la vida en sociedad ver, por ejemplo: Baruch Spinoza, Sigmund Freud, Norbert Elias, Durkheim, Robert Merton, Mircea Eliade, Charles Wright, Castoriadis, Berger y Luckman, y Agnes Heller, entre otros.

como: la “creencia en un dios Creador” según el cual “todos los hombres fueron creados iguales” y con “derechos inalienables como la vida, la libertad y la búsqueda de felicidad” (Idem, 126). Y según Harari, todo esto solamente existe en la imaginación humana, la cual tiene la fuerza de crear un orden a partir de mitos (las leyes, códigos), para que millones de individuos cooperen o construyan «asombrosas redes de cooperación en masa». En efecto, el argumento de Harari se basa en la capacidad de conocimiento del ser humano (es cognoscitivo), y así explica el origen del orden social y de todo lo demás desde el punto de vista histórico: la creación de Imperios, Constituciones políticas, Estados, etc. En este sentido, el poder estatal se origina a partir de fuertes creencias compartidas (mitos), y por esta condición es imaginario. Respecto a los dos ejemplos, Harari afirma que «ambos están equivocados: tanto Hammurabi como los Padres fundadores americanos imaginaban una realidad regida por principios de justicia universales e inmutables (igualdad, jerarquía)». Pero esto sólo existe en la «fértil imaginación de los sapiens» y en mitos inventados y compartidos, y, por tanto, tales principios «no tienen validez objetiva» (Idem, 127).

Incluso este autor sostiene que «si la gente se diera cuenta de que los Derechos Humanos sólo existen en la imaginación, ¿no habría el peligro de que nuestra sociedad se desplomara?» (Idem, 129-130). Si bien Harari parece no querer desprestigiar la maravillosa facultad de la imaginación, sí pasa por alto la ambigüedad de esta palabra. Considerar que los derechos humanos “sólo existen en la imaginación” puede significar dos cosas. Primero, que son simples ficciones o ideales falsos, y que, por ende, no tienen validez objetiva. Y segundo, que son «un ideal común» acordado por las Naciones Unidas para evitar atrocidades o hacer el esfuerzo para que éstas no se cometan (holocaustos, guerras brutales, crímenes de lesa humanidad, tratos crueles y degradantes, etc.), y, por tanto, tales derechos son inherentes a realidades con absoluta validez objetiva. Superada la ambigüedad y asumido este segundo significado del término imaginación, se puede afirmar lo siguiente. El poder estatal tiene validez y objetividad –sí o sólo sí- cuando su concepción obedece a «un ideal común» (legítimo y legal), y su ejercicio reconoce, respeta, promueve, protege y aplica los derechos humanos en el marco del Estado de de-

recho y el orden social en tal sentido constituidos. Así, el orden social puede ser imaginado, pero en el sentido de las posibilidades reales para materializar los ideales imprescindibles de la evolución humana.

Concepto de Estado

Con base en las descripciones precedentes y para los fines del presente estudio, se entiende por Estado la *organización jurídico-política y económica que regula la libertad de los individuos por medio de derechos y deberes con el fin de procurar la convivencia en sociedad*. En primer lugar, es una *organización jurídica* porque obedece a un ordenamiento legal que sustenta su legitimidad en la justicia y en la prevalencia del derecho, en lugar de las vías de hecho violentas. De este modo, el Estado hace compatible la libertad con el derecho: los individuos son libres, pero en un marco de deberes y derechos. De lo contrario es imposible la convivencia. Simultáneamente, es una *organización política* porque el ejercicio del *poder público* tiene como origen y finalidad la *voluntad de la sociedad*. Pero la sociedad y sus individuos existen a partir de condiciones materiales, es decir, necesitan de algún tipo de *organización económica* para su *subsistencia* (tener de qué vivir). En segundo lugar, y en consecuencia de los niveles de complejidad de la sociedad, el Estado se configura como *un sistema tecnológico-jurídico-político y económico*, con la difícil misión de regular la libertad de los individuos y hacer posible, en definitiva, tres grandes funciones: la *convivencia*, la *subsistencia* y la *vivencia*. Lo anterior significa que el Estado es un medio, no un fin en sí. Por esta razón es un sistema tecnológico (un innumerable conjunto de medios materiales y formales al servicio de la sociedad, no de las élites gobernantes). En este sentido, todo Estado implementa sistemas tecnológicos en y para: el orden social, el orden económico-ecológico, y respecto a los niveles de entropía social que pueden poner en riesgo la sostenibilidad de la sociedad en su conjunto.

En efecto, para facilitar o hacer viable cada una de estas funciones, el Estado debe cumplir tres grandes condiciones respectivamente. Primero, para hacer posible la *convivencia* (coexistir y vivir con otros), le corresponde al Estado *establecer un orden social* mediante un orden político-jurídico

legítimo. Segundo, para posibilitar *la vivencia* (proteger la vida de amenazas externas e internas, dejar vivir; cada quien vive a su modo libre), el Estado debe regular de manera inteligente y equilibrada los niveles de entropía social, es decir, la conjugación del desorden y orden social. En esta condición de libertad, los individuos buscan por muchos medios satisfacer sus necesidades básicas. Y tercero, dadas las imperfecciones de los anteriores ordenes (político-jurídico-económico) y la entropía social, el Estado tiene el deber de *persistir sobre los medios tecnológicos* que garanticen *la subsistencia* humana (estabilizar y conservar la vida de toda persona, de quienes no hallan *de qué vivir*, y armonizar la inherencia entre vida humana y ecosistemas naturales). Esta función le exige al Estado *procurar un orden económico-ecológico* sostenible, favorable para la satisfacción de las necesidades básicas de la sociedad. Todo lo anterior es viable si se hace con principios éticos aplicados en la ciencia, la tecnología y con sabiduría en la simbiosis Sociedad-Estado. Un principio fundamental consiste en que las personas vinculadas en las funciones del Estado, sean absolutamente conscientes del talento humano requerido, de la vocación de servicio público, de la honestidad exigida, y de las supremas responsabilidades asumidas.

Tabla. Tres funciones del Estado

Función del Estado Hacer posible la	Condición Implementar sistemas tecnológicos en el
<i>Convivencia</i> : vivir con otros, coexistir con seguridad, tranquilidad, moralidad y salud.	Orden social mediante orden político-jurídico legítimo
<i>Subsistencia</i> : ayudar a vivir, cada quien tiene de qué vivir o es libre de escoger sus fuentes para vivir.	Orden económico-ecológico sostenible
<i>Vivencia</i> : proteger la vida de amenazas externas e internas, dejar vivir, cada quien vive a su modo libre	Orden-desorden, entropía social

Fuente: elaboración propia

2.ORIGEN DE LA NOCIÓN DE POLICÍA

2.1 NOCIÓN DE POLICÍA

Concepto de Policía

En el contexto del presente estudio y para sus propósitos, se entiende *por Policía el ejercicio del poder público cuyo fin primordial es la convivencia pacífica sostenida mediante la regulación de las libertades y la protección de los derechos*. En primer lugar, el ejercicio del *poder público* se refiere específicamente, al conjunto de normas y prácticas que regulan las libertades de los individuos y, de esta forma, se garantizan simultáneamente los derechos de todas las personas. Desde esta perspectiva, *el poder público* por medio de sus tres ramas: i) con la *legislativa*, ejerce el *Poder de policía* (potestad de expedir normas para regular las libertades, los derechos y deberes constitucionales); ii) con la *ejecutiva*, administra la *función de policía* (facultad para hacer cumplir las normas para la convivencia), y ejecuta la *actividad de policía* (cumple con los medios formales y materiales); y, iii) con la rama *judicial*, establece los límites del poder de policía, y ejerce coordinación y control sobre la función y la actividad policiales. Esto, según el ordenamiento jurídico-político de cada país, y según los problemas que afectan la convivencia y las necesidades priorizadas por el conjunto Sociedad-Estado. En este sentido, toda función y toda actividad estatal es de carácter policial –si y sólo si-, cuando se relaciona con la libertad del individuo, y, por ende, cuando es correlativa a la regulación del comportamiento social en aras de sostener la convivencia. En segundo lugar, de acuerdo a lo anterior, es oportuno aclarar que no todo el conjunto del *poder público* es poder de policía. Solamente es *poder de policía* aquella potestad civil que regula la libertad y el comportamiento para posibilitar la convivencia. En estos términos, *policía* es un concepto jurídico y político de concepción civil. En lo primero, porque su fundamento es legal, es limitado por la ley, y en lo segundo, porque la base de su legitimidad es la protección de los derechos y libertades de toda perso-

na. En suma, *policía es todo poder, función y actividad que ejerce un Estado para afrontar los problemas que afectan la convivencia, entendida ésta en sus categorías de seguridad, tranquilidad, moralidad, salud y ecología* (Capítulo 13. Numeral 13.2.).

Disquisición etimológica

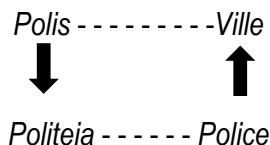
La primera idea clara a tener en cuenta es la siguiente: es fundamental diferenciar entre la *historia de la noción de policía* -que tiene cerca de 25 siglos-, y la *historia de la policía como institución*. En este último caso, policía representa las organizaciones estatales de cuerpos armados civiles (no militares), las fuerzas de seguridad investidas de autoridad, creadas de manera formal y legal en el siglo XIX. En contraste, como *noción, policía* es un término sometido a diferentes significados: gobierno, buen gobierno, comunidad organizada, poder estatal, orden, buen orden, ley, seguridad, civilización, etc. Es decir, tiene un sentido muy amplio, cuyos límites se establecen a medida que evoluciona el derecho [público, constitucional, administrativo y penal] en la época moderna, con la formación del Estado de derecho. En el contexto occidental los cambios de la *noción de policía* se extienden desde la antigua esfera del ámbito de lo público (Ágora, Ekklesía) hasta la aparición del *Estado absoluto* o monárquico. A continuación, se hace una aproximación a las disquisiciones etimológicas y filológicas del término, sus implicaciones conceptuales y consecuencias prácticas.

Así, por ejemplo, en la tradición historiográfica el significado de la voz *policía* ha tenido como punto de partida el prefijo griego *Polis*. Sin embargo, este relativo consenso etimológico depende de las diferentes traducciones que cada idioma hace del prefijo según sus expresiones: *politia*, *polizia*, *policy*, *police*, *polizei*. Una segunda convergencia etimológica (*Polis* – *Politeia*), reconoce que *policía* -desde su origen- tiene una relación con la idea de «política», entendida ésta como “*vida en comunidad*” o “*vida política de los ciudadanos*” en la ciudad. En consecuencia, la genética de la *noción de policía* confirma su parentesco con la dimensión de *lo público* y la *vida política*. Un dato interesante, es lo que sucedió cuando se tradujo *La Política* de Aristóteles del griego al francés en el siglo XIII, y luego al idioma inglés en siglos posteriores. Neocleous (2000 y 2010) resalta la particularidad de esas traducciones y afirma que:

(...) a partir del siglo XIII (...) en Francia y Alemania, los términos clave del texto de Aristóteles -*Polis* y *Politeia*- se tradujeron como “Police”, mientras que en Inglaterra se los tradujo como “*Commonwealth*” o “*Policy*”. A pesar de haber sido traducidos en formas diferentes, el significado del término “*Policy*” se entendía más o menos de la misma forma que la voz “*Police*” en Francia. En la primera traducción al inglés de La Política de Aristóteles en 1598, *Politeia* se tradujo como “*Policy*” y se definió como (...) forma de gobierno que establece el orden y la regulación de la ciudad” (Neocleous, 2000: 9 – 11 y 2010: 37 – 40).

Esto significa que las palabras *policía* y *política* se usaron como sinónimos en Inglaterra hasta el siglo XVIII aproximadamente. Y algo similar ocurrió en Francia y otros lugares de Europa desde el siglo XIII hasta llegada la Ilustración. Es llamativo que las consecuencias de esta asombrosa correlación entre *policía* y *política* haya sido indiferente en las ciencias sociales y en la teoría política; porque, aunque tenga resistencia la aceptación de este parentesco significativo, lo cierto es que la noción de *policía* si merece el estatus de categoría científica desde el punto de vista filosófico-jurídico y filosófico-político. Adicionalmente, hay disquisiciones según las cuales *policía* no deriva de *Polis*, sino más bien, que *policía* corresponde a una particular derivación de la voz griega *Politeia*. Así, por ejemplo, a partir de Delamare (Tratado de Policía de 1705), Cavalletti sostiene lo siguiente:

La definición de *policía* captura de hecho el modelo griego, que parte de *Polis*, en un movimiento que va en dirección exactamente opuesta. Aquí, donde explicación y traducción coinciden, es la palabra *Policía* la que remite a *Ville* (ciudad), más que derivar de ella, como *Politeia* de *Polis*. [...]. La policía debe concernir a la ciudad, más que derivar de ella. De aquí su tarea eudemónica: *la policía* no deriva inmediatamente de la *Polis*, sino que más bien debe formarla, y formarla del mejor modo, dando lugar, en la circularidad del gobierno feliz, a una ulterior y cada vez más ágil y finalmente imperceptible *Police*. (Cavalletti, A. 2010: 125 – 126).



No obstante, sobre esta interpretación de Cavalletti, -más que traducción-, es importante aclarar lo siguiente. En primer lugar, aunque se suele traducir *Polis* por *ciudad*, hay que tener en cuenta que *Polis* no se reduce a esto en absoluto, como dicho autor la equipara a “*Ville*”. La *Polis* es una unidad orgánica, estructurada en clases sociales distintas e integradas. Por eso, la unidad de la *Polis* no se reduce a sus “murallas” o al “casco urbano de la ciudad”, es decir, no es exacto comparar *Polis* y *Ville*. La *Polis* es la vida cultural y la estructura social por excelencia de la Grecia clásica. Por esta razón es que las palabras «política» y «político» derivan de *Polis*, al representar ella el principio y la forma más firme y completa de vida social (Jaeger, W. 1994: 84). Ahora bien, lo que le da vida a la *Polis* es su *Constitución* (*Politeia*), así, cuando la *Politeia* cambia, cambia también la ciudad (Mosterín, J. 1984: 299). Es por esta razón que se suele traducir *Polis* por «*Ciudad-Estado*», porque, si bien la palabra alude parcialmente a la “ciudad visible” (sus murallas, ágora o plaza pública), es la “ciudad invisible” -de la *ley* y de la *Constitución*- la que le imprime vida, una vida superior: la *política*. Entre tanto, y en consecuencia de lo anterior, la equiparación entre *Politeia* y *Policía* resulta más adecuada. En efecto, porque aquella *Constitución* política significa también el gobierno, la administración del Estado y la *Ley* como alma de la *Polis*¹². Y es en esta precisión etimológica que la noción de *policía* adquiere relevancia desde el siglo V antes de la era cristiana hasta el presente. En un sentido afín y complementario, los historiadores del derecho administrativo europeo reconocen que la voz *Policía* ha tenido un significado variable, pero siempre dentro de una dimensión político-jurídica. En esta dirección Parejo (2009) afirma que *policía*:

12 Entre los estudios más rigurosos sobre la traducción de los anteriores términos griegos ver la obra del filólogo Jaeger, Werner (1994) *Paidea: los ideales de la cultura griega*. México: Fondo de Cultura Económica. Ver también, Mosterin, J. (1984) *Historia de la filosofía*. 4. Aristóteles. En complemento se ha consultado el *Diccionario Griego-Español* dirigido por Florencio I. Sebastián Yarza. Barcelona: 1964: p. 1114.

(...) hasta el siglo XVIII equivale al gobierno, la administración y el orden interiores e, incluso, al Estado mismo y el arte de su gobernación -la política-. Con el término “policía” se designa, pues, el *buen gobierno público de la ciudad y el Estado*. (...) A esta primera significación se le suma pronto la de *buen orden de la colectividad, de lo público* y del bien público mismo. (...) La conjunción de ambos significados -inicial y culto- determina que por policía acabe entendiéndose simultáneamente tanto el *orden público* como el bienestar de la colectividad”. (Parejo, A. 2009: 140 *cursiva* no original).

La anterior apreciación de Parejo refuerza la tesis sobre el uso amplio de la voz policía en el siglo XVIII. Incluso es evidente la influencia en América sobre las ideas de “buen gobierno público de la ciudad y el Estado”. Especialmente la antigua noción de “orden público” de procedencia francesa se puede identificar en las constituciones políticas del siglo XIX. De otra parte, si bien en griego se encuentra la palabra *Polis*, ésta no significa automáticamente «policía», y más bien *Polis* si remite a la idea -entre otras- de «ciudad Estado» como ya se ha indicado. Lo cierto es que ese significado (buen gobierno, bienestar...) es muy importante a finales del siglo XVII y comienzos del XVIII con autores como Turquet de Mayerne, Nicolás Delamare y Von Justi, por mencionar los más sobresalientes. En efecto, para ellos la voz «policía» se refiere, grosso modo, al conocimiento y las técnicas que el monarca necesita para el gobierno y la administración de la vida del reino y de los súbditos (pueblo). La «policía» se ocupa de la vida misma (*vie meme*) afirma Delamare en su *Tratado de policía* publicado en París entre 1705 y 1719, y esto sólo es posible si los individuos están reunidos, conviven o coexisten en forma de comunidad, de pueblo, y en un lugar, en un territorio, en una ciudad, en una villa. He aquí entonces, la confluencia y correlación entre las antiguas palabras griegas «*Polis*», «*Politeia*» y las voces «*Politia*», «*policie*» y «*ville*»¹³. Finalmente, es tan protuberante el cambio y transformación de significado de la palabra «policía» que en el siglo XVIII Von Justi la concibe como «ciencia», «ciencia de la policía» (Polizeiwissenschaft). Según la tra-

13 Para profundizar en estas disquisiciones ver: Cavalletti, A. (2010, p. 124 – 126) y Nieto, A. (1976).

ducción al castellano de *Elementos Generales de Policía* del año 1784 por Puig Gelabert, Von Justi sostiene:

La palabra policía es derivada del griego Polis: ciudad, y significa *el orden y la disciplina que reina entre los ciudadanos* que la componen. Parece que los griegos y los romanos no entendieron por ella sino lo que concierne al orden, las comodidades y la hermosura de una ciudad, por causa verosíblemente de que ellos miraban a una ciudad como la base de los reinos y de las repúblicas. Se toma hoy en día [1756] esta palabra en dos sentidos diferentes, uno extendido, y otro limitado: en el primero se comprenden bajo el nombre de policía, *las leyes y los reglamentos que conciernen al interior de un Estado*, que tienden a afirmar y aumentar su poder, hacer un buen uso de sus fuerzas, a procurar la felicidad de los súbditos; en una palabra: el comercio, la hacienda, la agricultura, el descubrimiento de minas, las maderas, los bosques, etc.; entendido que la felicidad del Estado depende de la inteligencia con que todas estas cosas están administradas. [...] En el segundo sentido, [policía] *comprende todo lo que puede contribuir a la felicidad de los ciudadanos*, y principalmente a la conservación del orden y la disciplina, los reglamentos que miran a hacerles la vida más cómoda y procurarles las cosas que necesitan para subsistir. [...] La *Ciencia de la Policía* consiste en arreglar todas las cosas relativamente al estado presente de la sociedad, en afirmarla, mejorarla y fortalecerla, que todo concurra a la felicidad de los miembros que la componen (Justi, 1996, p. 21 y 22. *Cursiva* no original)

En resumen, las anteriores disquisiciones etimológicas y filológicas sobre la noción de policía concentran importantes cambios, no sólo semánticos sino, sobre todo, consecuencias prácticas en las formas como se configura el Estado moderno. Por ahora, tres ideas son claras. Primera, la noción de policía solamente se explica a partir de la herencia griega y romana a partir del siglo V antes de la era cristiana. Sin las concepciones jurídico-políticas originarias de estas dos fuentes, el mundo occidental no usaría la noción policía¹⁴. Segunda, los cambios y transformaciones de la noción de po-

licía durante cerca de veinte siglos, reflejan los cambios y transformaciones sociales, políticas y culturales en los países occidentales. Y la tercera idea es que la amplia noción de policía muda de una antigua forma de vida pública, a ser un saber instrumental o técnico para la creación de ciertas instituciones modernas. Entre ellas, las relativas a la administración pública, la administración de justicia y las potestades para hacer leyes conducentes a regular el comportamiento social y la coexistencia entre los individuos.

De la noción a la institución policial

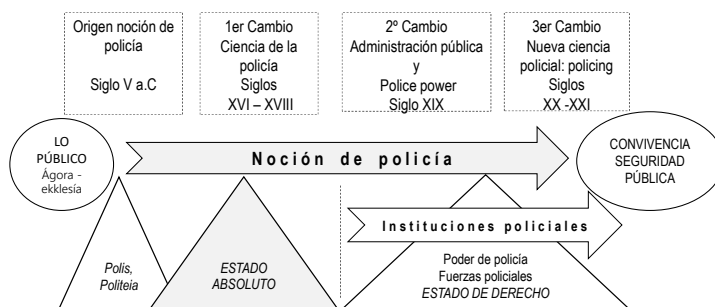
Las ideas antes expuestas, señalan una compleja trayectoria de muchos siglos, lo que no exime esta descripción de objeciones técnicas. Sin embargo, la virtud de los hallazgos sobre el origen de una palabra y una noción, es la fascinación por comprender los acontecimientos actuales en contraste con sus milenarias génesis. Sin duda, el pasado pervive en el presente de la vida cotidiana bajo formas sutiles, orientando incluso, la proyección real e imaginaria de futuros posibles. Y aunque la flecha del tiempo da giros abruptos, a veces en espiral y otras veces en dispersiones fractales de significados siempre inconclusos, la noción de policía ocupa un lugar nada indiferente en la historia. En particular, en la historia del Estado de derecho de los pueblos y naciones occidentales. Es casi imposible imaginar la configuración del Estado moderno sin la noción de policía. Y no solamente desde la trillada lectura del “monopolio de la fuerza” o del “uso legítimo de la violencia”. De hecho, éstas interpretaciones se refieren más a la lectura militar de la historia del Estado, mientras la lectura policial es opuesta, porque se refiere a la organización interior del Estado, no a su defensa externa. Por supuesto, la concepción policial históricamente no es ajena al uso de la fuerza física, para algunos interpretada como “fuerza pública”. Pero su esencia es más la fuerza del conocimiento técnico respecto a cómo gobernar y administrar el Estado en su núcleo interior. Un ejemplo del lugar de la noción de policía con relación al Estado lo describe el propio Engels (1820 – 1895) en su famoso libro *El Origen de la familia, la propiedad y el Estado* (1884):

Hemos visto que uno de los caracteres esenciales del Estado consiste en una *fuerza pública* aparte de la masa del pueblo. [...] Para los ciudadanos (de Atenas), *esa fuerza pública sólo existía, en principio, en forma de policía*; ésta es tan vieja como

el Estado, y, por eso, los *ingenuos franceses del siglo XVIII* no hablaban de naciones civilizadas, sino de *naciones con policía* (*nations policiées*). Los atenienses instituyeron, pues, una policía, un verdadero cuerpo de gendarmería de a pie y de a caballo formado por sagitarios [...]. *El Estado no podía existir sin la policía*; pero todavía era joven y no tenía suficiente autoridad moral para hacer respetable este oficio. (Engels, F. 1971: 270).

El Estado no existe sin policía. Necesita de ella para existir. Manifiestan los mismos críticos del Estado. Si bien la apreciación de Engels pertenece a un contexto particular de Europa a mediados del siglo XIX, esta es una muestra de la influencia de la noción policial en la configuración del Estado y sus instituciones. La alusión sobre “los ingenuos franceses del siglo XVIII”, es una crítica a la antigua ciencia de policía desarrollada por el cameralismo alemán de ese tiempo. No obstante, lo interesante de estas visiones es identificar los impactos en el Estado absoluto de la dupla originaria «política-policía» y los cambios de la noción hacia la concreción de las instituciones policiales desde inicios del XIX en el posterior Estado de derecho (Ver Esquema).

Esquema. Cambios en la noción de policía



Fuente: elaboración propia

Según se sugiere en este esquema, el fenómeno *Policía* (como noción e institución) no surge arbitrariamente. Su origen es más profundo como

se indicó en las disquisiciones anteriores. Surge de la vida en sociedad, en la esfera de *lo público*, de la necesidad de un conocimiento especial por parte de los Estados sobre cómo gobernar a los pueblos a través de *la ley* y estableciendo un *orden social* básico de convivencia (Ciencia de policía). Para los antiguos Estados monárquicos (y después los democráticos), parece muy importante ese conocimiento técnico y práctico de gobernar y administrar. Por ejemplo, los gobernantes necesitaban saber sobre el manejo del comercio y cómo obtener el sustento material del Estado y del pueblo y facilitar el alimento de las poblaciones y ejércitos. El Estado, incluso en su forma premoderna, no se formó exclusivamente por el *monopolio de la fuerza*, sino también por el *monopolio de conocimiento*. Entonces, era necesario un conocimiento sobre cómo administrar los asuntos públicos: desde el cobro de tributos, la producción agrícola, los asuntos de hacienda, guerra, justicia, circulación de mercancías hasta la vigilancia de las creencias de los súbditos. Además de la fuerza militar de los antiguos Estados, se necesitaba la “fuerza del conocimiento”, con relación al funcionamiento de lo público. Nació así la Administración pública a partir de la antigua ciencia policial. Este cambio de la noción de policía, refleja los antecedentes del conocimiento de los «especialistas», de los consejeros de Estado, los cameralistas, los primeros funcionarios públicos. Según Wallerstein (2016):

Entre 1500 y 1800 los diversos Estados ya se habían acostumbrado a dirigirse a especialistas, en general empleados públicos, para que los ayudaran a crear política, particularmente en sus momentos mercantilistas. Esos especialistas *ofrecían su conocimiento* bajo diversos títulos, como jurisprudencia (término antiguo) y ley de naciones (término nuevo), economía política [...], estadísticas, y ciencias administrativas (*Kameralwissenschaften*). (Wallerstein, 2016: 19-20).

Es decir, entre el siglo XVI y el siglo XVIII, los monarcas tenían cierta dependencia de sus consejeros, hoy funcionarios públicos. Sin embargo, el Estado debía mantener su fuerza cohesionadora mediante la ley y el orden social. El cambio en la administración de los asuntos públicos se afianzó con el constitucionalismo, el cual significó dejar atrás al antiguo régimen

del Estado absoluto. Con el advenimiento del Estado de derecho en el siglo XIX¹⁵, la noción de policía adquirió entonces legalidad y legitimidad en la forma de «*Poder de policía*»¹⁶. Al mismo tiempo se crearon las primeras instituciones policiales como cuerpos armados civiles. Si bien su gestación se inició a finales del siglo XVIII, la institucionalización plena de los cuerpos policiales se produjo especialmente hasta el XIX. De manera más precisa, con las Declaraciones de independencia de Estados Unidos en 1776 y la primera Declaración Francesa de derechos de 1789 (crea la Gendarmería), se inicia la creación formal de las fuerzas policiales en Europa y América. Algunos ejemplos de la consolidación institucional son: Guardia Real Portugal-Brasil 1809; Gendarmería Italiana 1814; Policía General del Reino de España 1824; Intendencia General de Policía de la Corte del Reino 1870 antecedente de la Policía Civil de Portugal de 1867; Policía Metropolitana de Londres hacia el año 1829; Policía de Boston 1838 y Policía de Nueva York (NYPD) 1845; Policía de Colombia 1891, entre otros casos.

2.2 POLICÍA EN LA FILOSOFÍA

Policía en la filosofía del derecho de Hegel

Con la arbitrariedad y el riesgo técnico que puede implicar extraer de manera sucinta las ideas que Hegel desarrolla sobre la noción de «policía» (Polizei), a continuación, es factible enunciar las siguientes afirmaciones¹⁷. El punto de partida es señalar que en Hegel se puede identificar un sentido general y otro particular sobre la noción de policía. En el primero, *policía es una actividad de intervención -por parte del Estado- que limita la libertad de los individuos* como miembros de la sociedad civil. El Estado hace esa intervención policial a través del derecho, con el fin de realizar el interés general

15 Autores como Kelsen, Merkl y Stahl consideran que “todo Estado es (y debe ser) Estado de derecho”. En este sentido, el antiguo Estado absoluto monárquico sería también “Estado de derecho”.

16 Oportuno diferenciar entre poder de policía (potestad de hacer leyes restrictivas de la libertad) y poder del Estado en sentido general (dividido en ramas de poder público).

17 Las siguientes ideas sobre Hegel son tomadas de su obra *Fundamentos de la Filosofía del derecho o Compendio de derecho natural y ciencia política*, traducida por Joaquín Abellán y publicada por Editorial Tecnos de Madrid España (2017). La obra original fue publicada en 1821. Sin desconocer el conjunto de la obra, las citas se ubican en la Tercera Parte (La eticidad) entre los Parágrafos [142 y 360].

de la sociedad civil, cuyos miembros pertenecen a diversas asociaciones profesionales (Korporationen) industriales y comerciales. En el segundo, *policía se refiere a las funciones tradicionales del orden público*, el control de la actividad industrial, el arreglo de infraestructuras públicas (construcción de puentes, iluminación de calles, etc). En este sentido particular la policía tiene funciones éticas (regulación de precios, evitar los fraudes y robos...). De este modo, según Hegel, la función ética de la policía consiste en evitar y detener la pobreza, porque la pobreza no es ética y es peligrosa para el Estado.

De una parte, el filósofo alemán esboza un concepto de policía relacionado con la *formación de la sociedad civil*. De otra, la idea de policía parece ocupar un lugar destacado *con relación a la ética* y la configuración del Estado. Desde este punto de vista, no sólo para la filosofía del derecho, sino también para otros campos de conocimiento como la ciencia política, la sociología, las humanidades, la criminología y las ciencias sociales en general, el concepto de policía se convierte en una categoría de análisis fundamental para la comprensión de las crisis del Estado de derecho contemporáneo. Al respecto, Hegel facilita reflexionar sobre la naturaleza de la policía (como poder y actividad del Estado) y sobre ciertos principios que fundamentan la seguridad pública en el contexto de la nueva ciencia policial. Al menos dos principios se pueden inferir de la perspectiva hegeliana sobre la policía: i) la libertad se realiza en el mundo de la normatividad, a través del derecho abstracto; esto significa que el hombre se hace libre en el mundo de la normatividad y la policía cumple una función ética respectivamente; y ii) la policía -entendida dentro de la lógica o racionalidad del Estado- contribuye a la seguridad y el bienestar de la sociedad civil mediante la conciencia moral (obedecer las leyes para ser libre con los demás). Como se describe más adelante, las ideas de Hegel sobre la noción de policía dejan entrever su conocimiento sobre la antigua ciencia policial (*Polizeiwissenschaft*), aún estudiada por el cameralismo a inicios del siglo XIX. Esbozado el anterior contexto, se precisa el siguiente análisis.

En primer lugar, en el contexto de su obra *Fundamentos de la Filosofía del derecho* (publicada hacia 1821) ¿dónde ubica Hegel la noción de

policía? La idea de «policía» en Hegel [Parágrafos del 230 – 256] se ubica en «*La eticidad*». De las tres Secciones que componen la Eticidad (A: La familia, B: La sociedad civil, y C: el Estado), es en la segunda donde se hace explícita la palabra «policía» (Polizei). Esta ubicación de «la policía» en «la sociedad civil» implica entonces que dentro de «las encarnaciones de la eticidad»:

La *Sociedad civil*: [es] una asociación de miembros como individuos independientes en una entidad general de carácter formal; asociación producida por las *necesidades* de los individuos y con un *sistema jurídico* como instrumento para la seguridad de las personas y de la propiedad, y con una *organización externa* para sus intereses particulares y comunes, un Estado *externo*, que, regresa y se recoge en la *constitución del Estado*, que es el fin y la realidad de lo general sustancial y de la vida pública» [157].

De acuerdo a lo anterior, «La policía y las asociaciones profesionales» corresponden al tercer momento de la sociedad civil. Junto al sistema de necesidades (...trabajo propio y de los demás) y la realidad de lo general de la libertad (protección de la propiedad mediante la administración de justicia), la policía y las asociaciones (Korporationen) «velan por las contingencias subsistentes en esos dos sistemas mencionados y se ocupan de los intereses particulares como un interés común» [188]. Asimismo, la seguridad de la persona y de la propiedad, la garantía de la subsistencia y del bienestar particular de cada uno, deben ser tratados y realizados como derecho [230]. En segundo lugar, ¿cuál es entonces la función o tarea de la policía? Según Hegel, la autoridad general que garantiza la seguridad permanece a) restringida a la esfera de lo contingente y b) como orden externo [231]. Esto indica que *el libre arbitrio de cada individuo y sus efectos sobre los demás debe ser regulado por dicha autoridad general mediante el derecho*. Si bien Hegel no lo explicita, el traductor señala en el Parágrafo [234], que hay «dependencia del “derecho de policía” de la situación social y política». Al respecto Hegel sostiene:

«Por estos aspectos de carácter contingente y discrecional de las personas (opinión subjetiva...), *la policía tiene algo de odioso*. Puede, con una reflexión muy cultivada, tender a incluir

dentro de su ámbito todo lo que le sea posible, pues en cualquier cosa se podría encontrar algún aspecto que pudiera convertirla en peligrosa. En tales circunstancias la policía puede actuar con exceso y perturbar la vida normal de los individuos, pero no puede trazarse, no obstante, una línea objetiva sobre cuáles son los inconvenientes.» [234].

Lo anterior sugiere que la policía como autoridad general y poder jurídico del Estado tiene la función de controlar todo aquello que pueda ser peligroso para el Estado. Por esta razón, su tarea es “algo odiosa” y por los riesgos de excesos que pueden perturbar la vida privada de los individuos; aunque, a la vez, deba proteger sus propiedades y proveer seguridad. En tercer lugar, ¿cuál es la finalidad del control y la previsión de la policía? Sin duda, Hegel le otorga un carácter ético a lo que denomina «policía». De una parte, porque la eticidad es la idea de la libertad y del uso que cada persona hace de ella, siempre y cuando exista un derecho (de policía) o *poder público* (autoridad general) que medie y ponga límites a los fines individuales que cada quien se propone en sociedad. De otra, porque si la sociedad civil desemboca en el Estado, entonces éste (realidad de la Idea ética), no puede prescindir como fin último absoluto del control y la previsión por parte de la policía:

El control y la previsión de la policía tienen como finalidad mediar entre el individuo y las posibilidades generales presentes en la sociedad para alcanzar sus fines individuales. *La policía* tiene que ocuparse de la iluminación pública, de la construcción de puentes, de los precios de las necesidades básicas y de la sanidad. En este tema dominan dos puntos de vista. Uno que afirma que a la policía le corresponde el control de todo; el otro, que afirma que la policía no tiene nada que determinar aquí porque todos los individuos tienen ya en cuenta las necesidades de los otros. [236].

En otras palabras, sólo en el Estado, o a través de él, los fines individuales y la *libertad* logran su realización mediante el derecho (público abstracto y de policía). En consecuencia, *la acción de previsión de la policía conforma una organización y un ordenamiento externo*. Para Hegel «la ac-

ción de previsión de la policía realiza y conserva lo general, presente en la particularidad de la social civil, como organización y ordenamiento externo para la protección y la seguridad de los fines e intereses particulares...» [249]. En este sentido, por las ideas antes enunciadas, se puede resumir que la policía en Hegel *significa la actividad y el poder del Estado ejercidos sobre la sociedad civil en cuanto a su regulación y el fomento del bienestar de los individuos: policía es el poder de orden público*. La policía entonces contribuye a la organización de dicha sociedad por medio de disposiciones administrativas y la potestad reglamentaria del derecho. A la vez, esto contribuye a la satisfacción de las necesidades de la sociedad, mediando entre los fines particulares y el interés general a través del ordenamiento establecido por el derecho en el Estado. Ahora bien, de modo correlativo Marx afirma que «por esto Hegel llama a la sociedad civil “el Estado de necesidad y razón”», al considerar que «la seguridad de la policía constituye el concepto supremo de la sociedad civil» o burguesa. En esta dirección Hegel abre la compuerta para la crítica marxista a partir de la lucha de clases, que, para Hegel, es la tensión entre ricos y pobres. Así, de cierto modo algunos autores interpretan que Hegel propone combatir la pobreza por medio de la policía, lo cual equivale a los propósitos que perseguía la antigua *Polizeiwissenschaft*. Quizás sea más acertado sostener que Hegel, según su contexto histórico, identifica en su filosofía del derecho la prevalencia del Estado (y su poder de policía) para los fines generales que la sociedad civil se propone. Al contrario, Marx ve al Estado en contra de la sociedad, pero se refiere a la sociedad de los pobres y explotados trabajadores. Este es el siguiente punto de vista filosófico.

Policía en Marx y Engels

Para entender la idea de *policía* en Marx y Engels y la importancia de esta noción en la historia del pensamiento político, un punto de partida es la siguiente tesis de estos dos autores: «*El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general*»¹⁸. Esta afirmación significa, que todas las relaciones sociales y esta-

18 Marx, Engels (1971). *Contribución a la crítica de la economía política*. En *Obras escogidas*. Tomo I. Moscú: Editorial Progreso.

tales, todos los sistemas religiosos y jurídicos, y todas las ideas teóricas que brotan de la historia, *sólo se pueden comprender cuando se han comprendido las condiciones materiales de la vida* de una época determinada. De una parte, “el modo de producción de la vida material” se refiere al predominio de la base económica, a los medios materiales de subsistencia de las personas: fuerza de trabajo, salario, alimento, sustento, fuerzas y relaciones de producción industrial, mercado, capital, etc. De otra, según la forma en que se produce esta vida material, asimismo la vida en sociedad adquiere formas de relación entre los individuos: familia, propiedad privada, Estado, formas de gobierno, los tipos de régimen político, las formas de explotación y dominación, las creencias religiosas y culturales, la creencia o no en la ley, etc. En síntesis, las condiciones materiales de vida de una sociedad determinan absolutamente todo: su estructura, organización y fines sociales, económicos y políticos, el derecho, la ciencia, la religión y el devenir histórico. «No es la consciencia del hombre la que determina su ser, sino, por el contrario, *el ser social* es lo que determina su consciencia». En consecuencia, ¿qué puede significar “policía” según las anteriores tesis? Sin duda, la respuesta depende de la crítica de estos autores a la economía política, tanto del antiguo Estado feudal absolutista (de la *Polizeiwissenschaft*), como del Estado liberal de la revolución industrial capitalista y de la revolución francesa (el Estado de derecho del siglo XIX). Pero de manera directa, se infiere que “policía” es un sistema de fuerza pública amparado en el sistema jurídico y político del Estado (burgués), que da seguridad pública a los intereses de la sociedad burguesa. En particular, sostienen Marx y Engels, “la policía” entendida como *seguridad*, es el concepto supremo de la sociedad burguesa porque defiende y protege los intereses egoístas de los individuos, como la propiedad privada y sus beneficios materiales. En La cuestión judía (1843) Marx afirma:

La seguridad es el concepto supremo de la sociedad burguesa, *el concepto de policía*, según el cual toda la sociedad existe solamente para garantizar a cada uno de sus miembros la conservación de su persona, de sus derechos y de sus propiedades. (Marx, K. 2015: 78. *Cursiva* no original)¹⁹

Aquí para Marx “seguridad” y “policía” son sinónimos. Sin embargo, el contexto de esta afirmación es la crítica de Marx contra la segunda declaración francesa de derechos del hombre y del ciudadano de 1793. Aunque este punto se trata más adelante (Capítulo. 3. Poder de policía), es necesario resaltar lo siguiente. Marx rechaza todo liberalismo por ser individualista y contractualista. Por esto rechaza las declaraciones francesas de derechos (1789 y 1793), porque para él, el liberalismo es esencialmente egoísta y aleja nocivamente al individuo de la sociedad. Lo convierte prácticamente en anti-social. En efecto, la sociedad burguesa reafirma el egoísmo mediante la seguridad de la policía al defender y proteger la propiedad privada. Pero no solamente es la propiedad privada de los bienes que poseen los individuos: «sin ninguna razón sustancial, Marx cree que todos los males del capitalismo se concentran en la propiedad privada de los medios de producción y por eso piensa que la abolición de la propiedad privada corta el mal de raíz» (Sabine, 1992: 573). En otras palabras, la idea de *policía* como *seguridad* en Marx significa ese *poder por medio del cual el Estado burgués favorece el interés privado de la clase dominante* explotadora que es la dueña de los medios de producción. El único nexo que mantiene la cohesión social es, entonces, la necesidad de seguridad y de policía que garantiza a cada individuo sus derechos egoístas (propiedades, bienes, libertades...etc.). En suma, la seguridad policial está al servicio del interés particular, no del interés común. Desde esta perspectiva, Marx se distancia de Hegel al considerar que el Estado es no es el reino de la razón, sino de la fuerza y la opresión, no del bien común sino del interés particular privado de las élites dominantes. Estos son los motivos de los marxistas para pretender la eliminación del Estado y de todo tipo de poder, como el poder policial de la seguridad. De lo expuesto, se pueden plantear las siguientes ideas sobre la noción del policía en Marx y Engels y sus implicaciones e influencias posteriores en el mundo occidental.

En primer lugar, si bien Marx inicialmente fue receptor de la filosofía hegeliana, Marx hace una crítica a la filosofía del derecho de Hegel²⁰ y a su teoría del Estado. Marx es anti-Estado. No obstante, un punto de conver-

20 Marx, K. (1987). *Crítica de la filosofía del derecho de Hegel*. En Marx. *Escritos de Juventud*, México: Fondo de Cultura Económica FCE

gencia entre los dos es la idea que el hombre logra su plena realización en sociedad, es decir, en la prevalencia y superioridad del bien común (Marx) o el interés general (Hegel), por encima del individuo y lo particular. La sociedad es siempre superior al individuo. Pero para Marx, el liberalismo de las revoluciones francesas (derechos y libertades individuales), y los señores dueños del industrialismo, rompen los vínculos de la cohesión social provocando el individualismo egoísta. En estas condiciones, el problema del *poder policial del Estado*, es el problema de la libertad en las relaciones sociales y estatales en cuanto son asuntos controlados por la seguridad pública. En el Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte (1852) Marx mantiene su crítica a las libertades francesas de 1848 (libertad personal, de prensa, de palabra, de asociación, de enseñanza, de culto, etc.). Afirma que cada una de éstas libertades «es proclamada como el derecho absoluto del ciudadano francés [...] y son ilimitadas en cuanto no son limitadas por los “derechos iguales de *otros* y por la *seguridad pública*”, o bien por leyes que armonizan estas libertades individuales entre sí y con la seguridad pública» (Marx, 1971: 241)²¹. Dicho en otras palabras, para Marx cada una de las libertades individuales encierra una contradicción y negación: se niega su disfrute a las otras clases sociales, las no burguesas. Por eso afirma:

Allí donde [la burguesía] veda completamente “a los otros” estas libertades, o consiente su disfrute bajo condiciones que son otras tantas celadas policíacas, lo hace siempre, pura y exclusivamente, en interés de la “seguridad pública” (de la burguesía), como lo ordena la Constitución» (Idem: 242).

Por esta, entre otras razones la seguridad es el concepto supremo de la sociedad burguesa mediante la imposición de un orden social capitalista, de élites que aseguran sus derechos individuales egoístas. De modo contrario, para Marx primero es la libertad de la comunidad, porque ésta es la precondition para la libertad del individuo. Pero liberar a la comunidad (no dueña de los medios de producción), implica cambiar la base económica: abolir la propiedad privada, expropiar a los propietarios de los medios de pro-

²¹ Marx, K. (1971) *El dieciocho Brumario de Luis Bonaparte – Obras escogidas*. Moscú: Editorial Progreso.

ducción, suprimir el Estado, etc. Este extremismo marxista sin duda recae en contradicción, porque eliminar el orden económico “burgués” implica reemplazar este orden por otro; y suprimir el Estado implica también imponer otro (dictadura proletaria). En una palabra, eliminar *la autoridad* del Estado de derecho o liberal, supone inevitablemente, instaurar una nueva “autoridad” (de los líderes revolucionarios). En segundo lugar, de las anteriores contradicciones, Engels expone con claridad la paradoja relativa a la autoridad. De una parte, Engels expone la noción de policía en su obra *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado* (1884). Allí, al explicar la génesis del Estado ateniense, sostiene que uno de sus caracteres esenciales «consiste en la *fuerza pública* aparte de la masa del pueblo»:

Para los ciudadanos [de Atenas], esa *fuerza pública* sólo existía, al principio, en forma de policía; ésta es tan vieja como el Estado, y, por eso, los ingenuos franceses del siglo XVIII no hablaban de naciones civilizadas, sino de *naciones con policía* (nations policées). [...] El Estado no podía existir sin policía. (Engels, F. 1971: 270. *Cursiva* no original)²²

Pero esa antigua “fuerza pública” la conformaban esclavos, una especie de gendarmería de a pie y a caballo (sagitarios), que, aun así, era «un oficio infame» según Engels. No obstante, la persistencia de la esclavitud fue la causa de la ruina de Atenas y no la democracia. Y esa “fuerza pública” marcó también el antagonismo de clases entre esclavos y hombres libres. Simultáneamente, en el caso de Roma, el antiguo orden social fundado en vínculos de sangre fue destruido:

Su lugar lo ocupó una nueva constitución, una auténtica constitución de Estado, basada en la división territorial y en las diferencias de fortuna. La fuerza pública consistía aquí en el conjunto de *ciudadanos sujetos al servicio militar* y no sólo se oponía a los esclavos, sino también a la clase llamada proletaria, excluida del servicio militar y privada del derecho de portar armas. (Idem: 281. *Cursiva* no original)

22 Engels, F. (1971). *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. – Obras escogidas. Moscú: Editorial Progreso.

Es decir, cuando Engels analiza el origen del Estado (griego y romano), identifica la *fuerza pública* como una característica común, la cual, al parecer, es condición para la existencia del Estado, en particular la policía. De otra parte, y en consecuencia de lo anterior, el Estado representa y ejerce la *autoridad* precisamente por medio de esa *fuerza pública*, mediante el uso de las armas. Ahora bien, Engels hace una auto-crítica contra los socialistas revolucionarios que se declaran “anti-autoritarios”, y se pregunta:

¿No han visto nunca una revolución estos señores? *Una revolución es, indudablemente, la cosa más autoritaria que existe: es el acto por medio del cual una parte de la población impone su voluntad a la otra parte por medio de fusiles, bayonetas y cañones, medios autoritarios sí los hay; y el partido victorioso, si no quiere haber luchado en vano, tiene que mantener este dominio por el terror que sus armas inspiran a los reaccionarios»* (Engels, F. 1971: 617. *Cursiva* no original) ²³

A modo de reflexión sensata, Engels reconoce en ese breve escrito *De la Autoridad* (1874), que el problema del principio de autoridad es no comprender su utilidad en la revolución o en cualquier empresa humana, y no aceptar su carácter imprescindible: sin autoridad tampoco hay revolución. Engels entiende por *autoridad* «imposición de la voluntad de otro a la nuestra, y supone, por tanto, subordinación». Plantea la imposibilidad de prescindir de la autoridad y argumenta con algunos ejemplos: i) «*la autoridad de la tecnología*», porque todo proceso industrial o productivo anula la autonomía de los individuos, quienes deben someter su voluntad a la acción coordinada de los mecanismos automatizados de las fábricas: «la voluntad de alguien siempre tendrá que subordinarse», es decir, todo proceso tecnológico conlleva autoritarismo tecnológico. Además, «sin autoridad no existe organización». De cierto modo, Engels anticipa el predominio tecnológico sobre los individuos; ii) «la voluntad dominante en el transporte», por ejemplo, el sistema de ferrocarriles que exige la cooperación sincronizada de infinidad de individuos quienes deben obedecer a la autoridad de dicho sistema para evitar desastres; y, iii) «la necesidad de autoridad» en una embarcación en altamar

y la imperiosa obediencia absoluta de todos a uno solo (Capitán) para sobrevivir. Por lo anterior, Engels afirma que «es absurdo hablar del *principio de autoridad* como un principio absolutamente malo y del *principio de autonomía* como un principio absolutamente bueno» (Idem, 616). Para él la *autoridad* y la *autonomía* son cosas relativas que varían en las diferentes fases del desarrollo social. En conclusión, para Marx y Engels la idea de policía -entendida como seguridad de la sociedad burguesa- representa la autoridad del Estado que protege los derechos (propiedad privada, capital...etc.) y libertades individuales. Pero, eso sí, una vez triunfe la dictadura del proletariado, la obediencia a la “nueva autoridad” debe mantenerse o perpetuarse, según los ideales comunistas y socialistas.

Policía según Foucault o tecnología del arte de gobernar

El término «policía» aparece en diferentes obras de Foucault²⁴, pero donde él lo desarrolla con gran detalle y sistematicidad es sin duda en *Seguridad, territorio, población*. No obstante, si bien el concepto de policía expuesto allí por Foucault es muy importante, no es el único en el contexto del curso dictado entre 1977 y 1978. En términos generales, dicho curso describe el origen de un saber político cuyo centro de preocupación es «la noción de población y los mecanismos capaces de asegurar su regulación» (Foucault, 2014: 411), junto a la «noción de gobierno» como hilo conductor para explicar esa génesis. Sin embargo, es bastante llamativo que las últimas dos clases (29 de marzo de 1978 y 5 de abril de 1978) sean dedicadas exclusivamente al concepto de policía. Como se dijo anteriormente, Foucault toma entre sus principales fuentes para analizar la noción de policía las mencionadas obras de Mayerne, Delamare, Von Justi y Huhenthal, entre otras. Al respecto, vale aclarar la posibilidad de ir directamente a estas fuentes en sus textos originales, sin embargo no es así, porque se trata de obtener una aproximación

24 *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión; Historia de la locura en la época clásica; Historia de la sexualidad; La política de la salud en el siglo XVIII; La defensa de la sociedad; El nacimiento de la biopolítica; El nacimiento de la clínica; La Sociedad punitiva, Curso en el Collège de France 1972 – 1973 (2016) y, finalmente, en Seguridad, territorio, población, Curso en el Collège de France 1977 – 1978 (2014). Los años de estas dos últimas obras corresponden a ediciones publicadas posteriormente.*

sobre la perspectiva filosófico analítica que hace Foucault sobre el tema en cuestión²⁵. El recorrido hecho por Foucault es el siguiente.

En primer lugar, el punto de partida consiste en comprender «la policía» como «*el segundo conjunto tecnológico característico del nuevo arte de gobernar según la razón de Estado*» (2014: 355. Cursiva no original). A diferencia, el primer conjunto tecnológico es «el sistema diplomático militar» (Ibídem: 327), cuyo objetivo es la búsqueda de un equilibrio europeo entre los Estados involucrados en el Tratado de Westfalia y el final del Imperio Romano. En efecto, la fuerza, y específicamente la fuerza militar o el «dispositivo militar permanente» (Ibídem: 353) que cada Estado ha de poseer, mantener y utilizar en caso de ser necesario, se plantea como un elemento de la razón política en asuntos tales como la soberanía, las relaciones económicas, comerciales y diplomáticas entre aquellos Estados. Dicho en otras palabras, el dispositivo diplomático militar es destinado para los asuntos externos o las relaciones internacionales, en las cuales de algún modo se busca un equilibrio de carácter externo de un Estado respecto a otros. Es entonces en este sentido y de manera complementaria, que Foucault plantea «la policía» como ese segundo conjunto tecnológico del arte de gobernar en el contexto del naciente «equilibrio europeo» a partir de la Paz de Westfalia, en un sentido externo y otro interno. En el primero, en cuanto una especie de «policía interestatal» o policía como «derecho»; y en el segundo, respecto a la necesidad de que haya «buena policía» al interior de cada uno de ellos. En este contexto, el gran problema de la policía consiste en «cómo hacer para que las fuerzas del Estado crezcan al máximo y a la vez se mantenga el buen orden en su interior» (Ibídem: 360).

En segundo lugar, antes de explicar esa gran misión que tiene la policía de incrementar al máximo las fuerzas del Estado, Foucault advierte y aclara que «desde el siglo XVII hasta fines del siglo XVIII, la palabra “policía” tiene un sentido muy diferente del que le damos en nuestros días» (Ibídem:

25 Para el abordaje exploratorio sobre la noción de policía se han consultado tres fuentes originales a saber: Justi (1996) *Elementos generales de policía*; Delamare (1705) *Traité de la Police*; Tomos I, II y II y Bielfeld (1767) *Instituciones Políticas*, Tomo I, traducidas la primera y la última al castellano. Las tres fueron obtenidas de la biblioteca del Centro de Estudios en Ciencia de Policía (PNC) en fotocopias autorizadas.

356). De una parte, comenta que entre los siglos XV y XVI «policía» significaba tres cosas: primera, una forma de comunidad regida por un poder político o autoridad pública; segunda, un conjunto de actos que rigen a una comunidad y; tercera, un resultado positivo y valorado de un buen gobierno. Las observaciones o precisiones que hace Foucault sobre la noción de policía las expresa en los siguientes términos:

En primer lugar, se llama “policía”, simplemente, una forma de comunidad o asociación regida, en suma, por una autoridad pública, una especie de sociedad humana desde el momento en que algo semejante a un poder político o una autoridad pública se ejerce sobre ella. Muy a menudo pueden encontrarse series de expresiones o enumeraciones como en las siguientes: los estados, los principados, las ciudades, las policías. O bien se comprueba con frecuencia la asociación de las dos palabras: *las repúblicas y las policías*. No se dirá que una familia es una policía, no se dirá que un convento es una policía, porque en ellos falta justamente el carácter de autoridad pública ejercida sobre sus miembros. Pero de todos modos se trata de una sociedad relativamente mal definida, una cosa pública. Este uso de la palabra “policía”, con ese sentido, va a perdurar prácticamente hasta principios del siglo XVII. En segundo lugar, también se denomina “*policía*”, siempre sin movernos de los siglos XV y XVI, el conjunto de los actos que van a regir precisamente esas comunidades bajo la *autoridad pública*. Así, hallamos la expresión casi tradicional de “policía y regimiento”, este último término utilizado en el sentido de la manera de regir, manera de gobernar, y asociado a “policía”. [...] El tercer sentido de “policía”, que no es más que el resultado, el resultado positivo y valorado de un *buen gobierno*. (Foucault, 2014: 357. *Cursiva no original*)

No obstante, el énfasis que hace Foucault sobre los significados que hasta el siglo XVI tiene la noción de policía (*poder político, autoridad pública, cosa pública, manera de regir, manera de gobernar, buen gobierno...*), obedece más a un criterio metódico de Foucault para analizar y explicar el cambio que adquiere el concepto de policía a partir del siglo XVII, adviértase,

en el contexto europeo. Por ejemplo, en el contexto del siglo XVIII y siglo XIX colombiano el concepto de policía, tanto colonial como republicano, conserva y refleja trazas semánticas de aquella noción policiaca instaurada a través de la monarquía española en América india. Ahora bien, respecto a la anterior cita, Foucault busca ante todo dejar claro una especie de fin de la noción medieval de policía, o al menos un giro de significado hasta el siglo XVI: se trata de aquella noción de policía en su sentido amplio, propio del Estado feudal, donde policía se relaciona con “la ciudad de Dios”, aquella comunidad regida por un poder pastoral monárquico, soberano y absoluto, concentrado en la persona y el cuerpo físico del rey o el príncipe, ungidos y elegidos por la divinidad para gobernar al pueblo.

En otras palabras, y aunque Foucault no lo explicita, la transición de la edad media hacia la modernidad, desde el punto de vista de la noción de policía, significa un desplazamiento considerable de la concentración de la población hacia las “grandes” ciudades, en lugar de las débiles aldeas o pequeños burgos. Es decir, el poder del soberano debía abandonar la ciudad metafísica de Dios y hacerse visible o tangible en la ciudad física del floreciente comercio, donde el buen orden y el buen gobierno reflejan la causa de policía (la actividad humana, conjunto de actos...), hacia su efecto (la producción de riqueza, bienestar y felicidad del Estado y los súbditos). El otro elemento que indica esa transición de la noción medieval de policía hacia una noción moderna, consiste en que el “orden divino” preexiste, sobre él no se interviene sino que se obedece, mientras en el “orden humano” todo está por ser y hacer, porque lo que existe y persiste es el “desorden” humano en sus diversas expresiones, y esto requiere un nuevo sometimiento, una nueva obediencia, se necesita disciplina, abnegación y entrega en los deberes que la gran ciudad y la sociedad en su conjunto demandan para la configuración de la cosa pública (res pública), y así obtener como efecto la felicidad y el bienestar del Estado con el pueblo. Por supuesto, no se trata de un rompimiento total entre Dios y el hombre, entre el orden divino y el orden humano, ni una especie de divorcio entre las leyes de Dios y las leyes de los hombres. Es más bien, el surgimiento de una nueva comprensión sobre la dinámica y reciprocidad entre lo uno y lo otro: “la policía de Dios” (sus mandatos y el orden perfecto de su ciu-

dad) se debe reflejar en la “policía del Estado” (sus reglamentos y el orden de la Polis). En suma, el giro semántico de la noción de policía antes y después del siglo XVII, se refiere al intento pre-moderno del Estado monárquico de implementar (por no decir imitar) ciertos preceptos del *orden divino o religioso* en el *orden humano o político*²⁶. Foucault no lo manifiesta exactamente en las anteriores palabras, más sí advierte que «se trata de una sociedad relativamente mal definida, “una cosa pública”» (Ibídem: 357) mal definida. ¿Cuál es el siguiente paso? Conocer qué significa policía a partir del siglo XVII y sus efectos postreros, en Europa y en Iberoamérica. Foucault dice:

Desde el siglo XVII se empezará a llamar “policía” *el conjunto de los medios a través de los cuales se pueden incrementar las fuerzas del Estado* a la vez que se mantiene el buen orden de éste. 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 sus fuerzas. Por otra parte, hay una palabra que engloba poco más o menos ese objeto, ese dominio, y designa con claridad la relación entre el crecimiento de las fuerzas del Estado y su buen orden. [...] Y esa palabra es “esplendor”. *La policía es la encargada de asegurar el esplendor del Estado*. (Foucault, 2014: 357 y 358. *Cursiva* no original)

Según lo anterior, «la policía» tiene la misión de darle brillo, lustre y apogeo al Estado, es decir, debe iluminar el orden interior de éste a través de la sabiduría de sus leyes y reglamentos (conjunto de medios...), e implementar todos los cálculos y técnicas que controlen y a la vez aumenten las fuerzas de dicho Estado. Dicho de otro modo, la policía como conjunto tec-

26 Von Justi (1996 [1784 versión castellana]) en el preludio de su obra sostiene: «No se ha escrito de policía antes del siglo pasado [siglo XVII], y aunque haya algunos libros cuyo título parezca anunciarla, hay sin embargo pocas personas que hayan comprendido lo que significa la palabra de policía, que no la hayan confundido con la política y que no hayan establecido principios de Gobierno que nada tienen de común con ella. En el número de estos, puede ponerse el libro de Boters intitulado *Aviso importante para establecer una buena policía*, impreso en Strasburgo en 1596. La *Policía histórica* de Schrammens, en Leipsick en 1605. La *policía de la Biblia* de Reinkings, y muchos otros.» (Justi, 1996, p.15 y p.16). Como se observa más adelante, Foucault y otros pocos autores señalan a Von Justi como el principal representante Cameralista de la *Polizeiwissenschaft* o ciencia de la policía, y en quien se encuentra ese giro de la noción de policía ahora entendida como «ciencia de Estado», «ciencia de gobierno», «ciencia de la administración» de la cosa pública, junto con Delamare, entre otros.

nológico del nuevo arte de gobernar constituye ahora el fundamento o razón de Estado. De este modo, se puede entender por qué se conciben y se aplican desde el “nuevo arte de gobernar” ideas relacionadas con ornato, belleza de campos y ciudades, aseo e higiene urbana, salubridad, pulcritud de los edificios públicos (en especial los castillos o palacios de gobierno), y todo aquel resplandor del poder del Estado que quiere y debe llegar hasta el último rincón de la urbe para imponer el orden, el buen orden. Sin duda, esta noción de policía corresponde a una visión desde la “policía de la ilustración”, con un rasgo característico estético y moral a la vez. En lo primero, porque la policía se reconoce como causa de la belleza visible del orden, de ese buen orden que brilla «de una fuerza que se manifiesta y resplandece [...] La policía es, en efecto, el arte del esplendor del Estado en cuanto orden visible y fuerza resplandeciente» (Ibídem.:358- 359). En lo segundo, en lo moral, la policía ha de iluminar la conducta y el comportamiento de los súbditos y de los ciudadanos en general, por medio de las prescripciones reglamentarias para impulsar los oficios del trabajo, la agricultura, aumentar la población, mejorar el comercio, facilitar la circulación de personas, víveres y dinero, educar a la juventud, desterrar el ocio, la mendicidad y procurar mantener la tranquilidad entre todos los ciudadanos, impidiendo robos, rapiñas y otros desórdenes. En resumen, se observa que Foucault tiene como punto de partida la antigua ciencia de policía (Polizeiwissenschaft) del cameralismo alemán²⁷. Es decir, su noción de policía se basa en el análisis histórico de las formas y prácticas del ejercicio del poder y la gubernamentalidad. La anterior genealogía de la policía entendida como el segundo componente tecnológico del nuevo arte de gobernar, permite las siguientes inferencias: i) para Foucault *policía es un tipo de racionalidad política* visible en las prácticas gubernamentales: es el poder del soberano ejercido directamente sobre todos los aspectos de la vida de los hombres; ii) en consecuencia, *policía es una tecnología de poder y de gobierno* ejercida mediante la disciplina, la vigilancia y el control panóptico sobre la vida y los cuerpos humanos; iii) si policía es una tecnología especialmente de gobierno interior en un Estado, ésta implica entonces un conjunto de mecanismos, tácticas y técnicas; iv) policía como conjunto tecnológico implica *algún tipo de conocimiento* desde el Estado (como la ciencia y el saber

en general), pero es un conocimiento desprovisto de verdad: predomina la estrategia de los dispositivos de seguridad y vigilancia social; predomina el método, no la verdad.

3. EL PODER DE POLICÍA

Este poder (Police Power), universalmente reconocido, debe estar sujeto a limitaciones justas, de tal modo que no pueda convertirse en el poder omnímodo del Estado para hacer lo que le plazca con la simple invocación del interés público, en cuyo nombre podrían cometerse los más graves excesos y desconocerse todos los derechos y garantías. (Vásquez, Ramón 1957).

El objetivo de este capítulo es exponer una visión amplia e interdisciplinaria sobre el poder de policía a partir de conceptos tradicionales y de conceptos de la teoría crítica. De esta forma se hace una introducción a la ciencia de policía en sus versiones antigua y nueva. Si bien en el mundo contemporáneo *el poder de policía* es un poder vigente y una expresión jurídica legal y legítima, es un concepto cuyo uso explícito se suele evitar. Una razón es, quizás, su ostensible objeto: la regulación de la libertad, derechos y deberes individuales, la susceptibilidad política involucrada. Aun así, el uso de este particular poder del Estado (Police Power), ratificó su total vigencia en la pandemia del año 2020: de los 193 Estados miembros de Naciones Unidas, casi todos aplicaron normas de policía, es decir, la gran mayoría de gobiernos ejerció el *poder de policía* para regular las libertades ante la situación de pandemia. Esto es sólo un ejemplo de la vigencia de este poder. Y si el *poder de policía* es utilizado con criterios éticos de justicia, es y puede ser, un medio muy importante del Estado y de la Sociedad para lograr los fines generales en momentos históricos críticos de cambio y transformación. En esta dirección, los anteriores ejemplos fijan una enorme tarea: recuperar el estatus ético y jurídico del *poder de policía*, dada su relevancia en la orientación de las fuerzas del Estado y de la Sociedad en su conjunto en momentos históricos cruciales (desastres naturales, accidentes nucleares, pandemias, crisis locales y mundiales, guerras, etc.). Corresponde finalmente al lector, analizar e identificar las potencialidades, defectos y virtudes de este sensible poder estatal-social, y también reflexionar sobre los alcances, límites y transformaciones que el *poder de policía* necesita en las sociedades del siglo

XXI. Una alternativa defendida en este estudio es sujetar el poder de policía a la ciencia como principio fundamental, ético y jurídico del mundo de la seguridad pública.

3.1 PODER DE POLICÍA EN EL ESTADO ABSOLUTO

El Estado de la seguridad

El *poder de policía* siempre ha coexistido con el Estado. Esta afirmación tiene sentido si se entiende por *poder de policía*, toda regulación y limitación de la libertad de los individuos por parte del Estado, y cuyo fin es establecer algún orden social que permita la coexistencia, es decir, la seguridad. En el caso del Estado absoluto (el rey hace la ley y es la ley), la libertad de los súbditos depende del poder soberano del monarca. Entonces, en sentido heterodoxo, en el Estado absoluto hay “poder de policía”, aunque la palabra “policía” pertenezca al contexto greco-romano antiguo y moderno. Sin embargo, un rasgo característico del poder policial es regular la libertad para la seguridad interior del Estado y la sociedad. A diferencia, el poder militar, es el poder para la seguridad externa o la defensa del Estado frente amenazas de otros Estados o enemigos. Los historiadores del Estado coinciden en que una de las primeras y centrales funciones del Estado en sus inicios, fue *ofrecer seguridad* contra los enemigos externos²⁸. El rey, en principio era el líder militar de los ejércitos y junto al pueblo, crearon la idea de «un nosotros». La guerra fue entonces una forma prestigiosa de ganarse la vida y un medio legítimo para el sostenimiento y la estabilidad del Estado. No obstante, además de la seguridad exterior, el Estado tuvo que procurar la seguridad interior. ¿Cómo garantizar la convivencia? La historiografía indica que la *seguridad interior* implicaba apaciguar los odios, la violencia, castigar los robos, e incluso manejar la población esclava. En consecuencia, aparece la idea de “*justicia*” en aquella antigua formación del Estado. Según Marquardt «todos los Reinos desarrollaron éticas de gobierno que estuvieron enfocadas en la idea de justicia [...] y también al bien común» (Marquardt, 2007: 49-51). Al respecto, las evidencias escritas más antiguas se encuentran en el Código de Ur-Nammu del Reino Mesopotámico (data entre los años 2100 y 2050 a.C.), y posteriormente, en el Código de Hammurabi del Reino de babilonia (1776

a.C. aproximadamente). De cierta forma, estos códigos representan las leyes escritas más antiguas del mundo hasta donde se tiene noticia, según la paleografía y la historiografía. También estos códigos representan creencias compartidas y dejan entrever viejos mecanismos para regular el comportamiento de los individuos y de los pueblos en esos milenios. Si bien es arbitrario decir que son los primeros “códigos de policía” o son los “códigos de convivencia” más antiguos, lo cierto es que fueron concebidos para posibilitar la coexistencia y para generar seguridad al interior de aquellos antiquísimos Reinos dinásticos: eran normas con poder de obediencia, eran preceptos que antecederon el posterior *poder de policía*. La “justicia” primitiva “ojo por ojo diente por diente” (Código de Hammurabi), es un antecedente de la gestación del Estado de la paz interna y del Estado legislador. Pero ¿cómo se produce esa transformación?

El Estado de la Paz interna

El Estado desde sus inicios siempre ha pretendido la paz hacia el interior de su territorio y su población. Pero esta paz interna no significa una situación carente de conflictos, o una vida de tranquilidad absoluta. Se trata más bien de una paz en el sentido de la convivencia, en la cual, es posible un orden social básico. A la vez, este orden supone unas normas o reglas que regulan la coexistencia de conflictos entre individuos, sin que esto afecte la existencia de la sociedad y del Estado. En pocas palabras, desde el punto de vista histórico, la *paz interna* ha sido (y es) el principio fundamental para la existencia y formación del Estado. Pero, solamente en los últimos tres siglos del Sacro Imperio Romano Germánico (del XVI al XVIII d.C.), aparece la noción de policía como un poder especial del Estado monárquico o Estado absoluto²⁹. En efecto, el tema de *la paz* es fundamental en el proceso de formación y consolidación del Estado europeo, tanto la paz externa como la interna. Y la paz interior es esencial para la gestación del *poder de policía*, porque busca la convivencia a través de la regulación de la conducta de los súbditos. Como se observa en la Tabla, los Estados de la paz interna son una transi-

29 Con la coronación de Carlomagno como Emperador en el año 800 d.C., inicia el Sacro Imperio Romano Germánico, y su final ocurre hacia el año 1806 d.C. con Napoleón Bonaparte. Desde la perspectiva no occidental, Marquardt afirma que el Imperio de China alcanzó entre los años 230 a.C. y 140 a.C. un desarrollo hasta un Estado de la paz interna bien organizado. Así mismo, el filósofo político chino Han Feizi propuso una doctrina oficial del Estado para garantizar la paz interna del Imperio Chino mediante leyes. Todo esto mucho antes que lo propusieran Bodino y Hobbes siglos después (Marquardt, 2007: 145)

ción clave en la última fase del absolutismo. Desde el siglo XIII hasta el XVII el Sacro Imperio Romano Germánico promulgó varias leyes constitucionales sobre la paz³⁰. Y son estos antecedentes los que ayudan a configurar el Estado legislador europeo a partir de la paz interna y la idea de justicia. Claro es, la “justicia” en los términos del poder soberano del antiguo Estado absoluto. Paz interna, justicia y convivencia son los ejes iniciales que gestan el *poder de policía* (regulación de la libertad) en la estructuración del Estado moderno especialmente a partir del siglo XVI en Europa. Este proceso de transformación se puede identificar en lo que Marquardt denomina “Aumento de la complejidad civilizatoria” (2007:6), cuando de los Reinos dinásticos se transita hacia los Estados de la paz interna. Para explicar esta milenaria síntesis, Marquardt plantea cuatro etapas de la organización política de las sociedades humanas desde dos grandes tipos de complejidad: la pre-estatal y la estatal.

30 *Leyes sobre la paz interna y externa: año 1235 Paz en la tierra de Maguncia del Emperador Federico II; año 1495 Paz eterna en la tierra y manejo de la paz y del derecho; año 1532 Constitutio Criminalis Carolina, Derechos fundamentales en el proceso penal; año 1555 Paz religiosa y territorial de Augsburgo; y año 1648 Paz de Westfalia. El Reino de Francia promulgó en el año 1258 la Ley Paz en la tierra (Marquardt, 2007: 204).*

Tabla. Aumento de la complejidad civilizatoria y etapas de la organización política

	ETAPAS HISTORIA DEL ESTADO	FASES Y TRANSICIONES	ORIGEN PODER DE POLICÍA
PRE-ESTATAL	1. CAZADORES Y RECOLECTORES - Sistema de energía solar no modelado. - Al menos dos millones de años.	Grupos móviles pequeños	Regulación primitiva de la convivencia: manejo de conflictos mediante la violencia y el “Consejo de los ancianos” = primera institución política de la historia mundial (según Marquardt).
	2. SOCIEDADES AGRARIAS SIMPLES - Sistema de energía solar modelado con leña como transmisor primario de energía (renovable). - Desde aprox. 10.000 a. C.	1ª FASE: COMUNIDADES LOCALES (“Tribus”) 2ª FASE: JEFATURAS TRIBALES LOCALES	Cooperación primitiva en la convivencia: cientos de extraños cooperan ante peligros y amenazas comunes.
ESTATAL	3. CIVILIZACIONES AGRARIAS COMPLEJAS - Sistema de energía solar modelado con leña como transmisor primario de energía (renovable). - Grado elevado de complejidad. - Desde aprox. 3.000 a. C.	1ª FASE: REINOS DINÁSTICOS (1ª Transición básica hasta el Estado) Subfases: a) Principados regionales sin ciudad. b) Principados regionales con ciudad. c) Reinos supra-regionales.	Creencias compartidas: regulación de la convivencia y cooperación a partir de creencias compartidas y mitos: Príncipes y reyes “elegidos” por dioses; y Códigos (de Ur-Nammu y Hammurabi).
		2ª FASE: ESTADOS DE LA PAZ INTERNA (2ª Transición básica hasta el Estado)	Estado absoluto. Inicios de regulación formal de la convivencia con “poder de policía”: «ciencia de la policía» Sacro Imperio Romano Germánico y España entre el siglo XVI ³¹ y el siglo XVIII.
	4. CULTURAS INDUSTRIALES - Sistema de energía fósil (cantidad creciente, pero no renovable). - Desde aprox. 1.800 d. C.	3ª Transición básica de la historia del Estado. a) Revolución de la soberanía b) Estado constitucional republicano-democrático	Estado de derecho. Regulación formal de la convivencia mediante Poder de policía. Derecho público, derecho administrativo y derecho de policía desde siglo XIX.

Fuente: a partir de Marquardt (2007: 6). La columna Origen poder policía es adición al texto original.

31 «A favor de los orígenes del Estado en el siglo XVI se puede argumentar que las raíces del término “Estado” para la denominación de Reinos y repúblicas, aparecen en esta época en las lenguas romances en el sur de Europa. En los siglos precedentes habían sido usuales expresiones como dominio, Imperio o Reino, y también después seguirían siendo utilizadas paralelamente al término “Estado” por mucho tiempo» (Marquardt 2007: 4).

Para la inferencia del presente estudio, se ha adicionado la columna “*Origen del Poder de Policía*”. Como se observa, en la Etapa 3 (Civilizaciones agrarias complejas) y su segunda 2ª Fase (Estados de la paz interna), se muestran señales sobre el “*poder de policía*”. Desde esos siglos en particular (XVI al XVIII), la convivencia inició una regulación más intensa y formal mediante leyes de «buena policía»: surge el *poder de policía* como una forma de legislación para limitar las libertades, regular el comportamiento de los súbditos, y para proveer una convivencia pacífica. Es oportuno reiterar las evidencias que sustentan la anterior afirmación: «la Asamblea Imperial del Sacro Imperio Romano-Germánico legisló tres grandes Leyes de la Policía Imperial: de 1530, de 1548 y de 1577» (Marquardt, 2007: 233). Como se mencionó páginas atrás (Exordio), estas Leyes de la Policía Imperial eran normas para regular el comportamiento de la sociedad y su fin era variado: prevenir y prohibir ciertas conductas consideradas pecaminosas (borracheras, blasfemias, escándalos, homicidios, carestías...), y así garantizar el bien común. Fueron leyes denominadas de «buena policía» y, posteriormente, leyes de «buen gobierno». Uno de sus ejes fue la economía política para la vida del reino y el sustento agrario del Estado. Así, por ejemplo, la Ley de Policía Imperial de 1577 «prohibió “para la promoción del bien común el peligroso comercio intermediario”» (Idem, 233-234). De fondo, esta legislación observaba las crisis agrarias de abastecimiento y cómo evitarlas. En suma, esta legislación, el buen gobierno y su economía política, fueron la base de la antigua ciencia de la policía (*Polizeiwissenschaft*). Y, sin duda, el *poder de policía* tuvo su primera modalidad.

Las monarquías conquistadoras

La noción de policía -entendida como gobierno- ya era conocida y practicada por las monarquías europeas desde el siglo XVI. Incluso, para la Corona española del siglo XIV, «policía tenía el significado equivalente a política»³². Así, a partir de los primeros viajes de Cristóbal Colón al “nuevo mundo” y los sucesivos procesos violentos de conquista en América indiana,

32 Corominas, J y Pascual, J (1981) *Diccionario crítico etimológico castellano e hispánico*. Vol. IV. Madrid: Gredos. Ver también, *Diccionario de Autoridades en edición facsimil de la edición original de 1726-1737* Madrid: Gredos.

se impusieron las instituciones de gobierno de esas monarquías conquistadoras. Por ahora se pueden mencionar dos evidencias sobre el trasplante de aquellas instituciones y su poder en las tierras del nuevo continente. Estas corresponden a la monarquía española. La primera evidencia es el *Requerimiento* (Leyes de Burgos 1512)³³, y la segunda es la *Contaduría Mayor* (Barcelona y Castilla 1493)³⁴. En primer lugar, el Requerimiento aparece como la primera “notificación formal” mediante la cual se les informa a los indios nativos de América que deben reconocer y someterse a la autoridad del Sumo Pontífice y de los reyes católicos. El objetivo es “justificar” y “legalizar” la conquista para el dominio de todas las tierras y riquezas, incluidos los aborígenes. Según el Archivo de Indias –AGI– “este documento (...), era leído a los pueblos indígenas (...) y en él se les invitaba a aceptar la autoridad del Papa y de los reyes españoles, y a ser evangelizados, convirtiéndose en súbditos de la Corona”. Si los nativos no aceptaban someterse a las nuevas leyes, los conquistadores iniciaban la guerra y los sometían al yugo y obediencia de la Iglesia y de sus Majestades³⁵. Grosso modo, con este documento de las Leyes de Burgos (Ordenanzas), los indígenas fueron sometidos a “vivir en policía”, es decir, a vivir según la “civilización” ibérica, y estar sometidos a la obediencia de los Reyes Católicos de España, a través de su “pacificación” ejecutada por los ejércitos conquistadores. En segundo lugar, la *Contaduría Mayor* significa la organización administrativa de la hacienda indiana occidental a partir del siglo XVI. En principio, desde los primeros viajes de Colón el objetivo fue controlar y regular los “rescates”. Estos “rescates” eran “acciones que tenían por objeto conseguir oro u otros objetos preciosos por medio del intercambio con la población indígena” (Idem AGI), y ser depositados en el tesoro Real. Posteriormente, en los siglos XVII y XVIII, la economía política de la Corona española se concentró en tres ejes: i) el ordenamiento económico (tributos, impuestos a los indígenas colonizados, comercio de esclavos, explotación de

33 Ver texto *Requerimiento en Archivo General de Indias (AGI) – Sevilla España*. Consulta en línea realizada el año 2020: <http://pares.mcu.es/ParesBusquedas20/catalogo/autoridad/155788>

34 *Ibidem*: <http://censoarchivos.mcu.es/CensoGuia/fondoDetailSession.htm?id=957822>

35 El *Requerimiento* fue usado por primera vez por Pedrarias Dávila en Panamá, en 1513, y estuvo vigente hasta el año 1542, en que las *Leyes Nuevas de Indias* lo sustituyen por otro documento de similar significado, pero con una formulación más sencilla. Ver texto *Requerimiento en Archivo General de Indias (AGI) – Sevilla España*. Consulta en línea realizada el año 2020: <http://pares.mcu.es/ParesBusquedas20/catalogo/autoridad/155788>

recursos); ii) justicia (aplicación del derecho indiano en las indias occidentales); y, iii) regulación del comportamiento de la población nativa (vivir en policía, equivalente a vivir en civilización y según la evangelización). En resumen, estas dos instituciones (*Requerimiento* y *Contaduría*) permiten afirmar lo siguiente. De una parte, representan dos antecedentes sobre la expansión de la noción de policía como ejercicio de gobierno y administración, de forma semejante a las Leyes Imperiales de Policía del Sacro Imperio Romano Germánico. De otra, con la legislación indiana las monarquías conquistadoras sentaron las bases en América del poder policial como medio de regular las libertades tanto de la población nativa como de los mestizos y colonos.

3.2 EL PODER DE POLICÍA EN EL ESTADO DE DERECHO

Concepto Poder de Policía

Desde la perspectiva de este estudio y de manera general, se entiende *por Poder de policía aquella voluntad de la sociedad transferida al Estado mediante el poder público para el sostenimiento de la convivencia*. Esto significa que el *poder de policía* se fundamenta en el principio democrático de «todo poder público emana de la voluntad del pueblo». En este sentido, el *poder de policía* es la facultad que delega el pueblo en sus representantes (en el Estado), para limitar la libertad de los individuos con el fin de hacer posible la vida en sociedad, en convivencia. Como se dijo antes, en ciertos regímenes políticos, la rama legislativa del poder público tiene la primacía en ejercer el *poder de policía* con su potestad de expedir normas, para regular las libertades, los derechos y deberes de los ciudadanos según el orden constitucional. Pero, de nada sirve la ley sin ejecución y sin cumplimiento. Para estos propósitos, y por esta razón, la ley debe ser siempre legítima, es decir, debe ser justa y coherente con el ordenamiento jurídico en el marco del Estado de derecho. En esta dirección, el *poder de policía* se materializa por medio de la función y la actividad policiales, administradas éstas por la rama ejecutiva. Asimismo, la rama judicial del poder público advierte sobre los límites del *poder de policía*, y ejerce coordinación y control sobre la función y la actividad policiales. No obstante, en el mundo actual el Estado de

derecho se organiza de diferentes formas (federal, unitario, plurinacional...), y de igual modo, es diferente el lugar y la intensidad del *poder de policía*. Aun así, el común denominador es la regulación de la libertad que hacen todos los Estados, sea cual sea su régimen político. En consecuencia, si en el Estado de derecho -todo poder público emana de la voluntad del pueblo-, el *poder de policía* refleja del mismo modo esa voluntad. En resumen, el *poder de policía* es el poder *que tiene la sociedad para su propia autorregulación, auto-organización y autocreación*. Además, el *poder de policía* es cambiante y se transforma y actualiza según los cambios y transformaciones de la sociedad. Constituye un medio eficaz para orientar el comportamiento de la sociedad, las poblaciones, comunidades y grupos humanos hacia la convivencia.

Evolución del poder del Estado

La evolución del *poder de policía* depende de la evolución del poder del Estado. En el contexto del mundo occidental y de acuerdo a la historiografía, desde sus inicios hace 3000 años a.C.³⁶ hasta el siglo XXI, el poder del Estado ha sumado por lo menos cinco cualidades de transformación: seguridad (externa e interna), paz interna (convivencia), administración (economía política, cameralismo), legislación (el rey hace la ley, poder de hecho), y derecho (la ley hace al rey, poder en derecho). Pero históricamente estas cualidades no son lineales, ni son absolutas. Según el contexto histórico, puede suceder que un Estado concentre su atención más en la seguridad externa y, en otro momento, haga más énfasis en la seguridad interna y la administración. Como se sugiere en el Esquema, los antiguos Estados ofrecían a sus pueblos ejercer su poder militar ante el miedo de invasiones externas. Una vez establecida la seguridad exterior, la función del Estado era la paz interna, luego administrar los recursos para la subsistencia del reino y promulgar leyes.

³⁶ El Estado Egipcio Faraónico es el más exitoso de la historia mundial respecto a su duración: fundado 3000 años antes de la era cristiana, hasta la muerte de Cleopatra VII en el año 30 a.C. (Marquardt, 2007: 63)

Esquema. Evolución poder del Estado



Como es lógico, el *poder policial* se produce y ejerce al interior del Estado y la sociedad, a diferencia del *poder militar* que es defensa externa principalmente, aunque ciertos regímenes se vean tentados a usarlo fatalmente contra la sociedad. La idea central es entonces, reconocer que el poder del Estado (político, económico, tecnológico...) ha evolucionado y se ha transformado hasta el actual Estado de derecho. No obstante, la seguridad, la paz interior y la evolución jurídica plantean nuevos retos.

Concepto de Estado de derecho

Según la definición clásica, el *Estado de derecho* es aquel *donde todo poder está subordinado a la ley, al ordenamiento jurídico*. En este sentido, el constitucionalismo moderno establece, en cuanto deber ser, el gobierno de la ley en lugar del gobierno de los hombres³⁷. O con más precisión, los hombres gobiernan sometidos a la ley, bajo juramento de cumplir la constitución jurídico-política que la sociedad ha creado. Se trata entonces del poder jurídico del Estado, cuya legitimidad se sustenta en los principios de justicia, legalidad e imparcialidad. Al respecto, es por estos principios fundamentales, y exclusivamente por ellos, que la *voluntad de la sociedad* produce y transfiere el *poder público* al Estado para que éste sirva de medio hacia el desarrollo de la convivencia. Además, por esta razón, es que la sociedad acepta la *autoridad* de la ley y su coacción a partir del acuerdo previo y de su consentimiento explícito. En detalle de lo anterior, algunas características del Estado de derecho son: i) el poder del Estado es limitado y controlado por el

37 Concepto a partir de: Jellinek (2012: 398-399); Sabine (1992: 371); Merkl (1935: 99- 103), Bobbio (2009: 222, 269, 273), Kelsen, y Heller (1934).

ordenamiento jurídico; ii) la división del poder público (legislativo, ejecutivo, judicial) es la principal garantía del equilibrio entre poder y derecho; iii) la ley hace la autoridad (*Legem facit Auctoritas*) cuya legitimidad depende de su carácter justo, legal e imparcial; iv) las normas son garantía y protección de la libertad; v) el Estado de derecho permite que los miembros de la sociedad elijan de qué vivir (subsistencia), y respeta la elección de su propio destino (vivencia); vi) el Estado dispone de una administración legalmente condicionada; vii) toda persona es considerada sujeto de derechos cuya vida privada es ajena a toda intromisión estatal; viii) la justicia parte de la premisa «ni crimen sin ley ni pena sin ley»; y, ix) *Poder de policía* es relativo, limitado, regulado y controlado; entre otras. No obstante, la voluntad social debe estar en capacidad de revocar toda asimetría que intente la imposición de algún poder -interno o externo- sobre el derecho, y así evitar que éste caiga al servicio de dicho poder.

Poder de policía y Estado de derecho

El *poder de policía* es un concepto implícito en el Estado de derecho. Es una expresión muy poco usada en el lenguaje oficial, parece “intangible”, y, sin embargo, «es el poder fabricante del orden social» según sus críticos (Neocleous, 2000). Y de manera clara y directa es necesario reconocer lo siguiente: todo Estado cuando regula y limita el ejercicio de las libertades mediante la coacción jurídica, hace uso del poder de policía. La explicación de este hecho es la siguiente: la transición del antiguo Estado absoluto hacia el Estado de derecho (liberal democrático) transformó el poder policial, pero jamás lo eliminó. De haberlo hecho no existiría Estado, porque dicho poder es parte esencial de su naturaleza: no hay Estado sin policía. No hay Estado sin política, dicen los griegos antiguos. No hay Estado sin economía política, afirman algunos anti-Estado. Pero en uno y otro caso, la regulación y límites a la libertad son inevitables en todo tipo de Estado (y en toda organización humana), independiente de su orientación ideológica. Es ingenuo suponer un “orden espontáneo” de la sociedad donde cada individuo usa y abusa de su libertad sin límites. La anarquía extrema o radical es igualmente ingenua, y sobre todo primitiva bestial, en cuanto es una violencia que se

consume a sí misma. Ni siquiera los regímenes comunistas o socialistas prescindían del poder policial, por ejemplo, China, Vietnam, Corea del Norte. Pero volviendo al punto inicial, el *poder de policía* -entendido como regulación jurídica de la libertad por parte del Estado-, es un concepto vigente y de inevitable práctica oficial. Se dice que existe implícito o tácito, porque, aunque no aparece en los textos de las Constituciones políticas modernas, subyace en aquella voluntad que la sociedad transfiere al Estado mediante el poder público para sostener la convivencia (o para mantener el orden público, el orden social, el bienestar, la salud, etc. según sea el tipo de Estado).

De otra parte, el Estado de derecho en el mundo actual tiene diferentes formas de organización: República federal, República unitaria, República parlamentaria, República popular, Estado socialista, Estado plurinacional, Monarquía constitucional, Monarquía parlamentaria, etc. y la mayoría fundamenta el poder público con base en la voluntad del pueblo. Y es exactamente en la correlación entre «*voluntad del pueblo*» y «*poder público*» que el «*poder de policía*» en todo Estado de derecho: i) *se concibe* (como política de regulación de la libertad y de derechos individuales); ii) *se formaliza* (constitucionalmente como norma, ley, decreto); iii) *se administra* (como función pública y gestión pública de servicio a la sociedad); y, iv) *se ejerce* (como ejecución de la función y la actividad policiales, basadas éstas en el derecho, la ciencia, la tecnología y las capacidades del talento humano). Esta es la visión asumida por el presente estudio. Queda al lector identificar los anteriores componentes del *poder de policía* como sistema configurado entre la *voluntad social* y el *poder público*, según la forma del Estado de derecho a la que pertenece. En todo caso, las contradicciones y dificultades entre la sociedad (voluntad) y el Estado (poder público), se atenúan o se apaciguan según el nivel de conciencia de las dos partes, y según lo que aspira desarrollar el talento humano a cargo del gobierno de turno.

En sentido ideal, esta aspiración debería ser la interpretación más honesta y viable de las necesidades de la sociedad traducidas en derecho. En sentido realista, los responsables de promulgar los códigos de convivencia o de policía, deben entender que regular la libertad, equivale a regular la vida

misma de las personas. Y esto se debe a la enorme responsabilidad de las interpretaciones sobre toda legislación relativa a la libertad humana, y aquello que se considera fundamental en los derechos individuales. Pero incluso, no solamente es determinante para el poder de policía “*la forma*” que adquiere un Estado de derecho (federal, unitario, plurinacional...). Es determinante, de manera crucial, el *contenido* impregnado por el conocimiento y la sabiduría del legislador y de quienes ostentan el poder público, quienes son responsables ante la voluntad de la sociedad. Por supuesto, estos planteamientos son criterios abiertos a la discusión y a la crítica para mejorar las capacidades de la función estatal en tiempos de complejidad, incertidumbre y transición necesaria (Ver críticas al poder de policía).

3.3 POLICE POWER Y POLICE SCIENCE

El Poder de policía debe ser interpretado y aplicado con discreción y prudencia. Hay tanto peligro en ampliar sus alcances como en limitar su jurisdicción. En un caso corre riesgo la libertad; en otros, el interés social y la autoridad del Estado. (Vásquez y Gallo 1957).

Como se observó antes, la evolución del poder del Estado tuvo varios énfasis (seguridad, paz interna, administración, legislación y derecho), y de fondo, la noción de policía (gobierno) estuvo relacionada con la antigua idea de política (politeia). Pero, lo interesante de estas transformaciones, es que estos énfasis suponen formas de conocimiento desarrolladas por el Estado a través de su devenir histórico: gobernar (ejercicio del poder) supone el dominio de algún ámbito de conocimiento (ejercicio del saber). Entendida esta inherencia entre *poder* y *saber*, es posible entonces comprender la transformación y las nuevas correlaciones entre el *Police power* y el surgimiento de la *Police Science*. Para discernir estas ideas a continuación se exponen: el poder de policía amplio (broad) y estrecho (narrow); las críticas a este poder; y la transición hacia la ciencia policial.

Poder de policía amplio y estrecho

El *poder de policía* (Police power) continúa su transformación. Sus silenciosas mutaciones iniciaron vertiginosamente desde la configuración y consolidación de los Estados de derecho en el mundo. Por esta, entre otras razones, es necesario exponer las principales definiciones sobre el *Police power* planteadas desde el siglo XIX y el XX. Asimismo, es importante aclarar que algunos autores confunden “poder de policía” con las “fuerzas policiales”. En otros casos, usan de manera indistinta “policía” y “poder de policía”. Para el interés de este estudio, se hace énfasis en el desarrollo del concepto que surge especialmente de la jurisprudencia y las doctrinas del derecho moderno. Pero, además, es fundamental escuchar las críticas contra el *Police power*. Este es un criterio académico de investigación científica saludable para ampliar la comprensión del concepto de policía en el vasto ámbito de la seguridad pública. A continuación se describen algunas de las definiciones más destacadas sobre el *Police power*³⁸ y, posteriormente, se exponen algunas de las críticas sobresalientes en esta materia³⁹.

El punto de partida es la influencia que Nicolás Delamare, Mayerne y Von Justi ejercieron muy posiblemente en los teóricos del derecho como Emmerich de Vattel (Suiza, 1834), William Blackstone (Inglaterra, 1780), entre otros. Y, sucesivamente, estos dos autores influyeron en los legisladores estadounidenses en los siglos XVIII y XIX. Es decir, originalmente en Europa (Polizeiwissenschaft), Inglaterra (Police) y Estados Unidos (Polity),

38 Las fuentes directas e indirectas de los citados conceptos son: Vásquez, R.F. (1957) *Poder de policía*. Buenos Aires: Editor F Díaz; Legarre, Santiago (2005). *El poder de policía en la historia constitucional estadounidense*. En *Revista de Derecho*. Chile: Universidad Católica del Norte, y Legarre (1999) *The historical background of the police power*; Pineda, Castillo. (1950). *La Policía: doctrina, historia, legislación*. Bogotá: Concejo de Bogotá; Lleras, Pizarro (1943). *Derecho de Policía: ensayo de una teoría general*. Bogotá: Universidad Nacional; Torres, Rico (1999). *Tratado de derecho de policía*. Bogotá: Ediciones Ciencia y Derecho; Londoño, C. (2018). *Orígenes del Derecho de Policía en Colombia*. Bogotá: Editorial Ibañez; Freund, Ernst (1904). *The Police Power: Public Policy and Constitutional Rights*. Chicago: Callaghan; Prentice, W. P. (1894). *Police Power: The Law of Overruling Necessity*. New York: Banks & Brothers. Russel, Alfred (1900) *The Police Power of the States*. Chicago: University; Tiedeman, C. G. (1886). *A treatise on the limitations of Police Power in the Unites States*. Saint Louis; Mayer, O. (1982). *Derecho administrativo alemán*. Buenos Aires: Ediciones Depalma. Neocleous, M. (2000). *The fabrication of Social Order: A Critical Theory of Police Power*. Londres: Pluto Press.

39 Las críticas de Michel Foucault en el siglo pasado y la de Mark Neocleous iniciando el siglo XXI.

la palabra policía (Police) se relacionó con la *idea de gobierno*. Pero en Estados Unidos se entendió como «Policía interna», para hacer referencia a los asuntos propios de gobierno de cada Estado de la Unión. Es decir, en un primer momento, el poder de policía (*Police Power*) se entendió como «un sistema de regulación interior por el cual el Estado busca, no sólo conservar el orden público, sino también, establecer reglas de buenas maneras y buena vecindad para prevenir conflictos entre los ciudadanos» (Vásquez, 1957). A grandes rasgos, en Estados Unidos el poder de policía tuvo un significado amplio (broad) y otro estrecho (narrow). En el primer sentido, el poder de policía significa el poder residual de gobierno, no clasificado, que la Constitución de los Estados Unidos deposita en los respectivos Estados (Cook). Por tanto, para el sistema federal el poder de policía corresponde exclusivamente, a los poderes de gobierno propios de cada soberanía (cada Estado) sobre la extensión de su dominio, es decir, el poder de gobernar hombres y cosas dentro de los límites locales. En consecuencia, este poder incluye «todo lo no delegado expresamente por el gobierno federal» (Legarre), siendo así una noción central del federalismo norteamericano. En el sentido estrecho (narrow), el poder de policía significa el ejercicio del poder para la protección de la seguridad, el orden y la moralidad (Freund). Legarre presenta una síntesis de estos dos sentidos sobre el poder de policía en Estados Unidos:

[...] en 1907 la Corte [Suprema de Justicia] declaró que los poderes de cada Estado nunca entregados al gobierno general “pueden ser ejercidos no sólo a favor de *la salud pública, la moral pública y la seguridad pública*, sino también para *el bien común, para el bienestar, confort y buen orden de la gente*”. Y, más explícitamente, en 1919 afirmó que “las palabras *poder de policía* son susceptibles de dos significados: uno comprensivo (comprehensive), que abarca sustancialmente *todo el campo de la autoridad estatal*, y otro más estrecho (narrower) que incluye solamente *el poder del Estado para ocuparse de la salud, la seguridad y la moralidad de la gente*”. (Legarre, 2005: 74. *Cursiva* no original).

Un aspecto muy interesante es que estos conceptos amplio y estrecho sobre el poder de policía se mantienen vigentes en la legislación nor-

teamericana. También es claro que los dos significados se ajustan al sistema federal de gobierno. Por ejemplo, temas reiterativos como la legalización de sustancias psicoactivas (la marihuana o cannabis), y sus efectos en la salud (adicción – recreación), la seguridad (comercio legal-ilegal) y la moralidad (hábitos – desarrollo de la personalidad), son de competencia y de responsabilidad exclusiva de cada Estado, no del gobierno federal. Y así con otros temas afines relativos a la libertad y los derechos individuales. Hay que ver hasta dónde llegan los límites de “todo el campo de la autoridad estatal” y sus implicaciones para la seguridad nacional en el caso de Estados Unidos.

Por su parte, Londoño (2018) considera el *poder de policía* como una de las dimensiones de la ciencia policial y del derecho que exige máxima responsabilidad por parte del Estado. En su concepto, el poder de policía «es la facultad de poder restringir el ejercicio de los derechos individuales, para asegurar el bienestar de todos y cada uno de los asociados. [...] Por su misma naturaleza, no tiene límites precisos». Y es precisamente la restricción de los derechos de los individuos, el núcleo de esa ostensible responsabilidad. Porque se debe evitar todo exceso o abuso de autoridad. Es, en cierto modo, una potestad paradójica, porque “restringe” la libertad para que ésta misma sea posible, y que al mismo tiempo esa restricción “asegure” el bienestar de la sociedad. Al respecto afirma:

La policía [como poder y función] está en la obligación de dictar todas las medidas necesarias para lograr el bienestar social. Pero no debe pasar de lo absolutamente indispensable para lograrlo. *Toda restricción de los derechos individuales se debe justificar*. De lo contrario, se puede considerar como un *exceso de autoridad* (Londoño, C. 2018: 114-115. *Cursiva* no original).

Londoño, siguiendo a sus contemporáneos (Vásquez, Pineda, Lleras) considera que el poder de policía se fundamenta en la evolución social y económica, y, por tal razón, su alcance no se vislumbra. Esta posición indica al menos dos cosas. De una parte, el que el poder de policía tiene como principio una concepción dinámica del poder, es decir, es cambiante y adaptable a las circunstancias históricas. Y de otra, que dicho poder debe avanzar al

ritmo de la evolución de la sociedad y la vida económica, por tanto, la debe impulsar en lugar de frenar sus avances. No obstante, Londoño va más allá: el poder de policía debe ser sumamente respetuoso de la evolución espiritual y moral de la sociedad, y no solamente de los avances económicos o materiales. Las creencias espirituales, el profundo respeto por la dignidad humana como su moral, son verdaderos límites a todo poder del Estado, a todo exceso de autoridad, incluido el policial. Y todas estas condiciones necesarias para lograr el bienestar social confluyen para Londoño en la convivencia, no en el orden público. Este autor toma distancia de sus colegas Lleras Pizarro y Pineda Castillo (fueron amigos): no acepta la expresión “orden público”; en su lugar ubica la primacía de la convivencia. Por esta razón comparte de manera parcial los siguientes conceptos de poder de policía.

Pineda emite una definición clara y sencilla: «El poder de policía es la facultad de restringir la libertad de los individuos con el fin de conservar el orden público» (Pineda, C, 1950: 9). También incluye dentro de este orden, la seguridad, moralidad, tranquilidad y salud públicas. De modo similar, Lleras manifiesta que «el poder de policía es la facultad de emplear los medios de policía adecuados al mantenimiento del orden público» (Lleras, 2009: 133). Pero advierte que, entre los poderes del Estado, el poder policial «representa una delicada y peligrosa potestad cuyo ejercicio está dirigido siempre a limitar las garantías y derechos de la persona humana» (Idem, 133). Londoño comparte el carácter de la *delicada y peligrosa potestad del poder de policía*, y por esta razón reafirma «la primacía del derecho a la libertad personal».

Si bien es cierto que la sociedad actual exige *seguridad*, en su más amplio y prístino significado, ella no prima sobre el derecho fundamental de la *libertad*, como categoría básica del derecho. La policía sólo puede afectar la libertad como medio de protección de las personas. (Londoño, C. 2017: 200).

Con este principio, el límite del poder de policía es la libertad, su mismo objeto. Ahora bien, en cuanto a la instancia responsable y el ámbito práctico de la técnica jurídica, la doctrina⁴⁰ señala que corresponde al Con-

40

En Colombia último siglo.

greso de la república legislar en materia de policía en concordancia constitucional. No obstante, según Lleras, esta rama del poder público «contribuye a formar el régimen de policía, pero no en ejercicio del poder de policía, sino en ejercicio del poder de legislar» sobre cualquier asunto de interés de la sociedad. Por esto, el poder policial es una facultad de origen constitucional cuyo ejercicio representa una función. Así, la rama ejecutiva administra lo necesario para ejecutar dicha función emergente del poder policial, mientras las altas cortes preservan los límites constitucionales y legales de este y los demás poderes. La convergencia conceptual de los estudiosos «policiólogos» es, sin duda, los límites y controles del poder de policía: no es un poder omnímodo y debe estar limpio de invocaciones populistas y así evitar graves excesos:

este poder (*Police Power*), universalmente reconocido, debe estar sujeto a limitaciones justas, de tal modo *que no pueda convertirse en el poder omnímodo del Estado para hacer lo que le plazca* con la simple invocación del interés público, en cuyo nombre podrían cometerse los más *graves excesos* y desconocerse todos los derechos y garantías. (Vásquez, 1957: 204-205. *Cursiva* no original).

Lamentablemente, décadas después aquellos graves excesos acontecieron en el país austral de la Argentina en 1976. Pero Vásquez desde los años 40 ya había advertido sobre las responsabilidades del gobierno federal y de las provincias en la comprensión del poder policial y sus alcances. Con su amplio conocimiento sobre los desarrollos internacionales del derecho, y los sucesos de las guerras mundiales, Vásquez sentó las bases teóricas sobre el *poder de policía* para las jóvenes democracias de sur américa. En aquel contexto preguntó:

¿A qué se llama *poder de policía*? La libre actividad individual debe estar dada por el interés de los otros individuos, de la colectividad. Ante las exigencias superiores de la comunidad, la libertad individual se modifica. Pero *no en forma arbitraria, sino conforme a los principios constitucionales de cada país*. La libertad de los individuos se restringe para conservar la armo-

nía de todos, establecer reglas de buena conducta, calculadas para evitar conflictos, y establecer normas tendientes a proteger la vida, la propiedad, la salud de los habitantes y el pueblo en general. *La potestad que se pone en juego a esos fines, surge del poder de policía. Éste es, pues, un poder de regulación entre la libertad individual de las necesidades y prerrogativas de la sociedad y el Estado.* (Vásquez, 1957 [Noticias Gráficas, 1940]: 203. *Cursiva no original*).

En su concepto, el poder policial implica una técnica jurídica de la acción de gobierno para mantener el orden público, la seguridad y el bienestar general de los ciudadanos. Y precisamente, la técnica busca evitar la arbitrariedad y la guía son los principios constitucionales de cada país. Este poder es «una práctica legal de todo país civilizado», y por las paradojas que contiene, debe ser interpretado y aplicado con total prudencia. Por esta razón Vásquez afirma: «Hay tanto peligro en ampliar sus alcances como en limitar su jurisdicción. En un caso corre riesgo la libertad; en otros, el interés social y la autoridad del Estado» (Vásquez, 1957: 196). A modo de conclusión de los anteriores conceptos prevalece la naturaleza jurídica del poder de policía. En consecuencia se puede concluir que, el *poder de policía* es la potestad del Estado de expedir y promulgar normas en materia de policía para el logro de la convivencia, mediante la regulación del ejercicio de la libertad, los derechos y deberes constitucionales⁴¹. Pero además de la expedición y promulgación de las normas, el *poder de policía* exige los medios materiales y formales para su cumplimiento. Para este fin, corresponde primordialmente al poder legislativo esa facultad exclusiva de *poder de policía*⁴². En segundo lugar, respecto al conjunto de las ramas del poder público del Estado (ejecutivo, legislativo, ju-

41 Concepto a partir del Diccionario panhispánico del español jurídico, teoría general del derecho y jurisprudencia colombiana.

42 En el caso de Colombia, la Ley 1801 del año 2016 establece: Poder subsidiario de Policía a las Asambleas departamentales y al Concejo Distrital de Bogotá (Artículo 12). También otorga Poder residual de Policía a los demás Concejos Distritales y Municipales dentro de su respectivo ámbito territorial (Artículo 13). Y finalmente, la citada Ley concede Poder extraordinario de Policía (a Gobernadores y Alcaldes) para la prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad (Artículo 14). De otra parte, el poder de policía es puesto a prueba en los momentos de máxima crisis social y de grave perturbación del orden público. En este sentido, si los gobiernos logran manejar las crisis con soluciones dentro del poder de policía establecido legalmente, pueden evitar los riesgos y vulneraciones de los “estados de excepción” (situaciones de “conmoción interior”).

dicial), el *poder de policía* tiene como característica común, la *regulación de la libertad* (o libertades públicas) de los individuos dentro del orden social. Su finalidad central es procurar *la convivencia* a través de medios y condiciones formales y materiales dentro del conjunto Estado-Sociedad (Parte II de este libro). En consecuencia, regular la conducta y el comportamiento humano y hacer sostenible la convivencia, son los rasgos esenciales que diferencian el *poder de policía* de las otras formas del poder estatal.

Críticas al poder de policía

La tensión entre *libertad* y *autoridad* es el centro de atención de todas las críticas contra el *poder de policía*. Para desenredar este nudo, es necesario aclarar qué se entiende por cada uno de estos términos. En primer lugar, según la teoría política, la *libertad* se entiende en sentido negativo y positivo. De una parte, *libertad negativa* significa la facultad para realizar o no realizar ciertas acciones en ausencia de restricciones o de impedimentos externos al individuo, como órdenes y prohibiciones, y, sobre todo, ausencia de coerción. Esta es la perspectiva de la doctrina liberal clásica. De otra, *libertad positiva* significa la facultad por la cual los individuos con autonomía se auto-imponen normas a sí mismos y sólo obedecen éstas y no otras. Esta es la libertad política o de cierta forma, la libertad de la auto-coacción. La libertad positiva se inclina hacia la doctrina democrática. Las cualidades de libertad *negativa* (no coerción externa) y *positiva* (auto-coacción, autonomía) son dos caras de la misma moneda. Entre tanto, para la tradición jurídica, la libertad es la facultad y derecho para hacer todo aquello que las leyes no prohíben y que no perjudica a los demás. En síntesis, el problema de la libertad es libertad *de quién* y libertad *para qué*. En segundo lugar, la otra noción polémica es *autoridad*. En el ámbito de la filosofía del derecho, la *autoridad* se entiende como el ejercicio de la potestad legítima del poder público del Estado sobre la sociedad y sus individuos. De esta definición se infiere que, la gran diferencia entre autoridad y poder, consiste en diferenciar entre *poder de derecho* y *poder de hecho*. En el primer sentido, la autoridad se reconoce y acepta por consentimiento de la ley, es decir, porque su legalidad y legitimidad resultan de la voluntad de la sociedad y de los propios individuos que

la han producido u otorgado. Acá el poder de la autoridad es compatible con la libertad positiva (autonomía de los individuos, autodeterminación de los pueblos). En el segundo sentido (poder de hecho), la “autoridad” es suplantada por las vías de hecho: se obedece por la fuerza de los acontecimientos; la libertad es reducida por las circunstancias. Sin embargo, las vías de hecho pueden ser violentas y no violentas. De un lado, las *vías de hecho-violentas* consisten en someter a la obediencia por medio de la intimidación, el miedo y la presión física o psicológica. Por ende, este es el poder que ejerce un individuo, grupo u organización fuera de la ley (terrorismo, crimen organizado, grupos alzados en armas, mafias, etc.). De otro lado, las *vías de hecho-pacíficas* consisten en incidir en la voluntad (individual o colectiva), o influir en el cambio de decisiones (públicas o privadas), por medio de manifestaciones de alto impacto simbólico. Aunque es amplio y muy relativo este espectro, ejemplos posibles son la ostentación del poderío militar, las movilizaciones y protestas masivas pacíficas, las campañas publicitarias, entre otras.

Enunciados los anteriores términos, entre las diversas críticas sobre el *Police power* las más consistentes son la de Michel Foucault y la de Mark Neocleous. El objetivo de describir estas críticas es presentar al lector una visión amplia –no dogmática– sobre la preponderancia del *poder policial* y sus alcances en el mundo contemporáneo. Al respecto, uno de estos alcances es el inicio de la ciencia policial. En efecto, las críticas de Foucault y Neocleous parten de los antecedentes del poder policial en el antiguo Estado absoluto, y cómo se transforma y llega ese saber-poder (*Polizeiwissenschaft*) al mundo contemporáneo. A continuación, solamente se extraen algunas ideas de estos autores que ayudan a la comprensión del *Police power* y sus consecuencias en el devenir de las sociedades del siglo XXI.

La crítica de Foucault. Sin duda, Foucault (1926 – 1984) hace un profundo análisis sobre la racionalidad política del Estado⁴³, tal como se ha descrito en páginas anteriores. En particular, desarrolla una «historia de la gubernamentalidad» según la cual, el Estado «emerge en los siglos XVII y XVIII como consecuencia de la articulación entre diferentes *tecnologías de*

43 Foucault, M. (2014) *Seguridad, territorio, población. Curso dictado entre 1977 – 1978. También en Foucault, M. (2016) La sociedad punitiva. Curso dictado entre 1972 – 1973.*

conducción de la conducta». Además, el Estado aparece (...) «como el *espacio inestable* por donde se cruzan diferentes *tecnologías de gobierno*» (Castro, S. 2015: 12. Cursiva no original). Y, precisamente, una de esas tecnologías es “la policía”. Es decir, el punto de partida de Foucault es la noción de policía de la antigua ciencia de la policía (Polizeiwissenschaft) de esos siglos. Ahora, Foucault usa poco la expresión «poder de policía», pero sí refiere a la policía como «un poder de Estado» (Foucault, 2014: 387). Y entiende por policía «el segundo conjunto tecnológico característico del nuevo arte de gobernar según la razón de Estado⁴⁴» (Idem: 355). Las inferencias críticas afines al *poder de policía* son las siguientes: i) desde el siglo XVIII el poder del Estado -a través de la policía- se convierte en el agente esencial de la moralidad, la vigilancia y el control ético-jurídico de la sociedad en beneficio de una clase; ii) «el verdadero problema es la policía» por la invención del panoptismo social o la vigilancia generalizada sobre toda la población (Foucault, 2016: 100-111), todos son sospechosos; iii) desde inicios del siglo XVII, la idea de un poder de policía se distingue del poder de justicia o poder judicial: policía no es justicia (Foucault, 2014: 387-388); iv) por lo anterior, «el derecho de policía y el derecho de justicia no tienen nada en común» (Bacquet, citado por Foucault): el primero controla mediante reglamentos, ordenanzas, prohibiciones, arrestos, etc. porque la policía requiere más reglamentos que leyes; mientras el segundo (derecho de justicia), se basa en leyes aplicadas por un juez en casos de un demandante y un demandado; v) en cierta forma, la racionalidad política del «Estado policía» de los siglos XVII y XVIII se transformó -sin desaparecer- con el liberalismo del siglo XIX y el neoliberalismo del siglo XX; vi) «lo que fascina a Foucault es el modo en que el liberalismo y el neoliberalismo son capaces de crear un *ethos*, unas “condiciones de aceptabilidad” en donde los sujetos se experimentan a sí mismos como libres, aunque los objetivos de su conducta sean puestos por otros» (Castro, S. 2015: 14). En este caso, cada quien somete su libertad a la “autoridad” que acepta para sí (el influencer del momento, la red social, el mercado, el producto tecnológico, el ídolo, la marca, la empresa, el partido político, una comunidad, etc.; y, vii) el poder policial del Estado establece la sociedad disciplinaria, cuya contradicción permanente es que la libertad es la condición de existencia del poder

44 Los dos conjuntos tecnológicos del nuevo arte de gobernar según la razón de Estado son: el primero, el sistema diplomático militar; y el segundo, la policía. Es oportuno aclarar que Foucault se refiere a policía como «arte de manejar la vida y el bienestar de las poblaciones» (idea tomada por Foucault del cameralismo alemán del siglo XVIII). No se refiere a “policía” como institución policial de sujetos armados.

y del sujeto: los individuos son libres si obedecen a la autoridad, al control, la disciplina y la vigilancia total de sus vidas (biopoder). En conclusión, en un primer momento, para Foucault el poder policial del Estado impide la *libertad negativa* (ausencia de restricciones), debido al panoptismo social, la vigilancia y el control disciplinario. En este caso predomina entonces un Estado policía que lo invade todo con su autoridad. En un segundo momento, el poder policial del Estado se transforma con la llegada del Estado liberal y neoliberal. Ya no se trata mucho de “vigilar y castigar”, sino de instaurar nuevos dispositivos tecnológicos de gobierno implementados como “condiciones de aceptabilidad”: es el auge de aparente libertad negativa (no coerción externa), y estímulo a la *libertad positiva* (auto-coacción, autonomía). En suma, el poder policial del nuevo Estado impone su autoridad con el *poder del derecho*, el cual, según la condición histórica, se funda o se modifica siempre como «estrategia», pero jamás como «verdad».

La crítica de Neocleous. Por su parte, Mark Neocleous, a opinión del presente estudio, hace la crítica más actual, directa y profunda sobre el *poder de policía*⁴⁵. Desde el principio, este autor manifiesta que su libro «*La fabricación del orden social: una teoría crítica al poder de policía*» (2000), tiene un objetivo más político: «reafirmar la importancia del concepto de policía para la teoría materialista» (Preface). Pero en realidad, su fuerte crítica contra el «sistema policial del Estado», ayuda a la comprensión y explicación del lugar que ocupa el *poder de policía* en los Estados de derecho contemporáneos, y sus impactos en la sociedad y en las tendencias de gobierno en el mundo de la seguridad. Grosso modo, Neocleous plantea dos visiones del *Police power*. En la primera, resalta la primacía del *concepto de policía* para debatir sobre el *poder del Estado*. En su opinión, cualquier «teoría de policía» depende directamente de una «teoría del poder del Estado». En la segunda, plantea una equivalencia entre el rol del *poder de policía* y el rol de la segu-

45 Se enuncian sus ideas a partir de: Neocleous, M. (2019). *Securitati perpetuae: Death, fear and the history of insecurity*; Neocleous, M. (2013). *Police power, all the way to heaven*. Disponibles en: <https://www.radicalphilosophy.com/author/mark-neocleous>; Neocleous, M. (2003). *Imagining the State*. Philadelphia: Open University Press; y, Neocleous, M. (2000). *The fabrication of Social Order: a critical Theory of Police Power*. London: Pluto Press; Marx, K. (2015) *La cuestión judía – Antología*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores; y, Engels (1971) *De la Autoridad – Obras escogidas*. Moscú: Editorial Progreso.

ridad en la fabricación del orden social. En las dos perspectivas su punto de partida es la siguiente tesis de Marx:

La seguridad es el concepto supremo de la sociedad burguesa, el concepto de policía⁴⁶, según el cual toda la sociedad existe solamente para garantizar a cada uno de sus miembros la conservación de su persona, de sus derechos y de sus propiedades. [...] El concepto de seguridad (o de policía) no hace que la sociedad burguesa supere su egoísmo. La seguridad es, por el contrario, la reafirmación de ese egoísmo (Marx, K. 2015: 78. Cursiva no original)⁴⁷

Entonces, para entender la crítica de Neocleous contra el *Police power*, hay que entender la idea de policía y de seguridad según Marx, tal como se señala en la anterior cita. De manera breve, el contexto particular es el siguiente. Marx cuestiona la segunda declaración francesa de derechos del hombre y del ciudadano de 1793. Puntualmente, Marx comenta el artículo 8 sobre el *derecho a la seguridad* (...protección acordada por la sociedad con cada uno de sus miembros para conservar su persona, derechos y propiedades). En síntesis, para Marx (y para Neocleous), *la seguridad y la policía refuerzan el egoísmo de los individuos*: éstos se separan de la sociedad (no hacen comunidad) por causa de su interés privado, de sus propiedades y de su arbitrariedad privada (libertad individual). El único nexo que mantiene la cohesión social es, entonces, la necesidad de seguridad y de policía que garantiza a cada individuo sus derechos egoístas (propiedades, bienes...etc.). En suma, la seguridad de la policía está al servicio del interés particular, no del interés común o público. Esta reseña a grandes rasgos es el marco desde el cual Neocleous desarrolla su teoría crítica contra el *Police power*: éste es el auténtico fabricante del orden social. Pero es una fabricación unilateral e impuesta desde y para el Estado. Ahora bien, la primera visión sobre el *Police power* (*concepto de policía y poder del Estado*) es la siguiente. El poder del Estado mediante el poder policial fabrica el orden social. Para este fin utiliza el derecho, el imperio de la ley (the rule of law), es decir, la autoridad

46 Otras traducciones usan la expresión “orden público” en lugar de «policía».

47 Neocleous, M. (2019: 19); (2003: 41, 78); (2000: 44 y xii Preface)

del régimen de derecho con base en la justicia. Pero, ¿cuál orden social produce el poder de policía? Para Neocleous se trata del orden social «burgués», es decir, el orden social fabricado por el liberalismo capitalista y su egoísmo congénito. Por esta, entre otras razones, Neocleous ubica el concepto de policía (y del Police power) en la cumbre de la teoría crítica sobre el Estado: «la historia de la policía es la historia del Estado [...] y [...] cualquier teoría de policía debe implicar una teoría del poder del Estado» (Neocleous, M. 2000: Preface). Al respecto, reconoce el interés de Foucault en la idea de policía, pero señala que sus seguidores –con excepciones- utilizan el concepto de “policía” de forma tan abstracta que parece sinónimo de “poder”, “disciplina” y “gubernamentalidad” (Idem). A diferencia, afirma que el poder del Estado es concreto y práctico si se entiende a través del *poder policial*: este es «el principal defensor del imperio de la ley»; y si el derecho es la base fundacional de la justicia, entonces, «para que exista un orden justo, es necesario que exista policía» (Idem, 110).

De otra parte, la segunda visión (*poder policial* y el *rol de la seguridad*) es consecuencia de la anterior. Pero, además de la tesis marxista (seguridad y policía al servicio del interés privado egoísta del capitalismo), complementa su crítica con tres elementos: la antigua idea romana de seguridad; la tesis clásica de Hobbes sobre “la seguridad” y el miedo; y, algo más reciente, la correlación entre tecnología y poder policial. En primer lugar, Neocleous reconoce que la idea de *seguridad* (en latín *securitas*) tiene origen en los romanos Cicerón y Séneca, pero advierte que la idea de “inseguridad” es más una invención moderna del liberalismo. El punto de partida es la famosa expresión de Cicerón: *Salus populi suprema lex est*, cuya traducción aproximada es “la salud (o el bienestar, la salvación, la seguridad, la felicidad) del pueblo debe ser la ley suprema”; y la diferencia con la voz latina *securitas*. En efecto, la *salus* tiene un significado más político relacionado con la vida pública, con la protección del pueblo dentro de la ciudad y la república. En cambio, *securitas* originalmente tiene un significado más personal, de la vida privada, y relacionado con la psicología moral (tranquilidad, paz en el alma, estar sin cuidado y tener estabilidad interna). Pero entonces ¿Cuándo la seguridad se hace pública? o ¿cuándo se origina la seguridad pública?

Según Neocleous (2019: 21) la diferencia entre *salus* y *securitas* se rompe y prevalece «la seguridad del pueblo como ley suprema». Sin embargo, desafortunadamente, esta no es la historia exacta de la seguridad pública. La razón es simple: *la seguridad* (*securitas*) no se debe entender como descuido (*carelessness*), o como ausencia de preocupación, o ausencia de peligro, porque la seguridad, siglos después, engendra las ideas de *miedo* e *inseguridad*. En segundo lugar, a partir de la “seguridad pública” de los romanos (*Salus populi suprema lex*), Neocleous aborda la tesis clásica de Hobbes sobre “la seguridad” que ofrece el poder soberano basada en *el miedo* (*fear*). De una parte, para evitar la lucha de todos contra todos (estado naturaleza), se crea el contrato social y el Estado para ofrecer seguridad y garantizar que se cumpla el contrato. Por esta razón, se debe aceptar la *autoridad* permanente del Estado. En síntesis, «sin un poder soberano, es imposible esperar alguna seguridad de los demás y de nosotros mismos» (Idem, 26). Sin embargo, Hobbes no tiene o no usa el concepto de “inseguridad”. A diferencia, para Hobbes *el miedo* es la base del derecho a la auto-conservación o el autocuidado: la vida en sí misma es miedo (vivir es miedo perpetuo a morir), y por esta razón no podemos esperar seguridad de los demás. En síntesis, *el miedo*, y no la inseguridad, es lo central en la filosofía de Hobbes. A partir de este planteamiento hobbesiano, Neocleous plantea una siguiente crítica al *Police power* como fabricante del orden social. La idea es esta. Según Hobbes el miedo a morir es un miedo fundamental que se traslada al orden social: aparecen infinitos miedos, incluso sobre “frivolidades” (*trifles*), por ejemplo, una palabra que puede ofender a alguien, una sonrisa equivocada, o pensar diferente, que pueden terminar con la muerte. En este sentido, Neocleous afirma: «El miedo natural a la muerte adquiere una dimensión social, haciendo que la seguridad siempre esté amenazada: el *poder policial* siempre obligado a detener el miedo, nunca se va⁴⁸» (Neocleous, M. 2019: 27). Dicho en otras palabras, el defecto perverso del *Police power* -y del poder del Estado- consiste en aprovechar, explotar y manipular *el miedo a morir* de los individuos en la sociedad burguesa: el miedo es la materia prima del poder político, y de esta forma, la “producción” de miedos le facilita al Estado “fabricar” el orden social. Por

48 «The natural fear of death takes on a social dimension, rendering security always already under threat: the police power always already liable to fail fear never leaves» (Neocleous, M. 2019: 27).

eso Neocleous enfatiza que es «el miedo y no la inseguridad» lo central en el pensamiento de Hobbes⁴⁹. Y es con este principio que el Estado liberal crea la inseguridad y crea el mercado de infinitos productos para la salud, el bienestar, la diversión y distraer del miedo a morir, instaurando un nuevo orden social. Y como el miedo nunca desaparece del todo, el poder policial nunca se va, se queda para siempre.

Finalmente, Neocleous en el contexto del siglo XXI, plantea una nueva crítica contra el *Police power* relacionado con la tecnología⁵⁰. En particular, analiza el caso de las zonas de exclusión aérea (no-fly zone) mediante el uso de tecnologías (drones, fuerza aérea, interdicción, vigilancia satelital...). En este caso, el *Police power* se plantea con un significado muy diferente a las definiciones antes expuestas. Se trata de un *Police power* muy amplio dentro del poder del Estado, correlativo al poder militar, la geopolítica, el orden mundial y la *policía internacional*. En concreto, Neocleous propone «pensar la zona de exclusión aérea como una forma de *poder policial*», aparte de las discusiones sobre crisis de “soberanía” y “territorialidad” (Neocleous, M. 2013: 5). En esta crítica, el autor eleva el ejercicio del *police power* al cielo. No sólo como metáfora, sino como realismo político concertado por algunos Estados con alto poder tecnológico militar, y, ahora también, con *poder tecnológico policial internacional*. Pero, ¿qué es una zona de exclusión aérea (no-fly zone)? Según Naciones Unidas y como su nombre lo indica, es una zona del espacio aéreo delimitada que «establece la prohibición de todos los vuelos en el espacio aéreo con el fin de ayudar a proteger a los civiles»⁵¹. Las excepciones de vuelos autorizados con propósitos humanitarios, la facilitación del suministro de asistencia, incluido el material médico, los alimentos, los trabajadores humanitarios y la asistencia conexa, o la evacuación de ciudadanos extranjeros. Sin embargo, prohibir vuelos aéreos en ciertas zonas es también una acción unilateral de uno o varios Estados, sin

49 Corey Robin afirma, en sentido contrario, que el miedo es un obstáculo para la libertad y la igualdad, y por esta razón, nunca debe ser «una base para la política». Ver (Robin, C. 2010: 471). *El miedo: historia de una idea política*. México: Fondo de Cultura Económica.

50 Neocleous, M. (2013). *Police power, all the way to heaven*. Disponible en: <https://www.radicalphilosophy.com/author/mark-neocleous>

51 ONU Consejo de Seguridad - Resolución 1973 (2011) Zona de prohibición de vuelos. Artículos 6 y 7

contar con la “autorización” de Naciones Unidas. No obstante, el problema de estas zonas (para la seguridad pública nacional e internacional), es el peligro de vuelos comerciales o particulares que por algún motivo incursionen en esas zonas prohibidas. La catástrofe del derribo de un avión comercial en alguna zona del espacio aéreo internacional puede hallar explicación en las “no-fly zone”. Ahora bien, según Neocleous se pueden inferir las siguientes críticas y sobre todo advertencias sobre el *Police power* ejecutado en el cielo. En primer lugar, si la legalidad de la zona de exclusión aérea (no-fly zone) no es nítida (cuando sí o cuando no es legal y es legítima), entonces «es porque sus raíces están en la policía y, por lo tanto, contiene la confusión legal de los poderes policiales». Neocleous afirma de manera radical: «el principio rector de tales zonas es *el orden en lugar de ley: el Police power existe para la fabricación del orden, no para el ejercicio de la ley* (Neocleous, M. 2013: 11. *Cursiva* no original). En consecuencia, y, dicho en otras palabras, la zona de exclusión aérea, «es una forma de *poder policial para la construcción del orden internacional*, una tecnología para obligar coercitivamente a los Estados a comportarse de determinadas formas, un ejercicio de *poder de guerra* sin una declaración de guerra» (Idem, 11. *Cursiva* no original). Sin duda, estas aseveraciones despiertan varias preguntas sobre la naturaleza y la transformación del *Police power* en el siglo XXI: ¿el poder policial está sólo al servicio del orden y no de la ley? ¿es posible considerar las *no-fly zone* nuevas formas de ejercicio del poder policial de los Estados? ¿es comparable el *poder policial* con el *poder militar de guerra*? ¿es posible justificar que el *poder tecnológico policial internacional* contribuye a la fabricación del orden geopolítico internacional? ¿queda reducido el poder de policía en el Estado de derecho a simples cuestiones domésticas poco importantes? ¿será remplazado el poder policial doméstico por el *Police power* a nivel internacional? ¿es finalmente el *poder militar* aéreo una forma de *poder policial* para la vigilancia de la convivencia entre Estados? Una reflexión final de todas estas cuestiones desde la perspectiva de la ciencia policial, es, efectivamente, la reconfirmación de que el poder del Estado es directamente proporcional al poder tecnológico desarrollado. Este es un punto de cambio paradigmático en la forma de concebir, comprender y aplicar conceptos clave como policía y poder de policía.

Del *Police power* a la Ciencia policial

Las críticas al poder de policía y también los aportes de las doctrinas jurídicas conducen a la siguiente conclusión: el ejercicio del poder público en manos del Estado exige la más alta responsabilidad ética, política, jurídica y social; y para realizar este ideal, el camino más adecuado es la ciencia, en este caso, la ciencia policial. En efecto, a estas alturas del siglo XXI el *Police power* (y el concepto de policía) no se ha redescubierto ni desarrollado plenamente. A pesar de los conceptos tradicionales de la jurisprudencia y de algunos esfuerzos singulares de difusión, y, a pesar de las críticas ampliadas por autores como Foucault y Neocleous, el *Police power* continúa su devenir silencioso. Al respecto, el presente estudio propone líneas de investigación abiertas a la crítica, pero, ante todo, con criterios de responsabilidad científica: el *Police power* no es juego, no es un tema más, ni es un objeto de simple especulación académica. Es sobre todo un campo de conocimiento tangible y relativo a los problemas que afectan la convivencia al interior de un país, y también relativo a la coexistencia entre naciones. Tiene marcos jurídicos discretos en algunos países, y en otros, se trabaja sobre su suelo muchas veces ignorando las capas tectónicas que lo sostienen. También se encuentran sus rastros “fantasmales” en selvas inhóspitas en algunos regímenes gubernamentales. Pero igualmente, el *Police power* ha logrado interpretaciones realistas atentas para evitar sus usos equívocos. Por esta razón, es necesario identificar sus concepciones normativas según el país para que haya suficiente coherencia entre sus prácticas y los contextos situados. Esto significa que el *Police power* implica una labor no sólo ética de la técnica-jurídica, sino, sobre todo, una revisión permanente casi quirúrgica de quienes legislan en esta materia, como también en quienes interpretan y traducen en prácticas sus desenvolvimientos locales y globales. ¿por qué tanta probidad requerida? Porque se trata de un simple conjunto: *la libertad y los derechos de todas las personas*.

El principio aquí planteado, es el abordaje científico de tan ostensible objeto de estudio. En realidad, el *Police power* como objeto de estudio tiene una doble cualidad: es *antrópico* y *entrópico* a la vez. En lo primero, porque se trata de la inherente e inevitable condición humana del *mínimo*

orden fisiológico-mental: hasta el más anárquico de los individuos está sometido al orden que le dicta su biología y la racionalización de sus contradicciones. En lo segundo, es un poder entrópico porque se trata de la inevitable condición humana al *nivel de caos subjetivo e intersubjetivo*: cada ser humano está abierto a la auto-recreación individual o colectiva a partir de sus experiencias falibles, aciertos, desaciertos, conciertos y desconciertos. Ahora bien, la convergencia dialéctica entre las condiciones *antrópica* y *entrópica*, siempre produce seres humanos más o menos conscientes de su realidad interior, según la pertenencia cultural, el autoconocimiento y el reconocimiento del lugar que ocupan para sí, los demás seres que le rodean (congéneres, mascotas, cosas, ecosistemas, planeta, cosmos, etc.). Por estas, entre otras razones, el presente estudio considera legítimo –y sobre todo fundamental– sujetar el poder policial a los desarrollos del conocimiento científico en el marco de la voluntad de la sociedad y su poder público. En sentido contrario a críticas como las de Foucault y Neocleous, el *Police power* puede desarrollar un direccionamiento favorable a los intereses centrales de la sociedad a través del Estado. En estos términos, el *Police power* puede auscultar los agujeros negros del *miedo* y la *inseguridad* social. Si bien existen falsos temores o ficciones para manipular masas de gentes, lo cierto es que amenazas como la criminalidad organizada y caótica, la delincuencia despiadada contra inocentes y otros vejámenes, son motivos reales de miedo. En este sentido, el poder policial puede ayudar –de manera implícita o explícita– a ahuyentar los miedos imaginarios de la sociedad, como también advertir sobre aquellos temores y riesgos reales emergentes de la criminalidad, el terrorismo y los fundamentalismos compulsivos inminentes. En otras palabras, un *Police power* basado en la ciencia ayuda a diferenciar qué es un verdadero riesgo o amenaza y qué no lo es. Y la sociedad tiene el derecho a conocer estas identificaciones oficiales, siempre y cuando se tengan previstas las reacciones o impactos psicológicos, y haya medios disponibles para enfrentar las crisis con los respectivos niveles de incertidumbre.

4. ANTECEDENTES ANTIGUOS

Salus populi suprema lex est

Cicerón (De Legibus)

Hace algo más de dos milenios los antiguos *griegos* y *romanos* sentaron las bases de gran parte de lo que se conoce como la civilización occidental. Pero junto a estos dos nichos culturales, es importante reconocer el surgimiento del *cristianismo* y su lugar en la configuración de la cultura y la mentalidad occidentales. Estos tres ejes históricos hacen posible mencionar cuatro mega categorías que representan el antiguo legado para la ciencia policial: *filosofía, ciencia, derecho y religión*. A su vez, cada una de éstas contiene innumerables campos de conocimiento y de prácticas culturales que determinan los modos de formación de los Estados modernos, las concepciones de individuo, sociedad y de mundo, desde el siglo IV a.C hasta la actualidad. En este amplio contexto, las nociones de «*policía*» y de «*seguridad*» se originan. De un lado, a los griegos se debe la idea de “*policía*”, aunque ellos no acuñaron este término como tal, pero sí sentaron sus bases. Por otro, a los romanos se debe más la idea de “*seguridad*” a partir del principio «*la salvación del pueblo es la ley suprema*». Y apropiado el cristianismo por los emperadores romanos (Constantino 272 - 337 d.C; Teodosio 347-395 d.C; Justiniano 483-565 d.C), la relación entre Iglesia e Imperio (Iglesia – Estado), se hace determinante para la legitimación del poder político a partir del uso -y abuso- de la religión para fines de dominación. A pesar de las manipulaciones de religión por parte de algunos arcaicos gobiernos, el cristianismo de la Iglesia primitiva, bajo el principio de la caridad, «se manifestó en una ética social, que espontáneamente dio lugar a las obras de asistencia social como el socorrer a los pobres y ayudar a los más necesitados» (Gestel, Van. 1964: 21). Es decir, el legado del cristianismo superó la esfera eclesiástica y trascendió a la esfera política, mediante una visión moral basada en el respeto a la *dignidad humana* y el llamado de atención a todos los gobernantes respecto a los inadmisibles extremos de la injusticia y las desigualdades sociales. Institucionalizar

el dolor ajeno y el sufrimiento del prójimo mediante prácticas comunitarias directas de atención, quizás sea uno de los grandes aportes del cristianismo a la civilización desde la perspectiva política. De manera breve se esbozan estos legados.

4.1 EL LEGADO GRIEGO

Del *legado griego* es oportuno mencionar al menos dos visiones hereditarias: la *filosofía política* y la *ciencia o episteme*. De un lado, para el mundo occidental, la filosofía política inicia con Sócrates, Platón y Aristóteles como referentes clásicos ineludibles. De ellos se infieren ideas centrales sobre *qué es* y *qué debe ser* la *política*, el *gobierno*, el *Estado* y la *justicia*. Sócrates, por ejemplo, además de filósofo era político, y con su actividad pedagógica daba ejemplo de cuestionar las bases de la comunidad política: los dioses, el *ethos* (carácter), las costumbres y las instituciones. Todo esto se debía observar desde la verdad. Según su enseñanza, la *verdad* (aquello que sale a la luz o se devela), se debe decir sin importar las consecuencias. Su coherencia le costó la vida: Sócrates fue juzgado injustamente y decidió beber la cicuta. Y por medio de su método mayéutico (preguntar hasta hacer “parir” la verdad), planteó que toda persona tiene nociones latentes y sólo hay que ayudarle a descubrir su propio conocimiento. Su discípulo inmediato, Platón, retomó sus enseñanzas en especial esa trascendental idea de justicia, y luego Aristóteles indicó ciertos principios para llevar a la práctica, no sólo la justicia como virtud, sino la necesidad de realizar una episteme política.

Platón: la justicia base del Estado

Platón (427-347 a.C.), discípulo de Sócrates, elaboró su obra a partir de la crisis de la *Polis* de su época: una ciudad-Estado, una comunidad a espaldas de la justicia; el deterioro de la eticidad y la moral en la convivencia de los ciudadanos; la impunidad y violación de las leyes por parte de ciudadanos y jueces; y la corrupción de los usos y costumbres⁵². Su principal legado, con-

52 Cruz V. (1989: 49) *El mito del rey filósofo*. Bogotá: Editorial Planeta. Véase también Jaeger, W. (1994) *Paideia*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

siderar *la justicia como el eje central de todo Estado*. Según Platón, la crisis de un Estado siempre tiene relación con la crisis de la justicia, o porque no se comprende la esencia de esta fundamental virtud imprescindible, inherente o connatural al *Estado ideal*. Sin duda, para Platón la filosofía debe preguntar por el fundamento del Estado -*la justicia*-, y con esta base se debe intentar construir un modelo ideal de Estado que sirva de guía a los gobernantes. Pero ¿qué es la justicia para Platón?⁵³ Este pensador concibe la justicia como la *principal virtud* que debe dominar la vida de todo individuo y de todo gobernante. En ambos casos (*justicia individual* y *justicia política*), la justicia sólo se comprende si el humano entiende y acepta la justicia cósmica, esto es, la prevalencia del orden del universo, del cosmos. En la primera dimensión, la *justicia individual* consiste en que cada persona desarrolle dentro de sí un orden en su alma, logrando la armonía entre la *sabiduría práctica*, la *fortaleza* de su ser y la *prudencia* o control moderado de los apetitos, pasiones y sentidos (templanza). De este modo, la fuerza excelente (virtud) de la justicia hace que «cada una de las partes del alma haga lo que le es propio». En otras palabras, la justicia individual depende del auto-perfeccionamiento de cada quien, por medio de regir y dominar su vida interior del mejor modo posible, a partir de su idea de bien para sí y para los demás, y así, lograr relaciones armónicas con sus congéneres.

En la segunda dimensión, la *justicia política* consiste, de similar modo, en regir la conducta de los gobernantes mediante la virtud: mantener el orden y la armonía entre la sabiduría, la fortaleza y la prudencia de las leyes, con fundamento en la idea del *bien común* y del principio del *buen orden* para la sociedad. Esto significa impedir siempre toda forma de tiranía y corrupción moral. No obstante, las dimensiones de la justicia, -tanto en el individuo como en el Estado- convergen en la tesis platónica de «*el hacer cada quien lo suyo, y no interferir en los asuntos ajenos sin incumbencia*». En cierto sentido, la justicia es una condición de permanente creación y difícil logro, porque depende del *orden político* y del *orden social* (en contraste al orden cósmico), es decir, depende de que los gobernantes, los legisladores y los ciu-

53 Descripción e interpretación a partir de: Platón (1988). *La República*. Madrid: Editorial Gredos. Platón (1989). *Las leyes*. Madrid: Editorial Gredos.

dadanos sean todos virtuosos. Sin virtud no hay justicia. Sólo cuando cada quien se perfecciona así mismo a través de ordenar y armonizar su sabiduría, fortaleza y prudencia, se logra que exista justicia. Por esta razón y lo que esta exigencia implica, es que el Estado siempre está en peligro de ser perturbado o caer en crisis: la injusticia es la causa de la decadencia y destrucción del Estado y la sociedad. Convencido de estas ideas, Platón llega al final de su vida decepcionado de los gobiernos corruptos y ciudadanos sin virtud. Considera que los humanos viven engañados por las apariencias del mundo sensible, y se hallan prisioneros en una caverna en la que sólo ven reflejos y sombras, pero jamás aprecian la luz de la verdad, la *idea del bien*. Dentro de esta caverna no hay ninguna posibilidad de *libertad*, y, en efecto, sin libertad no hay filosofía y no hay nada digno. La misión de la filosofía es romper las cadenas y liberar al hombre de esa prisión cavernícola para que trascienda al *mundo suprasensible* mediante la sabiduría, fortaleza y templanza. Por estas, entre otras razones, la República o el Estado en Platón es el intento ideal de auténtica liberación humana por medio de la justicia: «mientras los filósofos no lleguen a ser reyes en los Estados y mientras los reyes no filosofen adecuadamente [...] no habrá fin para los males de los Estados ni para los del género humano». Y para esta misión, el gobernante filósofo debe orientar a la sociedad con el poder de la *educación (Paideia)*, fuente de sabiduría y de virtudes. Platón cierra su legado con su obra *Las Leyes* en la cual vuelve a plantear su ideal de Estado, pero ya más realista, por medio de un tratado amplio de legislación para el buen funcionamiento de la *Polis*. Actualmente, existe relativo acuerdo que esta última obra influyó en el derecho romano y sentó los precedentes del derecho moderno constitucional, civil, penal, administrativo e internacional.

Aristóteles: la ciencia política

Por su parte Aristóteles toma distancia de la doctrina de su maestro Platón. Aunque juntos coinciden en que *las virtudes* son fundamentales para el funcionamiento de la *Polis* (ciudad-Estado-comunidad), y que *la justicia* es esencial para cualquier sistema político de gobierno, Aristóteles en lugar del idealismo platónico (aspiración suprasensible al orden perfecto),

propone un realismo empírico mediante *el saber práctico* de la acción humana a través de *la ética y la política*. Sin duda, los dos pensadores conciben el *Estado* y el *orden social* a partir de la *razón*, pero Aristóteles centra su atención en el comportamiento del animal político (*zoon politikón*): el humano es un animal racional y político cuya subsistencia depende de vivir y coexistir en sociedad. Fuera de ésta, sería “un dios” o “una bestia”, pero no un humano. El humano no puede vivir sólo ni aislado, siempre necesita de los otros. Desde este punto de partida, es posible resumir algunos de los principales aportes de Aristóteles a la posterior *Polizeiwissenschaft* con base en dos ámbitos: la ciencia (*episteme*) y la política (*Politeia* y *Polis*).

En primer lugar, Aristóteles es un hombre de ciencia y, aunque ubica en un segundo lugar la política, su concepción de ésta intenta ser científica⁵⁴. Por esta razón se considera que Aristóteles es el fundador de la “ciencia política”, o al menos, su antecedente más importante en el mundo occidental (con su obra *La Política*). De modo general, para Aristóteles *la ciencia* o *episteme* es un *saber demostrativo* (apodíctico) conducente a verdades universales: un saber superior cuyo origen es *la experiencia* (conocimiento sensorial), su método es la *inducción* (de lo particular a lo universal) y sustentado en la *lógica* (razonamiento de principios). No obstante, Aristóteles no supera la influencia de su maestro Platón y considera que toda ciencia debe tener algunos principios indemostrables, que no necesitan demostración (axiomas), y menciona como ejemplo principios de la matemática. Pero esta visión es contradictoria y es un punto débil de la *episteme* aristotélica, en particular, cuando se aplica a la *técnica política* y a la *práctica ética*. Esto significa que, en términos actuales, la «ciencia política» debe partir de unos principios aceptados dogmáticamente sin necesidad de su demostración, y deben ser asumidos por convicción de su valor universal (aplicables a todo contexto). Pese a los aspectos discutibles de la ciencia según Aristóteles, los siguientes son algunos de sus principales aportes: i) la *lógica*, entendida como el razonamiento sistemático y el lenguaje propio de toda ciencia (teoría del silogismo, inferencias, implicaciones); ii) el *lenguaje de las definiciones*, porque toda ciencia autén-

⁵⁴ Los siguientes resúmenes se basan en: Aristóteles (1951). *La Política*. Madrid: Gredos. Aristóteles (1959). *Ética a Nicómaco*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.

tica crea conceptos universales como son el género y la especie de los cuales se llega a la esencia de las cosas al deducir sus propiedades específicas; iii) el *método inductivo-deductivo*, es decir la operación lógica de analizar lo particular y concebir lo general, y viceversa; iv) *experiencia, memoria e imaginación*, es decir, todo lo que existe en el intelecto (la mente) ha pasado por los sentidos, y por esta razón, la lógica advierte que la memoria y la fantasía pueden engañar, aunque hagan parte del proceso de conocimiento; v) la *estructura de la ciencia*, porque toda *episteme* se funda en principios, esto es, en axiomas y tesis, y así mismo, toda tesis plantea hipótesis y pretende llegar a definiciones claras, sencillas y evidentes; vi) *teoría de la causalidad*, porque todo lo que se mueve, se mueve por otro: causa *eficiente* (origen de una cosa), causa *material* (de qué está hecha la cosa), causa formal (configuración y distinción), y causa final (hacia dónde tiende la cosa); vii) *explicación del cambio*, por medio de la teoría de la *potencia* y el *acto*, porque es básico entender que una cosa es *ser en potencia* (posibilidad) y otra *ser en acto* (realidad), así como la semilla se transforma en una planta, o el feto en una persona; y, viii) *la dialéctica y la retórica*, en cuanto la primera es la habilidad racional para discutir (afirmar, negar, concluir), y la segunda es una técnica para persuadir y convencer mediante tres aspectos: uno, *el carácter* del orador (*ethos*) o sea su personalidad, honestidad y cualidades que impresionan al auditorio; dos, *la emoción o pasiones* del auditorio (*páthos*), mediante la provocación de alegría, ira, ilusión, compasión, etc. y así inclinar el juicio colectivo; y tres, la *argumentación* (*lógos*) o el discurso elocuente que explica al público con ejemplos y deducciones despejando con claridad y sencillez cualquier asunto. Éste último aspecto conecta precisamente la idea de ciencia con la política.

En segundo lugar, para Aristóteles el humano -además de ser un animal racional- es un *animal político*, porque no puede vivir aislado, su vida depende de la comunidad doméstica en la que puede satisfacer sus necesidades básicas. Sin embargo, no todo individuo que vive en comunidad llega a ser plenamente político, porque las necesidades son diferentes. Algunos sólo se interesan por comer y saciar sus instintos (animales puros). Otros dependen de su fuerza de trabajo para conseguir alimento (esclavos, por ejemplo), mientras otros se dedican a cultivar la tierra, cazar y domesticar animales,

hacer herramientas y utensilios, comerciar y obtener dinero. A excepción de los esclavos, todos los anteriores son en potencia políticos, si desarrollan las virtudes y logran asociarse a la *Polis*. Aristóteles, similar a Platón, cree que todo gobernante debe ser ejemplo de la *virtud política* (decidir bien y con justicia), desarrollar ciencia (demostrar la verdad), y, en lo posible, filosofar sobre los asuntos públicos para tomar decisiones sabias que conduzcan a la felicidad de la *Polis* y sus miembros. Y si no tiene estas virtudes, debe recibir apoyo de los filósofos y técnicos para lograr el arte del buen gobierno. En términos generales los aportes aristotélicos en cuanto a la *política* para el ámbito del presente estudio, son los siguientes. i) El concepto fundamental de *Polis*, entendido y traducido como asociación de humanos constituida en comunidad (*Koinomia*) y constituyente de la ciudad-Estado. Los elementos para que exista *Polis* son: las *necesidades* (todo individuo necesita de otros en lo material y no material), *el lenguaje* o capacidad lingüística (comunicación, leyes por convención, dialéctica, diálogo, etc.), y la *convivencia* como resultado de satisfacer las necesidades cotidianas y como aspiración a vivir del mejor modo posible. La *convivencia* produce una constitución política (*Politeia*), inspirada en el *bien común* en el que convergen las necesidades individuales y los bienes particulares de los asociados. ii) El concepto de *Política* concebida como ciencia práctica y saber cuyo objeto comprende al humano en su capacidad de razonar sobre sí mismo y los demás, y los efectos de este razonar sobre su voluntad y su acción (praxis). Pero esta «ciencia práctica» no es precisa como las ciencias teóricas, porque las cosas humanas son muy variables o contingentes.

En todo caso, la *Política* es un saber superior necesario para la existencia de la *Polis*, y siempre es un saber supeditado a la filosofía o sabiduría máxima. iii) La *ciencia política* es una forma de «filosofía política» que se manifiesta en la *experiencia política* (*Politiké*), es decir, mediante tres ramas: *la ética* o ciencia del carácter o las virtudes; *la economía* o ciencia de la administración de lo doméstico (familiar y comunitario), o de las necesidades de la vida; y el *saber gobernar* o conocimiento para ejercer el *buen gobierno* en la comunidad política⁵⁵. De lo anterior, es posible inferir que, la *ciencia*

55 Varios siglos después en Francia «buen gobierno» significará «Police» o «Policía» y de modo similar en el Sacro Imperio Romano Germánico, Inglaterra y España, entre otras regiones.

política tiene como objeto la praxis o acción humana en sociedad, su método es el desarrollo de las virtudes morales y políticas a través de la educación (Paideia), y su fin es, en sentido amplio, la buena vida individual y en comunidad, es decir, el bien común, cuyo motor es *la felicidad* (actividad del alma de acuerdo con la excelencia o virtudes). En su sentido práctico, la *ciencia política* aristotélica pretende engrandecer el alma de los humanos, pero, de modo realista, el filósofo reconoce que «el político es un individuo que decide realizar buenas acciones por sí mismas [para el bien común], pero, en su mayoría, adopta esta clase de vida por motivo de lucro y engrandecimiento personal». Esta actitud de los políticos corrompe las costumbres y degenera en injusticia. iv) *La justicia* constituye la cima de la *virtud moral* a nivel individual, y de la *virtud política* a nivel social en la vida de la *Polis*. De este modo, *la justicia* produce y conserva la felicidad para la comunidad política, y, por esta razón, *justicia* equivale al respeto a la ley, porque la ley asegura el bien común: *la justicia* es la virtud completa o perfecta porque se ejerce en relación con los otros humanos. Sin embargo, la *justicia* tiene ambigüedades porque implica vínculos equívocos: entre justicia y ley; entre justicia e igualdad, y entre justicia y equidad. v) *Clases de justicia*. Superar las ambigüedades de la justicia requiere identificar sus tipos: *justicia distributiva* relacionada con la igualdad (no aritmética) de proporciones entre individuos y bienes (honor, riquezas...), es decir, distribuir cosas iguales a individuos iguales entre sí, y distribuir cosas distintas a individuos desiguales entre sí; *justicia correctiva*, relacionada con la igualdad aritmética en cuanto se aplica a las transacciones voluntarias, contratos y acciones contra la voluntad como delitos, robos y asesinatos, etc.; *justicia de reciprocidad*, al parecer concebida como la forma más primitiva de justicia, la cual actúa sin juez ni funcionario político y abarca tanto la venganza por daños causados como el intercambio de beneficios o bienes; y, *justicia política*, dividida entre lo que es justo por naturaleza (derecho natural), y lo que es justo por convención (derecho por ley). Pero como toda ley tiene un carácter general que la hace insuficiente en cada caso particular, se hace necesaria aplicar la virtud de la *equidad* (emparentada con la prudencia), por medio del análisis de los detalles en las acciones individuales. En suma, para Aristóteles la *justicia* sólo es posible y se realiza en una comunidad de hombres relativamente libres e iguales cuyas relaciones están reguladas por la ley.

vi) *Los regímenes políticos* son seis: la *monarquía* (gobierno de un solo hombre con el consentimiento del pueblo y es respetuoso de las leyes); la *tiranía* (gobierno de un solo hombre quien se llega al poder con la violencia y lo ejerce sin consentimiento del pueblo); *aristocracia* (gobierno de los mejores ciudadanos elegidos por el linaje dadas sus virtudes; *oligarquía o plutocracia* (gobierno de los ciudadanos más ricos); *democracia moderada* (gobierno de todos los ciudadanos mediante leyes según las costumbres); y, *democracia extrema o demagógica* (gobierno de todos los ciudadanos en su mayoría pobres por medio de la agitación de sus pasiones y sin atender a un orden legal estable)⁵⁶. vii) *Problema del régimen político*: lograr el equilibrio de gobernar con justicia mediante leyes adecuadas sin engañar al pueblo, lo cual es posible entre la oligarquía y las democracias; pero, la realidad es la reiterada corrupción y la demagogia (tanto por los oligarcas como por los representantes del pueblo). Por su decepción Aristóteles concluye que el mejor régimen es el más durable y aquel que sostiene leyes más estables que eviten la sedición. viii) *Pobreza y extremos del poder* como causas de toda sedición, inestabilidad y origen de toda inseguridad; porque Aristóteles en su análisis realista, advierte que las tiranías o las democracias demagógicas son inherentes a las desigualdades e injusticias, y por estas causas, la política jamás ofrece vivir con seguridad. La envidia y la codicia aumentan la pobreza y los extremos. ix) *La clase media* como término medio para la estabilidad política, porque los ciudadanos de esta clase son más estables: «ni codician lo ajeno como los pobres, ni otros desean lo suyo, y al no ser objeto de conspiraciones ni conspirar, viven en seguridad». Sin duda, para Aristóteles “lo mejor” está siempre en el término medio, y por esto el mejor régimen será una mezcla de oligarquía y democracia en una *Polis* donde la mayoría de los habitantes pertenezcan a la clase media. x) *La amistad (Philia)* como ayuda al equilibrio social. Porque la amistad «parece mantener unidas ciudades enteras, y los legisladores parecen prestar más atención a ella que a la justicia. [...] y cuando los hombres son amigos no necesitan de la justicia, y cuando son justos necesitan, además, de la amistad». La amistad posee entonces un inmenso poder

56 Ver entre otros análisis: Strauss, L. y Cropsey, J. (2016). *Historia de la filosofía política*. México: FCE. Mosterín, J. (1984). *Historia de la filosofía: Aristóteles*. Madrid: Alianza Editorial. Gordon, G. (1956). *Historia de los filósofos políticos*. Buenos Aires: Ediciones Peuser.

para la cohesión de la sociedad política, porque edifica la común unidad y hace que los humanos descubran entre sí infinidad de cosas en común. No obstante, la mejor amistad desarrolla las virtudes mediante el equilibrio de la utilidad y del placer recíprocos, evitando los extremos del vicio.

Finalmente, a modo de conclusión de los aportes griegos a través de Platón y Aristóteles, se puede afirmar que de la política -como ciencia y filosofía- se debe esperar y demandar como mínimo: un Estado o república fundamentado en la justicia capaz de proveer libertad, buena vida, felicidad, estabilidad, seguridad, ocio, educación, común unidad o comunidad básica, amistad (en lugar de envidias y codicias), y prevalencia de aquello que la sociedad considere racionalmente bien común. Además, estos griegos, entre otros pensadores, transmitieron para occidente influencias del mundo oriental, en especial de la cultura egipcia. Así, con sus crisis y a pesar de sus desencantos, el legado griego advierte que sin justicia y sin equilibrio de las desigualdades sociales la convivencia humana es casi imposible, al menos racionalmente.

4.2 EL LEGADO ROMANO

El imperio romano asimiló gran parte del legado griego. Las reflexiones sobre la mejor forma de gobierno en pensadores como Cicerón, Séneca y los jurisconsultos romanos, se inclinaron hacia a la monarquía bajo ciertas condiciones. Pero, para griegos y romanos era claro: *sin justicia y sin ley no hay Estado*. Sin duda, en especial Cicerón -admirador de Platón- defendió la condición *sine qua non* de la *justicia* como centro y eje fundamental para la sostenibilidad y estabilidad de todo Estado, incluso, sin importar la forma de gobierno. Desde esta perspectiva, el punto de partida del legado romano -para la futura ciencia policial y la seguridad pública-, es el énfasis jurídico de la teoría política para la concepción del Estado. Dicho de otro modo, la traducción e interpretación que hizo Cicerón del pensamiento político platónico y aristotélico sobre la República o el Estado, la justicia y las leyes, influyó en grado importante sobre las posteriores bases del derecho romano. Entonces ¿cuáles ideas del legado romano aportan de manera direc-

ta e indirecta a la ciencia policial y el ámbito de la seguridad pública? Para responder esta cuestión es necesario considerar tres fuentes de ideas: de una parte, Cicerón con sus obras [*De República*, *De las Leyes (De Legibus)*, *Los Oficios*, y *Las Disputaciones Tusculanas*] del siglo I a.C; una segunda fuente es Séneca, en particular *De la Clemencia* (libros dedicados a Nerón) y *De la brevedad de la vida*; y la tercera fuente, los Jurisconsultos romanos (Ulpiano, Mucio, Arcadio...) a partir de la enorme compilación *Corpus Iuris Civilis*, y de ésta *Digesta o Pandectas* publicada en el año 533 d.C. Esta última es una voluminosa compilación de la jurisprudencia romana (*Iuras*) o decisiones de los tribunales de aquella época.

Marco Tulio Cicerón: Autoridad pública y Seguridad Pública

Si en una frase se pudiera resumir la idea central del pensamiento de Cicerón (106-43 a.C.) esta sería: «*La salud del pueblo es la ley suprema*» o *Salus populi suprema lex est*⁵⁷. Esta máxima muy citada condensa efectivamente varios temas para los intereses del presente estudio. Como se ha mencionado páginas atrás, la traducción aproximada de «*salus*» es «*salud*» y «*salvación*». Lo primero, porque *Salus* en la mitología romana era la diosa de la salud y la curación. Lo segundo, porque la misión de *Salus* (diosa curadora y sanadora) consistía también en salvar las almas de los mortales. De aquí la definición de *salus* como *salvación* y otras connotaciones afines como “protección”, “bienestar”, y “seguridad”. En este sentido, la idea central se traduce e interpreta también como «*la salvación y seguridad del pueblo es la ley suprema*». Con base en este punto de referencia, es posible mencionar las siguientes ideas relevantes a partir de Cicerón.

i) *El concepto de República*. República significa «la cosa del pueblo». Pero «pueblo» no es cualquier agrupación de personas reunidas de cualquier modo, sino la congregación de una multitud asociada por un acuerdo legal sobre la justicia y para el bien común⁵⁸. Este concepto indica los siguientes elementos: a) los humanos por instinto se agrupan y constituyen

57 *De Legibus*, 3, 8. También se identifican alusiones afines en *De República* (Libro Primero, párrafos 51 y 52) y en *Los Oficios* (Capítulo XXV).

58 Cicerón, M. (2014: 78-79) *La República*. Madrid: Alianza Editorial.

sociedad; b) la sociedad se constituye exclusivamente por la ley mediante el derecho y la justicia; c) la ley es el vínculo de la sociedad civil, y el derecho de la ley, es igual para todos, aunque los humanos no sean iguales en riqueza ni en virtudes; d) el Estado es una comunidad moral cuyo derecho debe servir a la cosa del pueblo; e) el fin de la república es la salvación del pueblo por medio de la justicia la cual produce seguridad pública (*securitas populi*). Con este concepto de «cosa pública» (res-pública), concebida a partir del conjunto «sociedad- justicia- seguridad- bien común», se instaura en occidente un hito fundamental para la constitución legítima del Estado moderno, y se orientan los principios centrales para el desarrollo de todos los asuntos identificados como «públicos». Si bien los griegos ya habían planteado «*la cosa pública*», fueron los romanos quienes sistematizaron la noción de *lo público* a través del derecho.

ii) *Toda autoridad política se origina desde el poder del pueblo.*

Como la salvación del pueblo es la ley suprema, asimismo toda autoridad del Estado tiene como fundamento exclusivo de su legitimidad el poder derivado del pueblo. De este modo, el Estado como «cosa pública» pertenece a todos los ciudadanos, y la ventaja que éstos reciben es la ayuda mutua y un gobierno con justicia. Por su parte, todo magistrado y gobernante es criatura del derecho, porque, como afirma Cicerón «como las leyes gobiernan al magistrado, gobierna el magistrado al pueblo, y se puede decir que el magistrado es la ley que habla, o la ley es un magistrado mudo». Pero ¿por qué se necesita autoridad política o autoridad pública? Cicerón reconoce -como Platón- la fragilidad del cuerpo humano, el cual sólo arrastra cadenas de vicios y sombras. Y, aunque todos lo humanos pueden adquirir sabiduría y virtud y vivir de acuerdo a la naturaleza (estoicismo), la mayoría cae en la prisión de los vicios, los malos hábitos, la superstición, las falsas creencias y los goces pasajeros del placer mundano. La falta de virtud conduce al vicio y éste a la corrupción y los delitos. Por esta razón, se necesita de una *autoridad pública que use la fuerza y la coacción* para corregir la ausencia de virtud cívica. Además, como la autoridad procede del pueblo y es ejercida mediante el derecho, sólo se justifica por razones morales: los males de los pueblos son por falta de virtudes,

y la misión del “mejor orden político” consiste en persistir en la justicia por medio de la autoridad, aunque nunca lo logre totalmente.

iii) *El derecho natural y la paz en todo Estado*. Los humanos nacen para la justicia y el derecho se basa en la naturaleza y no en la opinión. Aunque Cicerón es idealista al concebir «una ley verdadera, eterna e inmutable» similar a la visión de Platón, es también realista y exige llevar a la práctica el ejercicio del derecho y la justicia mediante la virtud: la existencia de la virtud depende totalmente de su uso, y su uso más noble es el gobierno del Estado y la realización en hechos, no en palabras. Quienes trabajan en los asuntos públicos, y, en concreto, quienes trabajan por la justicia y el bien común deben ser las personas de máxima virtud política, es decir, sabias, prudentes y justas. Esta condición obedece a la antigua creencia según la cual, el Estado es el máximo instrumento y el medio superior para la perfección moral de los individuos en una sociedad. Por esta razón, el derecho representa un medio práctico de las virtudes humanas cuyo fin es la paz y la concordia. Así, el derecho se opone a la violencia de las armas. Una máxima de Cicerón ilustra esta idea: «*las armas acallan a las leyes; las leyes hacen inútiles las armas*» (*inter arma silent leges; leges cedant arma togae*)⁵⁹. En otras palabras, la guerra se concibe como negación del derecho, y el derecho, es la afirmación de la paz. Siglos después de Cicerón, sobre esta antítesis Hobbes planteará la teoría del Estado según la cual la guerra y violencia entre humanos es por la ausencia de leyes (Bobbio, 2009: 606).

iv) *El concepto de seguridad pública*. La seguridad pública es el efecto del orden político que gobierna con justicia, es decir, mediante la virtud que garantiza al pueblo una vida tranquila de coexistencia en concordia. Si bien *la salvación (salus)* tiene un sentido más político que *seguridad (securitas)*, aquella es inherente a ésta última. Salvación (además de la antigua connotación religiosa), significa, para esa época, la protección del pueblo dentro de la ciudad y la república. Originariamente, *seguridad (securitas)* se refiere a la vida tranquila (sin cuidado), a la vida con paz interior, con paz en el alma, con estabilidad y control de las pasiones (posteriormente vida

59

Cicerón, M. (1973: 188-189) *Los Oficios*. México: W.M. Jackson, INC.

beata). Como la diosa *Salus* que salva, sana y cuida a los enfermos, la persona religiosa también es «cura», porque cuida, hace sanación y salva almas. De este sentido personal, la *securitas* se amplió de lo individual a lo colectivo en sociedad, junto a la idea de salvación del pueblo: *seguridad pública* (*securitas populi*), entendida como *ley suprema de la república* o ley suprema del y para el pueblo. La seguridad es la salvación del pueblo. En efecto, sin seguridad no existe república, no existe pueblo, porque su base es generar la unión o concordia y mantener el vínculo por medio de la ley y el derecho. Además, «un pueblo indómito» o en anarquía nunca perdura. Para la estabilidad de la república es necesario someter todo a seguridad para la concordia:

[...] nada más estable, *nada más seguro*, que un pueblo que goza de *concordia*, donde toda cuestión se somete a su *seguridad* y a su *libertad*; y la *concordia* es facilísima en un Estado en el que todos se guían por un *interés común*; mientras que las discordias nacen de las divergencias de intereses, cuando difiere el de unos y otros. (Cicerón, 2014: 84. *Cursiva* no original)

En este sentido, la *seguridad pública* tiene como fundamento el poder colectivo del pueblo a partir de la concordia o el común acuerdo y el consentimiento entre los miembros de la sociedad civil. Pero, desde el punto de vista de Cicerón, la concordia en la República -cuyos fines son la justicia y el bien común-, obedece al derecho natural, porque el derecho no se basa en la opinión, sino en la naturaleza. En suma, la *seguridad pública* debe estar exclusivamente al servicio de la justicia y del bien común. Interpretando, los problemas de inseguridad pública emergen cuando el orden político no logra armonizar las divergencias entre intereses y las discordias entre los ciudadanos. No obstante, aunque Cicerón no hace un desarrollo amplio del concepto de seguridad pública, sí establece algunos de sus principios. Por ejemplo, cuando afirma que «todos debemos ser súbditos de las leyes para poder ser libres», reafirma el principio «donde hay sociedad hay derecho». En consecuencia, se advierte la naturaleza pública de la seguridad en sociedad, la cual sólo es concebible con fundamento en el derecho, la ley y por ende en la justicia.

Lucio Anneo Séneca: origen del egoísmo y clemencia en la justicia

Séneca (4 a.C. – 65 d.C) no ha sido una figura muy reconocida en la teoría política y menos en la ciencia política. Sin embargo, para los propósitos de este estudio, este pensador y político romano es muy interesante, entre otras cosas, porque con su estoicismo político rompe el cristal del idealismo ciceroniano de la «república»: el Estado no es un instrumento ni un medio de perfección moral. Más bien, el orden es otro: existe la maldad humana y por esta razón es necesaria la existencia del Estado. De igual modo, dada la existencia de la maldad se necesita la *seguridad pública*. Y como quienes gobiernan el Estado y ejercen el poder público son también humanos, la corrupción, el despotismo, la codicia, la avaricia y el egoísmo y demás males, agobian la vida social de los mortales. A diferencia, Cicerón mantuvo más la esperanza que la sabiduría y las virtudes cívicas -a través del Estado- sirvieran de perfección moral, tanto a gobernantes como a gobernados. Según Sabine, Séneca fue capaz de proponer un servicio social sin necesidad de desempeñar cargos públicos ni ejercer funciones de carácter político: «el hombre sabio y bueno presta un servicio a la humanidad, aunque no tenga poder político»⁶⁰. Entre tanto, según el antiguo estoicismo, el humano pertenece a «dos repúblicas»: el *Estado civil* donde es súbdito, y el *gran Estado* compuesto por todos los seres humanos racionales. Al respecto, Séneca amplía esta visión estoica y considera que el *gran Estado* -o la gran república-, es más bien una sociedad cuyos lazos son morales y religiosos, más que vínculos jurídicos y políticos. En efecto, lo valioso de Séneca es que sus escritos se basan en su experiencia como político, magistrado en el imperio romano, y como tutor de Nerón. Junto a este emperador de oscura reputación, a quien intenta educar en virtudes con pocos resultados, Séneca describe la debilidad humana y la proclividad al mal. Traduce la experiencia particular de su vida pública en una lección universal: la edad corrompida de la civilización llega y se expande cuando los gobernantes se convierten en tiranos y pudren las repúblicas de corrupción con su codicia y egoísmo. Pero, a pesar de toda la maldad humana y de la decadencia de las virtudes cívicas y políticas, Séneca expone la importancia de practicar otras virtudes como *la clemencia*, la tolerancia, la

60

Sabine, G. (1992: 138) *Historia de la teoría política*. Colombia: Fondo de Cultura Económica.

simpatía e incluso la empatía. Lo crucial de estas virtudes es su influencia en el derecho romano, en el derecho canónico de la edad media, y especialmente, por constituir los fundamentos de lo que serían, siglos después, las declaraciones de derechos en las revoluciones anglosajonas y francesas. Sin duda, las nociones de *humanidad*, *dignidad* y *fraternidad universal* encuentran su nido en el estoicismo político de Séneca, posteriormente afianzado en el derecho romano cristianizado. En este contexto y para los fines de este estudio, se infieren las siguientes ideas relevantes del pensador y político romano.

i) *El estado naturaleza de bondad por inocencia*. Para Séneca, en el estado naturaleza o condición humana primigenia los individuos eran felices e inocentes, amaban una vida sencilla sin lujos. Su bondad era reflejo de su inocencia e ignorancia, y no era necesario el gobierno ni la existencia de leyes. En lugar de gobierno, los humanos obedecían voluntariamente a los más sabios y mejores quienes no buscaban su propio provecho⁶¹. En pocas palabras, ese estado de pureza natural de bondad y armonía fue posible porque no existía la propiedad privada, la cual posteriormente originó diversos males humanos.

ii) *La propiedad privada como origen del egoísmo y la discordia humana*. Séneca es quizás uno de los primeros pensadores que advierte sobre los problemas causados por la «institución de la propiedad privada». En efecto, el estado naturaleza de bondad comenzó a ser destruido cuando los humanos fueron “aguijoneados” por el deseo de apropiarse de las cosas. Sabine (1992) también coincide en interpretar en Séneca, que la propiedad privada es el origen del egoísmo entre los humanos, además de convertir en tiranos a los gobernantes y despertar la codicia, la avaricia y desencadenar diversas formas de corrupción. En esta perspectiva, la concordia y la armonía de la república empezó a necesitar el establecimiento de leyes para intentar restablecer el orden de la naturaleza social.

iii) *La necesidad del gobierno y la coacción ante el mal*. Rotas la inocencia y la bondad humanas, y dado el surgimiento de los males origina-

61 *Idem*, 139.

dos por la institución de la propiedad, surgió la necesidad del gobierno como remedio contra la maldad. Para este fin, el Estado debe intentar corregir los males de la corrupción, tanto hacia dentro (el gobernante y sus magistrados deben cultivar las virtudes), y hacia fuera (los gobernados merecen leyes justas y practicar las virtudes cívicas). Así, la coacción de las leyes debe estar apoyada con la fuerza tanto física como moral. De este modo, el estoicismo político de Séneca plantea una idea crucial: el derecho apoyado en la fuerza. Muchos siglos después, el contractualismo moderno (Hobbes, Rousseau...) retomará y desarrollará esta tesis sobre la correlación entre el derecho y la fuerza pública del Estado, principio crucial para entender, por ejemplo, el sentido de la seguridad pública.

iv) *La clemencia como benevolencia racional en la justicia humana*. Séneca como buen estoico comparte las virtudes cardinales de los griegos (sabiduría, prudencia, fortaleza, templanza y justicia). Pero su visión de una «gran república de la humanidad» cuyos vínculos son morales y religiosos, le lleva a profundizar sobre una especial virtud requerida por el gobernante en la «república cívica del pueblo»: la clemencia. Precisamente, *De la Clemencia* es una obra dedicada al emperador Nerón⁶². En esta obra, Séneca da las siguientes definiciones: «clemencia es la moderación que perdona algo de la pena merecida y debida»; «es detenerse más acá de lo que se podría imponer con justicia»; «es oponerse a la crueldad»; «es juzgar de acuerdo con la equidad y la bondad»; «es disminuir algo la sentencia que castiga». En esencia, *clemencia* es la moderación al aplicar justicia. Sin embargo, Séneca diferencia la clemencia del perdón (remisión de la pena merecida), y de la misericordia (enfermedad del ánimo frente a las miserias ajenas). En contraste, considera que la clemencia es más completa y honorable porque tiene en cuenta las causas del crimen o delito que se pretende corregir. Es decir, la clemencia es templanza del ánimo, moderación racional y sobriedad humana al aplicar justicia; evita que la justicia severa degenera en crueldad. Sin duda, se trata de un reconocimiento originario de la dignidad humana, del trato justo a los criminales y del principio de proporcionalidad en la aplicación de penas. Dada la importancia del origen de estos principios es oportuno citar directamente a Séneca:

62

Séneca, M. T. (1973). *De la Clemencia*. México: W.M. Jackson, INC.

Es en el príncipe una *virtud gloriosa castigar menos de lo que lícitamente puede*. [...] El buen príncipe a nadie castiga sin pena y a nadie proscribe sin dolor. *El buen príncipe persigue al crimen recordando que es un hombre al que castiga*. El buen príncipe se domina a sí mismo, sirve al pueblo, no desprecia la sangre de nadie; aunque sea de un enemigo, es de alguien que se puede hacer amigo, aunque sea un criminal [...]. (Séneca, M. T. 1973: 378. *Cursiva* no original).

Aunque la relación entre Séneca y el emperador Nerón terminaron de manera fatal, el estoicismo político del magistrado romano representa un hito al evitar y condenar todo tipo de crueldad por parte de quien ejerce el poder público. La virtud de la clemencia se opone a la crueldad, además de significar una condición de seguridad recíproca para el gobernante:

Porque se equivoca quien piense que el rey está seguro donde no hay nadie seguro para él [...]; *la seguridad sólo se obtiene con seguridad recíproca*; [...] la clemencia mantendrá al rey a salvo a la vista de todos. La única fortaleza inexpugnable es el amor de los ciudadanos. (Idem: 366. *Cursiva* no original).

En consecuencia, la clemencia, entendida como benevolencia racional en la aplicación de justicia, tiene efectos en la seguridad pública al menos en dos sentidos: de un lado, es una virtud que reconoce la proclividad al mal y la falibilidad de la condición humana, incluidos el juez y el gobernante, quienes no son perfectos y son responsables de la seguridad del pueblo; de otro, la clemencia es una exhortación contra toda crueldad en la medida de «no imitar a las bestias» (usar siempre la razón), y así anular toda tiranía del terror con temor («ódienme con tal de que me teman»). La tiranía siempre es inseguridad constante para el pueblo y el tirano mismo.

Los Jurisconsultos romanos: el imperio de la Ley y la ley en el imperio

Hacia el año 533 d.C. se publicó la obra *Digesto*, que significa distribución sistemática o libros que contienen todo (*Digesta sive pandectae*),

a modo de compilación escrita de los grandes jurisconsultos romanos (Ulpiano, Paulo, Mucio, Arcadio...). La *Digesto* es una voluminosa compilación de la jurisprudencia romana (*Iuras*) y hace parte del Código de Justiniano. Entre los aspectos de interés sobresalen los siguientes. En primer lugar, la *Digesto* es una primera muestra sistemática del *derecho romano* cuya influencia fue determinante para el ejercicio del poder político y la imposición de la autoridad pública en toda la civilización europea. La fuerza intelectual del *derecho romano* se extendió desde el siglo I a.C hasta el siglo XVI bajo el marco del *derecho común* (*Ius Commune*), con diferentes hitos de compilaciones, ajustes e interacciones con el *derecho canónico* (derecho eclesiástico católico). Dicho de otro modo, la obra iniciada por los jurisconsultos romanos constituyó el surgimiento de «*el derecho como paradigma que fundamenta el imperio de la ley y la búsqueda de la justicia*». Ulpiano y Celso expresan esta visión del siguiente modo:

La justicia es la voluntad constante y perpetua de dar a cada uno su derecho. Los preceptos del derecho son estos: vivir honestamente, no dañar a otro y dar a cada uno lo suyo. La jurisprudencia es el conocimiento de las cosas divinas y humanas, la ciencia de lo justo y de lo injusto. (Ulpiano, *Digesto*, citado por Sabine 1992: 133-134; y Brehier, E. 1962: 553)

Desde el punto de vista de la *Digesto* y del derecho romano, es posible afirmar que las nociones de *justicia* y *ley* -antes expuestas por Platón y Aristóteles- logran una transformación práctica, sistemática y jurídica con consecuencias políticas, sociales y económicas en el mundo occidental. Por supuesto, Cicerón y Séneca son el medio de transición de la filosofía política greco-romana hacia la configuración del *derecho como paradigma* de la nueva civilización. Como se afirma en la cita anterior, «la justicia es voluntad constante y perpetua de dar a cada uno su derecho», es decir, de manera realista, se reconoce que la justicia es cambiante según las épocas y las circunstancias históricas. Además, el conocimiento de «las cosas divinas y humanas» a través de la justicia advierte sobre la diferencia entre el poder y la autoridad sobrenatural y el poder y la autoridad natural de los humanos. En efecto, si bien el derecho (romano) se refiere a las personas,

las cosas y las acciones, todas ellas deben depender de un fundamento superior, ulterior y trascendental llamado Dios. Por esta, entre otras razones, el jurisconsulto aparece como “un sacerdote de la justicia” y la episteme política aristotélica con los romanos se convierte en ciencia de lo justo e injusto.

En segundo lugar, entre las clases de derecho (civil, de gentes y natural), el *derecho natural* es determinante en principios tales como: la igualdad ante la ley, prevalencia de la intención respecto a las palabras, la protección de las personas sin capacidad jurídica, el reconocimiento de derechos con base en el parentesco sanguíneo, la obligación a cumplir los contratos, y la protección de los esclavos frente a la crueldad, entre otros. A grandes rasgos, el derecho romano precisó y materializó la idea de Cicerón del *derecho* concebido como *bien común* de un pueblo. Y como el bien común puede cambiar de un pueblo a otro, entonces también el derecho se reconoce como un sistema abierto a las contingencias de los tiempos. No obstante, en todo cambio algo permanece, y una condición que se mantiene constante y que el derecho romano reconfirma, es el *principio de que la autoridad del gobernante tiene su origen y fundamento en el pueblo*. Éste, mediante la ley real (*Lex regia*) le transfiere y otorga al gobernante su imperio y su poder (*potestas*). Entre tanto, si bien todos estos ideales pueden ser criticados porque los emperadores y reyes sostenían más un poder personal y usaban más la fuerza que el derecho, esto no le resta valor a los postulados y principios jurídicos erigidos.

Tabla. Legado griego y romano IV a.C – I a.C

NOCIONES	OBRAS Y AUTORES
<i>Polis, politeia, politiké; Salus = Salud, Salvación, Securitas = Seguridad</i> • Ciudad-Estado- comunidad • Política • Arte de gobernar • Buen gobierno • Orden social • Justicia • Ley • Virtud • Potestas • Seguridad pública • Felicidad	<i>La política</i> <i>Ética a Nicómaco</i> Aristóteles (384 – 322) <i>La República o el Estado</i> <i>Las leyes</i> Platón (427 – 347) <i>De la República</i> <i>De las leyes</i> Marco Tulio Cicerón (106 – 43 a.C) <i>De la Clemencia</i> <i>De la brevedad de la vida</i> Lucio Anneo Séneca (4 a.C – 65 d.C.) <i>Digesto</i> (publicada posterior 533 d.C) Jurisconsultos romanos (Ulpiano, Paulo, Mucio, Arcadio)

Fuente: elaboración propia

4.3 EL CRISTIANISMO: DIGNIDAD E IGUALDAD HUMANAS

La naturaleza ha sacado al hombre a la vida no como una madre, sino como una madrastra, con el cuerpo desnudo, frágil y débil; con ánimo angustiado ante las penas, abatido ante los temores, blando ante los esfuerzos, propenso a las pasiones; sin embargo, dentro de él hay, como sepultada, una especie de llama divina de ingenio e inteligencia. Cicerón

El cristianismo es la religión que más ha influido en la vida política, social y económica del mundo occidental. Además de crear y fundar las primeras universidades desde el siglo XI, el cristianismo fue (y ha sido) la religión que sembró las semillas de los principios de *dignidad e igualdad humanas*. Con certeza, la civilización occidental, en especial las ciencias jurídicas y afines, deben al cristianismo los cimientos doctrinales que establecen

los dogmas del reconocimiento y respeto a la *dignidad humana*, así como el *principio de igualdad* entre los seres humanos. Pero, ¿cómo fue posible esto? En principio, el idealismo de Cicerón y el realismo político y estoicismo cívico de Séneca, abonaron en parte el terreno para que germinaran en el derecho romano aquellos principios. Cicerón con su visión sobre la *ley suprema de la salvación* del pueblo mediante la *seguridad pública*, y Séneca con la *virtud de la clemencia* como benevolencia racional en la justicia y el trato a los más débiles, abrieron las mentes de los jurisconsultos romanos en sus doctrinas. Luego, los primeros padres de la Iglesia (San Ambrosio, San Agustín...) iniciaron una fuerte tradición de estudio de los clásicos griegos y romanos. Así, la filosofía greco-romana se cristianizó y otorgó fundamento metafísico a la teología de la fe a partir de la razón. Por su parte, el derecho eclesiástico o canónico y el derecho romano se complementaron en convergencia con el derecho natural, constituyendo un sistema jurídico robusto para el desarrollo de los imperios, y, ulteriormente, aportaron cimientos a los nacientes Estados modernos. Pero el hilo conductor teológico-político que sobrevivió siglos y milenios, fue –y ha sido–, el binomio «dignidad - igualdad humanas», más allá de ciertas imperfecciones fatales registradas por la historia. Entre algunas de estas imperfecciones ignorantes de la dignidad e igualdad se pueden mencionar en general: las guerras de religión, tribunales eclesiásticos o de inquisición, matanzas en nombre de un ser superior, y las conquistas con sometimiento de pueblos inermes o en asimetría defensiva.

Fraternidad y dignidad de la familia humana

Sin ser una teoría política, el cristianismo influyó e impactó las formas de entender hechos político-económicos tales como: la degradante esclavitud (servidumbre involuntaria) en cuanto al mal trato de esclavos, el aprovechamiento injusto de los siervos o campesinos por parte de los señores feudales (servidumbre voluntaria), los asesinatos, el aborto, el robo, el falso testimonio, y, según la época, la herejía, entre otros. Pero ¿por qué es posible afirmar que el cristianismo es el origen de los principios de *dignidad humana* y de *igualdad humana*? La respuesta escueta y general es la doctrina cristiana de la salvación y el punto de partida los textos del Génesis y los

Evangelios de Nuevo Testamento. En primer lugar, el humano es «creado a imagen y semejanza de Dios», y, al poseer este origen y semejanza con la divinidad, el sujeto humano es *digno* (*dignus* = merecedor) de *vida y libertad*. En este sentido, *la vida* -en la carne y en el espíritu- es un don absoluto de la persona, y la *libertad*, la condición para su desenvolvimiento: sin vida no hay libertad y sin libertad no hay vida que trascienda la existencia material a otra inmaterial. En segundo lugar, aunque los humanos son diferentes entre sí todos son iguales ante Dios. Por esta razón, la *igualdad humana* se basa en el principio de la fraternidad o hermandad entre todos los miembros de la familia humana. No obstante, para subsanar las imperfecciones en el uso diferenciado que hacen los humanos de su libertad, se impone el principio de la *igualdad ante la ley divina* y luego humana. Y, en tercer lugar, la *dignidad e igualdad* humanas son impulsadas como principios absolutos e inalienables a partir de la aspiración universal o expansión del catolicismo evangélico hacia todos los rincones del mundo. Al respecto, a diferencia de otras religiones, el cristianismo es la primera religión con intención expansiva y de cobertura mundial: «comunica la *buena nueva* a todas las naciones». Pero esta aspiración eclesiástica -con poder evangélico- fue aprovechada por los imperios y gobernantes para establecer colonias y ampliar el dominio territorial. También, a pesar de los errores y horrores de la Iglesia con la inquisición (Torquemada) y su posterior eliminación, la doctrina cristiana de salvación sustentó su legitimidad moral en la dignidad de la vida humana (no matarás), la libertad (escudriña todo y retiene lo bueno; trata a los demás como a ti mismo), y la igualdad (todos los humanos tienen un origen y un destino común). De este modo, el cristianismo instauró principios y valores universales (dignidad, igualdad, vida, libertad) en cuanto deben ser reconocidos en toda época y lugar, más allá de las diferencias culturales dado el carácter innato de aquellos principios.

Obediencia a la autoridad y servicio a los demás

La doctrina cristiana ha enseñado la obediencia a la autoridad terrenal y la supra-terrenal. Sin embargo, la obediencia a la autoridad del gobierno humano supone que éste se basa en la justicia y por esta razón debe

ser obedecido. Y, en caso, ante un gobierno déspota o tirano, el cristiano no está obligado a obedecer al mal, pero tampoco está autorizado para responder con violencia. Puede resistir, pero es una resistencia más estoica y de ascesis perseverante. De este modo es muy conocida la actitud de Jesús frente a la autoridad romana cuando era perseguido junto a sus discípulos: «Dad al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios». En principio, según la doctrina, debe haber compatibilidad entre las dos autoridades, aunque haya diferencia en cuanto al deber de dar a cada quien lo suyo. En similar sentido, según Sabine (1992: 142), San Pablo expresa *«el pronunciamiento político más influyente del Nuevo Testamento»*:

Sométase toda persona a las autoridades superiores; porque no hay autoridad sino de parte de Dios, y las que hay, por Dios han sido establecidas. De modo que quien se opone a la autoridad, a lo establecido por Dios resiste; y los que resisten, acarrearán condenación para sí mismos. Porque los magistrados no están para infundir temor al que hace el bien, sino al malo. ¿Quieres no temer a la autoridad? Haz lo bueno, y tendrás alabanza de ella; porque es servidor de Dios para tu bien. Pero si haces lo malo, teme; *porque no en vano lleva la espada*, porque es servidor de Dios, vengador para castigar al que hace lo malo. Por lo cual es necesario estarle sujetos, no solamente por razón del castigo, sino también por causa de la conciencia. Porque por todo esto pagáis también los tributos, porque son ministros de Dios que sirven a esto mismo. Paga a todos lo que debes: al que tributo, tributo; al que impuesto, impuesto; al que respeto, respeto; al que honra, honra. (San Pablo, 13; 1-7. *Cursiva* no original)

En efecto, las consecuencias políticas de este pasaje bíblico de San Pablo son de amplia trascendencia. Por una parte, por el deber de obediencia de todo cristiano a la autoridad política, a diferencia del derecho romano que señala que «toda autoridad deriva del pueblo». Y por otra, del aprovechamiento o abuso de las autoridades terrenales de justificar la imposición de sus leyes, tributos, impuestos, castigos, etc. (abuso de la espada, abuso de la fuerza). Porque, según San Pablo, la autoridad del gobernante existe para

reprimir el mal y fomentar el bien, y de esta forma el pueblo gobernado no debe temer si obedece la ley. Sin duda, además de «pronunciamiento político», este es quizás el componente doctrinal más sensible, polémico y crucial para la mentalidad cristiana y laica del mundo occidental. Por supuesto, para el contexto europeo de los primeros siglos del cristianismo, el sentido evangélico de la Carta de San Pablo pudo ser practicado al pie de la letra; no sólo por los cristianos, sino de manera intensa por los emperadores convertidos, y, posteriormente, por todos los magistrados y gobiernos laicos de la tierra. La compatibilidad o incompatibilidad entre la filiación del reino espiritual (fe y religión) y la ciudadanía del gobierno civil (razón y política), es un reto de discernimiento para cada época histórica, dependiendo del nivel de evolución y conciencia. En todo caso, la autoridad se obedece cuando es justa, cuando es legítima y no es presa de egoísmos aberrantes o con ceguera en el uso de la espada.

Pero más allá de las imperfecciones humanas, el sentido central de la obediencia a la autoridad profesada por el cristianismo primitivo tiene un núcleo vital: *el servicio a los demás*; contrario al egoísmo advertido por Séneca. La autoridad debe estar al servicio de toda la sociedad, especialmente de los desprotegidos y más vulnerables. Desde sus inicios, el cristianismo, lejos de ser una religión de místicos pasivos o ascetas insulsos, ha impulsado el activismo de servicio social a los más pobres y ante las adversidades más trágicas e inesperadas. De este modo, la virtud cristiana de servicio altruista materializa «la divina providencia» con la sentencia: «Dios no hará por ti, aquello que puedes hacer con tus propias fuerzas». Asimismo, el servicio a los demás se fundamenta en el principio del amor y su reciprocidad:

No debas a nadie nada, sino ámense unos a otros; porque el que ama al prójimo, ha cumplido la ley. Porque: *no adulterarás, no matarás, no hurtarás, no dirás falso testimonio, no codiciarás*, y cualquier otro mandamiento, en esta sentencia se resume: amarás a tu prójimo como a ti mismo. El amor no hace mal al prójimo; así que el cumplimiento de la ley es el amor. (San Pablo, 13; 8-10. *Cursiva* no original)

Si bien el principio del amor aparece en el código ético cristiano como el centro nuclear de toda auténtica conversión mediante la fe, es también un precepto laico ligado a la dignidad y la igualdad humanas, además de ser un mandamiento propio y original de Cristo. Si bien el cristianismo es la religión del amor recíproco entre los miembros de la familia humana, dicho amor sólo es posible si se comprende, se reconoce y se acepta esa dignidad congénita milenaria de cada miembro de la especie humana. En este sentido, la causa original de todo desamor es la incomprensión recíproca por el uso y abuso de la libertad que se realiza entre individuos, entre grupos, entre sociedades, entre razas y entre naciones. Incluso, en el individuo consigo mismo. Así, el cristianismo reconoce el enorme problema sobre el otorgamiento de la libertad a un ser imperfecto. ¿Qué se puede esperar de *alguien imperfecto* sobre el uso que hace de su libertad? Cualquier cosa, mala o buena, digna o indigna, conveniente o inconveniente, según el momento histórico. No obstante, este problema original causante de la indefinida conflictividad humana tiene una solución: si el ser humano reconoce y acepta su imperfección y desarrolla su perfeccionamiento mediante el servicio a sus congéneres, entonces, su breve paso por la vida logra sentido, es digno, es decir, merece ser vivido dado su origen y destino divino. Por esta razón el cumplimiento y la obediencia de la ley es el amor: quien ama no mata, no roba, no da falso testimonio, no codicia, ni se enceguece de odio. Ser imperfectos no significa renunciar a la perfección, así como ser cortos de visión no significa renunciar a mirar más allá de lo visible. Por alguna de estas razones, los primeros códigos penales se basan en el uso imperfecto de la libertad y en el carácter perfectible de la conducta humana, y de ahí la prohibición y condena del homicidio, del hurto, del falso testimonio y la codicia (eje de la corrupción). Se obedece la autoridad de la ley para servir al perfeccionamiento humano.

La universidad como autoridad filosófica y científica

Los cristianos de la Iglesia católica crearon y fundaron las primeras universidades: Bolonia (1088), Oxford (1096), París (1150), Salamanca (1252), Heidelberg (1386), entre las más antiguas. Algunos historiadores resaltan que la universidad «católica» europea es otra consecuencia de la ex-

pansión del Imperio de Carlomagno (747 aprox/- 814 d.C.). En efecto, esta expansión se realiza a nombre del cristianismo con el apoyo del Papa León III quien en el año 800 reconoce a Carlomagno emperador del Sacro Imperio Romano Germánico y como protector de los cristianos⁶³. El punto de invención de las universidades es un edicto imperial de Carlomagno que ordena la creación de escuelas monásticas y episcopales para la formación de monjes y obispos respectivamente. Luego, hacia el siglo XI estas escuelas reciben el nombre de *Universitas* por la pretensión de «universalidad» de la Iglesia católica. Pero la importancia y el impacto de las primeras universidades creadas por el cristianismo son las siguientes. Primero, concentran el conocimiento y el poder intelectual determinante para la formación de los Estados y sus funcionarios. Los títulos ofrecidos son en leyes, medicina y teología. De estas profesiones, los estudios en leyes permiten la difusión del derecho común integrado por el derecho romano y el derecho canónico. Segundo, las razones para difundir el derecho, son, entre otras: i) políticas, porque buscan fortalecer y apoyar a los reyes del Sacro Imperio Romano Germánico y ejercer la potestad inspirada en el derecho imperial (un solo derecho, un solo imperio); ii) institucionales, porque los egresados de las universidades conforman las cortes de los reyes europeos, son consejeros, jueces, letrados de tribunales y también maestros, etc.; y, iii) las grandes compilaciones -*Corpus Iuris Civilis* y *Corpus Iuris Canonici*-, generan amplia jurisprudencia sobre derecho general, derecho criminal, procesal, patrimonial y, poco a poco, el derecho se separa de la teología. Tercero, las universidades representan la autoridad filosófica y científica y van más allá del interés religioso. Esta autoridad, de cierto modo, certifica y legitima el conocimiento y el ejercicio sobre los asuntos de gobierno, desde la edad media hasta la modernidad. Desde la perspectiva académica medieval y luego moderna, la creación de las universidades significa un absoluto cambio de paradigma en la forma de producir conocimiento al servicio del *poder eclesiástico* (*Sacerdotium*) y del *poder político* de los reyes (*Imperium*). Las universidades crean la autoridad filosófica y científica, y al mismo tiempo, fortalecen la autoridad de la Iglesia y la auto-

63 Nieto, M. (2019: 160). *Una historia de la verdad en Occidente: ciencia, arte, religión y política en la conformación de la cosmología moderna*. Bogotá: Universidad de Los Andes y Fondo de Cultura Económica.

ridad del Estado. Sin duda, las primeras universidades estimulan la omnipotencia del derecho y se convierten en los espacios para discernir sobre todo posible conocimiento, incluidos los designios de la justicia humana y divina. De todas formas, estas universidades fundadas por los cristianos (dominicos y franciscanos), facilitan a las nuevas generaciones de padres de la Iglesia resucitar la filosofía política, en particular de Aristóteles. Uno de esos casos es la profusa obra Santo Tomás de Aquino.

Tomás de Aquino: ley, paz y orden

Tomás de Aquino (1225 – 1274), estudiante de la Universidad de París, es famoso en la historia de la filosofía política por cristianizar la cosmología y la teoría política de Aristóteles⁶⁴. De la cosmología, la idea del «motor inmóvil» consistente en «ser el único que mueve sin ser movido y capaz de mover todo lo existente», es una visión compatible con la idea del Dios cristiano. En cuanto a la teoría política, el punto central es la armonía entre *la razón y la fe*. Pero Santo Tomás, a partir de Aristóteles, se refiere al concepto de razón en un doble sentido. De una parte, la *razón teórica (logos)* que le permite al ser humano acceder al conocimiento de la naturaleza y sus leyes. Para este conocimiento es esencial la naturaleza racional del hombre, su lenguaje, la lógica, su capacidad dialéctica y de hacer ciencia (*episteme*). De otra, la *razón práctica (praxis)* ligada a la anterior, que reconoce al humano como animal racional político o inherente a vivir en sociedad por su naturaleza y necesidad de convivencia. Para esta razón práctica es necesario el desarrollo de las virtudes o ética, y la experiencia y el saber sobre el funcionamiento de la comunidad doméstica (*la Polis*). No obstante, tanto la razón teórica como la razón práctica emanan de la *razón divina* que lo gobierna todo. En esta perspectiva, el aristotelismo, en lugar de ser una filosofía “infiel” o “herética”, es elevada por Tomás de Aquino como una base muy importante de la teología y la filosofía católica en pleno siglo XIII. Algunas ideas inferidas de este aristotelismo cristianizado y propias de Tomás de Aquino son las siguientes. i) Es posible una síntesis omnicomprendensiva sobre la totalidad del ser a partir del sistema *Dios y la Naturaleza*. A lo primero se llega por la fe, y a lo segundo por la razón. ii) La *fe*

64 Tomás de Aquino. (1956). *Suma Teológica*. Madrid: Editorial Católica.

es la realización plena de la razón. La *fe* es aceptación de la revelación divina y, junto con el conocimiento de la naturaleza, conforma el fundamento de todo conocimiento y de toda verdad. iii) *El ser humano no es un accidente*, es creación divina, posee no sólo naturaleza corporal finita, sino principalmente, alma racional y espiritual infinita. Como tal, el humano guarda su esencia en la *dignidad* o merecimiento de su realización plena de acuerdo a la finalidad moral de su existencia: su felicidad temporal en la tierra, y su trascendencia de salvación con su muerte; para lo primero requiere la razón, para lo segundo sólo la *fe*. iv) De todos los seres creados, el humano es el único compuesto de cuerpo y alma y de esta condición natural, dependen todas sus *instituciones* y *leyes* para ordenar su vida temporal. Debido a que el alma es superior al cuerpo, la razón debe gobernar las pasiones, no sólo en lo individual, sino en lo social y político. v) Así como Dios crea y gobierna el universo, el hombre debe crear instituciones de justicia y gobernar para *conservar la paz* mediante la ley humana. vi) Todo gobierno terrenal debe tener como fin *la felicidad humana* y esta sólo es posible manteniendo *la paz y el orden*. A la vez, la paz y el orden existen cuando el gobierno provee todo lo necesario para satisfacer las necesidades del pueblo, corrigiendo los abusos, haciendo buena administración de los asuntos públicos, castigando la corrupción y procurando las virtudes de gobernantes y gobernados. vii) Existen cuatro tipos de ley: eterna, natural, divina y humana. La *ley eterna* es la razón de Dios que ordena la creación; la *ley natural* es el reflejo de la razón divina en todas las cosas creadas, y, especialmente, ordena las inclinaciones humanas; la *ley divina* es la revelación (manifestación divina histórica de las sagradas Escrituras), y ordena la armonía entre la fe y la razón; y, la *ley humana* es producto del pueblo y ordena la razón para el bien común. viii) *La ley humana* se subdivide en derecho de naciones (*Ius Gentium*) y derecho civil (*Ius Civile*). *La ley humana* se fundamenta en la razón, es decir, en la racionalidad humana inclinada hacia la sociabilidad, y por esta condición, establece la prevalencia del *bien común* como principio de *autoridad general*, no la voluntad de un individuo particular. ix) Es conveniente para todo gobierno entender los cuatro tipos de leyes: de la ley eterna, mediante la fe, aceptar que su poder temporal sobre los mortales no es un accidente, sino una praxis necesaria que tiene un propósito divino superior a su voluntad. De la ley humana que usa para gobernar, el rey debe entender que ella es un reflejo de la ley na-

tural: matar se opone a la ley natural de vivir. x) Pero, como existe el mal en las inclinaciones humanas, corresponde a la *ley humana* regular la conducta (del gobernante y gobernados), y ejercer coacción sobre el libre albedrío, según las circunstancias que atentan contra la ley natural. xi) La política y el derecho (ley humana) son cambiantes, y más que reflejar la voluntad de un pueblo y sus gobernantes, son reajustes y readaptaciones a los tiempos y a las circunstancias. En este sentido, los delitos (y pecados) pueden ser siempre los mismos y variar en magnitud a través de los tiempos; y lo que cambia, es el modo de comprender su manifestación y las formas de su castigo y corrección. Y, xii) *Toda praxis de poder* y gobierno de hombres sobre otros hombres, jamás debe privar a éstos de su *libertad moral*: ningún hombre está obligado a obedecer todo de un gobierno, sobre todo si es algo injusto, porque aún el alma de un esclavo es libre. Esto incluye a la tiranía, ante la cual, la resistencia no es sólo un derecho, sino un deber: nadie está obligado a lo inmoral.

Por lo anterior, se puede afirmar que los teólogos y filósofos cristianos se esfuerzan por adecuar los preceptos evangélicos al mundo político de su época. Pero especialmente Tomás de Aquino plantea una postura premonitoria de rechazo a toda tiranía, injusticia y atropello a la dignidad humana cuando defiende la libertad moral de la persona humana. Sin duda, esta visión es una exhortación a desmontar la esclavitud en el mundo. Más allá de las reinterpretaciones históricas, el cristianismo auténtico o de Jesús es radicalmente pacifista. Jesús jamás sugiere, ni autoriza adelantar guerras o matanzas en su nombre. La tribulación o persecución que padecen sus discípulos, hace parte del proceso primitivo de resistencia y perseverancia en la fe, y jamás aquellos declararon guerra alguna. Posteriormente, hacia finales del siglo XI, la adaptación parcial del evangelio hecha por algunos papas y emperadores, da lugar a las guerras de religión o Cruzadas. Y así la historiografía registra muchos casos de violencias pretendiendo ser “justificadas” con la cruz. Sin embargo, estos fatales hechos no prevalecieron y el cristianismo pacifista logró mantener el mensaje radical de Jesús. Así, de cierta forma, la penetración del cristianismo en el derecho imperial medieval y luego moderno, logró formular siglos después el derecho y el deber de la paz.

Ética cristiana hacia los derechos del hombre

En suma, el cristianismo fundó *una ética* con efectos políticos y jurídicos, contribuyendo a la base del *derecho natural* y la ulterior definición de los *derechos fundamentales y humanos*, a partir de la concepción sobre la *dignidad humana* y la *igualdad*. El motor moral de la revolución cristiana lo constituyó la aspiración universal de salvación junto a la protección de las clases desposeídas, marginadas y pobres del mundo. Pero ¿cómo el cristianismo logró y ha logrado sostener la legitimidad moral de sus principios originales y, después, acogidos de manera laica en las declaraciones de derechos y constituciones modernas? La compleja y extensa travesía durante una veintena de siglos se puede sintetizar aproximadamente en los siguientes hitos: i) Cicerón (siglo I antes de Cristo) y Séneca (siglo I después de Cristo), asimilan y difunden la concepción griega sobre la justicia influyendo en los juriscultos del derecho romano; ii) hacia el año 312 d.C. el emperador Constantino se convierte al cristianismo y, en alianza con el Concilio de Nicea (325 d.C.), lo ubica en primer lugar frente a otras creencias; iii) el emperador Teodosio mediante Edicto (año 380 d.C.) proclama el cristianismo como religión oficial del Imperio romano, y de este modo, el derecho romano se cristianiza; iv) el emperador Justiniano (527 – 565) ordena recopilar las constituciones imperiales romanas y se publica en el año 529 d.C. el Código de Justiniano (posteriormente *Corpus Iuris Civilis*); v) hacia el siglo VI aparece el derecho canónico con la Patrística (San Ambrosio, San Agustín, papa Gregorio) y el derecho romano se adapta a los principios de la Iglesia; vi) a partir del siglo XI la Iglesia crea y funda las primeras universidades: Bolonia (1088), Oxford (1096) y París (1150) y se impone la enseñanza del derecho natural y derecho común (derecho romano y derecho canónico); vii) desde el siglo X (año 962) hasta inicios del siglo XIX (1806) el Sacro Imperio Romano Germánico fue el eje político del cristianismo europeo; viii) en el siglo XVIII se incorporan principios cristianos en las declaraciones de derechos de Virginia (1776) y Francia (1789 y 1793); y, ix) los principios cristianos (dignidad y valor de la persona humana, vida, igualdad) se hacen laicos en la declaración universal de derechos humanos de 1948.

5. LA ANTIGUA CIENCIA POLICIAL

5.1 RESURGIMIENTO DEL LEGADO ANTIGUO

Los legados griego y romano tienen un resurgimiento a partir del siglo XVI en ciertos estadistas alemanes, franceses y españoles, entre otras regiones. Pero para los propósitos de este estudio, el interés es al menos resaltar algunos de los principales autores en materia de *policía* y de *seguridad pública*. De manera puntual, lo que resurge del legado antiguo en la Europa de ese tiempo, son las nociones de «*política*», «*gobierno*» y «*justicia*». Una de las fuentes más probable, es la traducción y difusión de *La Política* de Aristóteles -y otras obras- hecha por Guillermo de Moerbeke hacia el año 1260. Es decir, casi tres siglos después y gracias a la creación de las primeras universidades cristianas, el antiguo pensamiento político se difunde y manifiesta de formas diversas: en sentido ambiguo y polisémico con la palabra «*política*» usada a veces como sinónimo de la voz «*policía*», quizás por interpretaciones libres, más que por traducciones fieles; y, en sentido renovado con los términos «*gobierno*» y «*justicia*», relacionados con «seguridad interior – exterior» y con «administración pública». Es precisamente a partir del auge de aquellos antiguos términos reinterpretados que emerge en Europa la llamada «ciencia de policía» en su primera versión. En esta dirección a continuación se esbozan los casos específicos de Alemania, Francia y España como tres de las principales regiones donde se inicia la estructuración de la ciencia policial a partir del siglo XVI. Dada la amplitud de autores y fuentes, se toma como referencia el importante trabajo del mejicano Omar Guerrero Orozco, quizás quien más ha profundizado en Latinoamérica sobre la ciencia policial desde la perspectiva de la administración pública⁶⁵. Después resumir las ideas más destacadas de los siguientes autores y países, se describen las etapas de la ciencia policial en general.

65 Fuente principal consultada: Guerrero, O. (1986) *Las ciencias de la administración en el Estado absolutista*. México: Fontamara; Guerrero, O. (1982) *Teoría administrativa de la ciencia política*. México: Instituto de investigaciones jurídicas. Gran parte de su obra está disponible en su propia web: <http://www.omarguerrero.org/libros.html>. También se infieren ideas clave directamente de copias de las obras originales (Delamare, von Justi y Bielfeld).

Von Justi y la Polizeiwissenschaft

Johann Heinrich Gottlob von Justi (1717 – 1771) publica en 1756 *Principios de la Ciencia Policial*⁶⁶. Luego hacia 1760 hace una ampliación monumental de su primera obra, con el título *Fundamentos del poder y el bienestar de los Estados o Exposición sobre toda la ciencia policial* (Guerrero, O. 1986: 186)⁶⁷. De manera general para Justi *policía* significa una *ciencia de Estado*. Este conocimiento consiste en organizar todas las cosas que la sociedad necesita para satisfacer sus necesidades y lograr la felicidad. Asimismo, identifica un sentido amplio y otro limitado de la palabra *policía*. En el primero, policía se refiere a las *leyes y reglamentos* para la organización interior del Estado: el comercio, la hacienda, la agricultura, la exploración minera, las maderas, los bosques y toda la riqueza del territorio del reino. En el sentido limitado, policía se refiere a la *conservación del orden y la disciplina de los ciudadanos* por medio de los reglamentos que procuran la vida más cómoda y feliz. Estos dos sentidos constituyen lo que Justi denomina «*ciencia policial*» (*Polizeiwissenschaft*), cuyo objetivo es *afirmar y aumentar el poder interior del Estado* para desarrollar los medios administrativos conducentes a la *felicidad pública*. Desde este punto de vista, Justi formula una teoría de la administración pública a partir del Cameralismo, movimiento identificado en la Alemania de siglo XVIII, región del Sacro Imperio Romano Germánico. Otro aspecto importante de Justi es que diferencia entre *policía* y *política*, en contraste con otros autores como Delamare o Mayerne, quienes usaban las dos palabras de manera indistinta. Por una parte, *la política* tiene por fin la *seguridad del Estado* de manera interna y externa. Para este propósito, es importante conocer a las potencias extranjeras y sus empresas, y a nivel interno, proteger a la población por medio del buen orden de los súbditos, y conocer los sentimientos de los habitantes para identificar posibles sediciones y evitar que éstas sucedan. Por otra, *la policía* tiene como fin asegurar

66 La versión castellana es *Elementos Generales de Policía*. Fue traducida por D. Antonio Francisco Puig y Gelabert y publicada en Barcelona España el 11 de noviembre de 1784. Puig y Gelabert fue abogado de la Real Audiencia de Cataluña, Juez de Reclamaciones y Director de Derecho Público Criminal, entre otros oficios. Datos tomados de la carátula de dicha versión.

67 Título original: *Die Grundfeste zu der macht und Glückseligkeit de Staaten oder Ausfürliche Vorstellung der Gesamten Polizeiwissenschaft* (Guerrero, O. 1986: 186).

la *felicidad del Estado* por medio de la sabiduría de sus leyes y reglamentos, aumentando sus fuerzas y su poder tanto como sea posible. No obstante, para Justi se trata de una diferencia y aclaración necesaria, pero policía y política no se oponen, y más bien, son campos de conocimiento interdependientes y complementarios entre sí. Estas, entre otras ideas, Justi las expone en su obra *Principios de la Ciencia Policial* (*Grundsätze der Polizeywissenschaft*) publicada en 1756. Guerrero mantiene la traducción *Elementos Generales de Policía* según la versión castellana del año 1784. Lo anterior se amplía y completa con la segunda otra obra de Justi: *Fundamentos del poder y el bienestar de los Estados*, ya citada. Según Guerrero, es una obra «monumental... colosal» en extensión y contenido. Su publicación es de 1760 – 1761 y se ubica en las bibliotecas de Koningsberg y Leipzig en dos enormes volúmenes. Con relación a la seguridad pública y la ciencia policial y dada la importancia de este autor, se resumen las siguientes ideas de su pensamiento⁶⁸.

i) *Policía como ciencia*. Justi es el primer autor europeo en concebir y desarrollar la noción de policía como ciencia. Esto se demuestra en las dos obras citadas (*Principios Generales...* y *Fundamentos del Poder...*). Su tesis inicial es concebir la policía como una *potencia constructora*, esto es, una *ciencia del gobierno* en lo económico, político y administrativo del Estado al servicio de la sociedad. Esta potencia desarrolla las fuerzas materiales, morales e intelectuales de la sociedad. La población es la base de un Estado fuerte o débil, y por eso, debe ser educada y trabajar para el beneficio colectivo. En este sentido, policía no es una “institución”. Policía es *un logos*: un campo de conocimiento sobre las condiciones objetivas de existencia del Estado, una racionalidad capaz de organizar todas las cosas para que el Estado sea fuerte y logre la felicidad pública. ii) *La felicidad pública como fin del Estado*. Felicidad significa supervivencia, posibilitar la buena vida de la población, satisfacción de las necesidades vitales, vivir cada vez mejor. La policía debe mantener felices a los ciudadanos dentro del ámbito de las costumbres, la cultura de la tierra y los diversos oficios que contribuyen al bien común. iii) *El Estado es una institución perfectible*. Pero el Estado también se puede

⁶⁸ Se toman como fuentes *Los principios generales de la ciencia policial*, *Los fundamentos del poder... y el trabajo de Guerrero, O. (1986)*.

degenerar. Para avanzar en la perfección del Estado, la ciencia policial sirve para identificar las fortalezas y debilidades, tanto del gobierno como del pueblo gobernado. Las fortalezas se hallan en el conocimiento amplio y detallado de las potencialidades del territorio (agricultura, riqueza de recursos, agua, clima, geografía...), y en las potencialidades de la población (virtudes cívicas, educación, trabajo y servicio público). Las debilidades se encuentran en la ignorancia, la corrupción de los funcionarios del Estado y de los ciudadanos. Pese a los problemas de corrupción y de inadecuada administración de los asuntos públicos, el Estado es perfectible si todos convergen con voluntad y acción en el bien común. Justi insiste que *la inteligencia* es el fundamento de la fortaleza del Estado y la sociedad, y la entiende como capacidad de administrar y gobernar siempre con utilidad pública. iv) *¿A cuál Estado se refiere Justi?* Es importante aclarar que Justi propone su ciencia desde el Estado monárquico europeo (Prusiano) que transita en el capitalismo liberal burgués. Es pleno siglo XVIII de revolución industrial y revoluciones políticas, y Justi es un convencido de que *el Estado se edifica sólo con la ciencia* y no desde intereses particulares. En este punto es radical: la ciencia de Estado o policía es una potencia activa orientada a contribuir al fin de toda república: *al bien de toda la sociedad*. Sin ciencia no hay Estado, y sin éste, ninguna sociedad logra su bienestar. v) *La policía relaciona al Estado y la sociedad*. La prosperidad de la sociedad es al mismo tiempo el progreso del Estado. Justi reconoce que el Estado se separa de la sociedad por la política, porque los intereses de ésta difieren muchas veces del interés de los súbditos. En cambio, la policía es el mejor medio para que gobernantes y gobernados trabajen juntos por el bien de toda la sociedad y de las mismas fuerzas del Estado. vi) *La doctrina policial es opuesta al liberalismo egoísta*. La ciencia de Estado es la ciencia de la colectividad, no la ciencia del individuo. La colectividad se entiende como la población encarnada en el Estado, cuya actividad mixta produce la riqueza y prosperidad de la república a partir del territorio. Los bienes tales como recursos, bosques, aguas, agricultura, mercados, comercio, etc. pertenecen a la república en general y a sus miembros en lo particular. Pero, aunque los individuos tienen derecho a la propiedad privada, siempre deben servir a toda la sociedad en la mayor proporción posible, y no perseguir el bienestar de manera egoísta. vii) *Estado, territorio y población*. Las

actividades y potencias de estos tres componentes definen la felicidad pública. El primero gobierna y administra desde la ciencia, el segundo provee la agricultura, la industria y el comercio, y la población aporta al bienestar general con los talentos de los ciudadanos y los servidores públicos. viii) *La seguridad pública depende de la ciencia policial*. La policía debe procurar que los súbditos sean disciplinados, tengan buenas costumbres, accedan a la educación y aprendan artes y oficios. Aquí policía se entiende como ejercicio de gobierno mediante el conocimiento y la práctica de leyes y sabios reglamentos. En otras palabras, la seguridad pública depende de los talentos y costumbres de la población. Justi enfatiza: «lo que más contribuye al poder del Estado es la industria y talentos de los diferentes miembros de la sociedad». Y si no hay industria ni talento, no hay seguridad, porque los individuos se dedican a la vagancia, la mendicidad, el robo, los vicios y la delincuencia en general. Para que haya seguridad todos deben estar trabajando, nadie debe estar desocupado o en ocio improductivo.

En estos términos Justi resume ese significado de policía en el sentido de la utilidad pública para aumentar las fuerzas o el poder del Estado: «La policía debe proponerse por regla fundamental, el hacer servir todo lo que compone el Estado a la firmeza y acrecentamiento de su poder, igualmente que a la felicidad pública». En este punto es fundamental llamar la atención sobre ese nuevo significado de la noción de policía como “el arte del esplendor del Estado en cuanto orden visible y fuerza resplandeciente”. Uno, la policía representa el arte del buen uso de las fuerzas del Estado. Dos, para que el poder del Estado resplandezca debe haber buena policía. Tres, lo anterior supone, que el incremento de las fuerzas del Estado es directamente proporcional al *buen uso de esas fuerzas por parte de la policía*. En este sentido, según Foucault (2014) El problema a partir del siglo XVII es entonces «cómo hacer para que las fuerzas del Estado crezcan al máximo y a la vez se mantenga el buen orden en él» (p.360). En respuesta a esta cuestión, retorna al problema del «equilibrio europeo» en dos sentidos. Primero, si un Estado no tiene buena policía, esto es, que no sirva de manera adecuada al aumento de las fuerzas de dicho Estado, ello puede provocar un desequilibrio, tanto interior (desorden, mal gobierno), como exterior (respecto a otro Es-

tado más fuerte). Segundo, y en consecuencia de lo anterior, dicho equilibrio se logra siempre y cuando cada Estado aumente su propia fuerza, pero bajo la condición de una buena policía, en cierta forma digna de imitación para otros estados. Esto quiere significar que el «equilibrio europeo» puede funcionar mediante la policía interestatal, es decir, la policía «como derecho» (p.360). Ahora bien, lo anterior desde el punto de vista del contexto europeo, dentro del cual es oportuno preguntar si la monarquía española comprendió ese principio de desarrollar una “buena policía” que le permitiera incrementar las fuerzas de su Estado logrando el equilibrio no sólo en su entorno europeo sino, especialmente (para el interés de este estudio), con relación a sus colonias en América. No sobra aclarar que Foucault no se refiere a este último caso de España y sus colonias. Volviendo al punto sobre el *buen uso de esas fuerzas por parte de la policía*, es adecuado precisar lo siguiente. Para lograr aquella utopía del «esplendor» del Estado mencionada por Mayerne hacia 1611 (todo lo que pueda dar ornamento y belleza), y retomada al parecer, según Foucault por Huhenthal hacia 1776 (esplendor de la integridad del Estado y la dicha de los ciudadanos) (p.358), es finalmente sistematizada por Justi en 1756 en sus Principios Generales de policía. Dos ejemplos concretos describen aquella idea del «esplendor»: uno, sobre «la hermosura de las campañas y de las ciudades» y dos, sobre «los medios para aumentar la población con los mismos nacionales». Afirma Justi:

Una de las cosas que más contribuye a la hermosura de una ciudad y la *seguridad pública*, son las linternas y los faroles que se encienden al anochecer. La policía debe velar a su conservación, para que correspondan al fin que se han colocado y se ha propuesto. [...] Un Gobierno dulce y equitativo, bajo el *cual los súbditos no tienen que temer ni la violencia ni la injusticia*, contribuye tanto para atraer a los extranjeros, como a aumentar el número de los nacionales. Cuando gimen los súbditos bajo el yugo de la tiranía y la esclavitud, y llevan una vida pobre y desgraciada, la población disminuye, que cuando gozan de libertad, las dulzuras y las comodidades de la vida. (Justi, 1996, pp.40 y 46. *Cursiva* no original)

Tres aspectos se infieren de esta visión. Uno, el “esplendor” (brillo del poder de las fuerzas del Estado) deja de ser “utopía” y se materializa

en mecanismos concretos de la acción de la policía (conservar la iluminación en los espacios públicos de la ciudad, para la hermosura y la seguridad pública). Dos, si un gobierno quiere aumentar sus fuerzas o su poder, debe gobernar sin generar miedo, cometer violencia ni injusticia sobre su población, porque simplemente un mal gobierno ahuyenta a los mal gobernados. No es en nada “esplendoroso” o de atractivo (para nacionales y extranjeros) vivir bajo el yugo de una tiranía, y menos con esclavitud. Y tres, a mayor número de población mayor fuerza y poder de un Estado. Por ende, el discurso gubernamental “demagógico” sobre la felicidad y el bienestar de los súbditos (comodidades de la vida, satisfacción de necesidades de la población...), se devuelve en contra del propio Estado si permite que aumente la vida pobre y desgraciada de su población. Bien se podría argüir la inexistencia de «un gobierno dulce y equitativo», menos aún en el contexto del “Estado de policía”, el Estado monárquico absolutista, el Estado que busca el control de todos los ámbitos de la vida humana. Sin embargo, tanto el meticuloso *Tratado de Policía* de Delamare (1705), como los *Principios generales de policía* (1756) de Von Justi, reflejan pretensiones comprensibles dentro de sus condiciones históricas específicas, las cuales, aun así, lograron influir en el resto de Europa en tan agitado siglo.



Fuente: portada de Principios de Ciencia Policial de Von Justi

Nicolás Delamare y Turquet de Mayerne

Nicolás Delamare (1639-1723) y Louis Turquet de Mayerne (1550 – 1615) coinciden en la noción de *policía*. Para los dos franceses, *policía* se refiere a *la administración de la vida del hombre en sociedad en todos sus aspectos*: de qué vivir o subsistir, cómo vivir con salud, tranquilidad y seguridad, y, en general, policía es todo lo que sirve para crear y mantener la vida de la ciudad. Pero Delamare es quien desarrolla extensamente la idea de policía y tiene en cuenta algunos temas de Mayerne. Por cronología, primero es preciso mencionar ideas sobresalientes de este último autor. Mayerne escribe su obra titulada *La monarquía aristodemocrática* conocida hacia el año 1611 en la que plantea su idea de policía. Casi un siglo y medio antes que las obras de von Justi, y cerca de cuarenta años antes del *Principado alemán* (1656) de Luis von Seckendorff. En otras palabras, Mayerne, además de anteceder a Delamare se anticipa a los grandes estudiosos de la antigua ciencia policial. Su punto de partida y una de sus definiciones de policía destacada es la siguiente: «*el verdadero objeto de la policía es el hombre*» (Guerrero, O. 1986: 199). Se trata del hombre ciudadano como miembro de la politeia, el hombre público. Pero esta idea del «verdadero objeto» de la policía se entiende con su complemento: «*policía es todo lo que puede dar ornamento, forma y esplendor a la ciudad*», es el orden de todo lo que se puede ver en esa ciudad». Ahora bien, Mayerne toma la palabra «ciudad» como sinónimo de Estado y república. Por tanto, se infiere que policía significa el orden de todo aquello que el hombre necesita para dar esplendor al Estado. Asimismo, el Estado está organizado por cuatro ramas: *justicia, guerra, hacienda y policía*. Pero ésta última rama subsume a las otras según Mayerne. Y dado que los hombres no son iguales porque los hay pobres, enfermos, desempleados, y en general con calamidades, *la policía debe ser una fuerza moral* para promover la caridad, la cooperación y la honestidad. Según estos planteamientos, la policía -cuyo objeto es la vida del hombre en sociedad- se convierte en la fuerza racional del Estado que administra el poder político. En palabras de los estudiosos, Mayerne introduce en la noción de policía la idea de racionalidad estatal: policía es la fuerza racional de la acción del Estado que administra el poder público para proveer seguridad, comodidad, tranquilidad, progreso y felici-

dad al pueblo. Su fin es evitar que la vida del hombre se vuelva precaria. En este sentido se entiende su idea de «esplendor», es decir, el “brillo” del Estado por su fuerza transformadora. Es la combinación de la percepción estética (ornamento, forma y esplendor) y la prescripción ético-moral (interés por el cuidado del pueblo, sin pobreza, sin enfermedades, etc.).

Por su parte, Nicolás Delamare es conocido por su extensísima obra titulada *Tratado de policía* (1705-10). Los más avezados lectores reconocen la dificultad de esta obra, no sólo por su extensión en varios tomos, sino por su trabazón o mezcla de temas y relaciones entre sí. Al parecer, Delamare con su Tratado quiso legar a París un verdadero «*código de policía*». De similar orientación a Mayerne, Delamare retoma el pensamiento político de los griegos e iguala las palabras «política» (*polis, politeia*) y «*policía*» (*police*). Las hace sinónimos y en simbiosis con la idea de derecho-ley. Tanto es así que afirma:

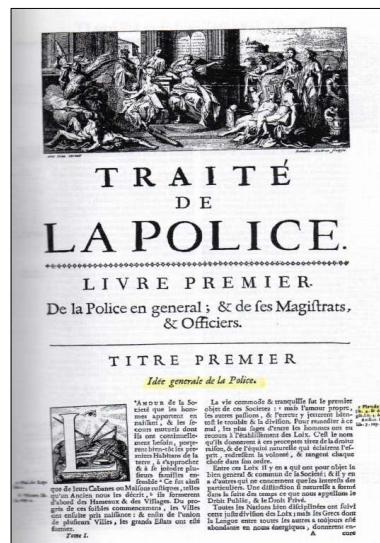
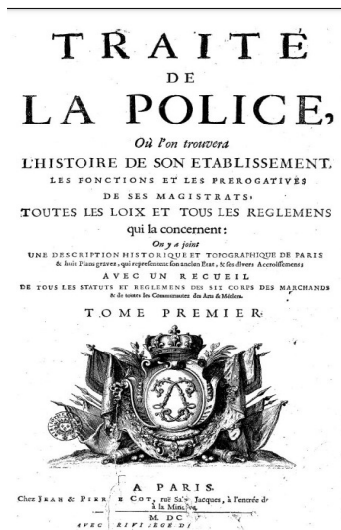
...los griegos denominaron *Policía* a ese *derecho público*, sacando la palabra *politeia* de *polis*, la ciudad. Y, según los mejores intérpretes, con esta terminología se pretendía dar a entender que dos cosas son inseparables: una, la ejecución de *las leyes que componen el derecho público*, y dos, la *conservación de la sociedad civil*, que constituye y que forma una ciudad (Delamare, citado por Nieto, A. 2000: 37-38. *Cursiva* no original).

En otras palabras, según Delamare, todas las naciones bien ordenadas han dividido las leyes en dos: las que tienen por objeto el bien general común de la sociedad (*derecho público*), y aquellas que conciernen a los bienes e intereses de los particulares (*derecho privado*). Y es en el primer tipo de leyes, que Delamare ubica la noción de *policía*. La impresión que este autor transmite en su *Tratado de policía* recoge las nociones greco-latinas heredadas y en boga aún por aquella época. Dice Delamare: «Este nombre de policía, que pasa de los griegos a los romanos, ha llegado hasta nosotros conservando la misma significación (*politeia, politike*); pero resulta equívoco, por cuanto cubre todas las diferentes formas de gobierno, y éstas son varias». Al respecto logra diferenciar un poco entre “policía y política” con relación a

las formas de gobierno (monarquía, tiranía, aristocracia, democracia...), y se percata de la “equivocación”: porque si política se refiere a todas las formas de gobierno y éstas son varias, entonces habría varias formas de policía. Esta presunta “equivocación” de Delamare de “confundir” política con policía no es tal. La razón es doble. De un lado, Delamare traduce del griego *polis-politeia* al francés como *police*, al considerar que *la política es el gobierno de los hombres*, y eso mismo él acuña con la palabra *police*. De otro lado, Delamare supera el equívoco englobando con el término *police* «el orden público de cada ciudad». Y este «orden público» significa «la vida, arreglo y ley por excelencia que mantiene a la ciudad-Estado» (*polis*). Esta es la crítica de von Justi a Delamare, la de “confundir policía y política”, lo cual en últimas es una disquisición etimológica (ver 2.1). Adicionalmente, respecto al legado greco-romano es importante resaltar la distinción que hace Delamare entre *lo público* y *lo privado*. En esa búsqueda de claridad y diferenciar entre lo uno de lo otro, Delamare se refiere a la noción de *policía* de otros autores anteriores a él: Delamare afirma:

Para Boutillier (*Somme Rurale*, título primero), con ella (la policía), *se aprende a gobernar al pueblo en justicia*, a mantener en paz a los habitantes de una ciudad, a sujetar a cada uno a su deber, a vigilar las obras para que no se cometan fraudes y a atender que el comercio sea ejercido con lealtad. Para Le Brett (*De la souveraineté du Roy*) *la policía son las leyes y ordenanzas* que se han publicado en los Estados bien ordenados para regular los abastecimientos, cortar los abusos y los monopolios del comercio y de las artes, *impedir la corrupción* de las costumbres, cortar el lujo y desterrar de las ciudades los juegos ilícitos (...). Para Bacquet (*Tratado de los derechos de justicia*, cap 28), *la policía es un ejercicio que contiene en sí todo lo que es necesario para la conservación y mantenimiento de los habitantes y del bien público de una ciudad*. Y, en fin, para Louseau (*Traité des Seigneuries*, cap 9), el poder del magistrado de policía se acerca y participa mucho más de las potestades del príncipe, que el del juez, ya que éste no llega más allá que a resolver entre demandante y defensor. (Delamare citado en Nieto, 1976: 39. *Cursiva* no original)

Desde este punto de vista, el legado antiguo sobre el término «política» correlativo a «police» que pasa por varios autores citados por Delamare, señala un claro sentido de relacionar el concepto de policía con *principios jurídico-políticos*. Por ejemplo, la idea de policía como *buen gobierno* (buscar la felicidad del pueblo, cuidar la vida del hombre...) se basa en un «orden público» (polis - politeia) con la virtud cívica de cumplir la ley. Finalmente, Delamare identifica tres grandes objetos de *policía*: i) *la bondad de la vida* (costumbres y religión en cuanto ésta es individual, pero influye en la vida pública); ii) *conservación de la vida* (salud y subsistencia); y, iii) *comodidad o bienestar* (tranquilidad y seguridad, entendida ésta como el cuidado de los espacios públicos, las ciencias y artes, el comercio, el trato a criados y empleados). Delamare es muy importante junto a Justi porque los dos se convierten en las principales fuentes de todos los demás tratadistas sobre policía de aquellas épocas, incluso el ámbito policial contemporáneo (relación entre policía, política y derecho en sentido amplio).



Fuente: portada Tratado de Policía de Nicolás Delamare

Francisco Romá y Rosell y Valentín de Foronda

En primer lugar, advierte Guerrero que la obra de Romá y Rosell (1727- 1784) no es explícita en materia de policía, pero sí tiene total relación por los temas que desarrolla. El título de su obra es *Las señales de la felicidad en España y medios de hacerlas eficaces*, publicada hacia 1768 en España⁶⁹. De manera sucinta las ideas de Romá y Rosell son las siguientes. Según Jordana de Pozas (1944), el título anterior es la primera obra publicada en España que refleja las ideas inspiradoras de la ciencia de policía antigua. Romá y Rosell cita apartes de *Instituciones políticas* de Bielfeld (cameralista alemán) y centra su atención en «la ciencia del gobierno». Al respecto, Romá y Rosell propone que esta ciencia debe ser aprendida en la juventud y estudiarse toda la vida. Con esta fórmula, el gobierno que tenga los mejores hombres de Estado será el más poderoso, es decir, los mejor educados en la ciencia del gobierno. Asimismo, esta ciencia debe estudiar entre sus principales temas: i) la población, ii) la agricultura, iii) las fábricas y manufacturas, y, iv) el comercio interior y exterior. Romá y Rosell anticipa la crisis y decadencia del sistema monárquico absolutista y vislumbra un camino a partir de la ciencia del gobierno y la educación pública. En segundo lugar, Valentín de Foronda (1751 - 1821) es un personaje muy interesante en cuanto reconoce la necesidad de transformación del sistema monárquico. Sus escritos -de tono liberal y progresista- son numerosos y sobre diversos temas. Todos ellos parecen llegar a una convergencia: la «buena policía». Esta noción la expone en su obra titulada *Cartas sobre la policía*, conocida en Madrid hacia el año 1801. Su reflexión inicial es:

No basta para labrar la felicidad de los habitantes de un país, edificar una constitución sabia sobre los sólidos fundamentos de la *propiedad*, la *seguridad*, la *libertad ordenada*, e *igualdad* ante la ley; ni el ser gobernados por los corolarios que se deducen de unos principios tan respetables. Es preciso también en cuanto sea posible, la periferia de las comodidades y de los goces lícitos entre todos los coasociados del pacto constitucional; esto es, *los ciudadanos*, para cuya verificación se requiere el establecimiento de una *buena policía*; sin embargo, se han

69 En su espacio virtual la Real Academia de la Historia de España (<https://dbe.rah.es/biografias/>) se pueden consultar biografías de autores clásicos de este país, entre ellos, los cultivadores de la antigua ciencia policial.

dedicado pocos a escribir sobre tan importante asunto. (Foronda citado por Guerrero, 1986: 210. *Cursiva* no original).

Como se observa a través de los diferentes autores de la antigua ciencia policial, la «buena policía» es equivalente a la idea del «buen gobierno». Y esta última idea no fue teoría para Foronda. En efecto, hacia 1777 Foronda se estrena como concejal y *juez de policía* en el Ayuntamiento de Vitoria, donde comienza a ensayar algunas políticas urbanísticas reformadoras que inmediatamente encuentran oposición por parte de los grupos de poder más tradicionales⁷⁰. Visto en sentido actual, Foronda representa el inicio de transición y transformación de la ciencia policial hacia una perspectiva no identificada plenamente con el decadente sistema absolutista de las monarquías europeas. Otros escritos afines son: *Colección de máximas, preceptos y consejos para los señores intendentes, corregidores y alcaldes* también de 1801; y, *Cartas sobre los asuntos más exquisitos de la Economía Política y sobre las Leyes Criminales* (1789-1794, 2 vols). Entre sus autores preferidos vale destacar: los fisiócratas, Montesquieu, Filangieri, Beccaria, Rousseau, Helvecio, Condillac, Bielfeld y, sobre todo, cuantos participaron en la *Enciclopedia metódica* editada por Panckoucke. Lo anterior hace probable calificar a Foronda como “el von Justi” o “el Delamare” de la ciencia policial para el mundo español y portugués.

Resumen: objetos de la antigua ciencia policial

El siguiente es un resumen de los principales objetos de la antigua ciencia policial. Por objetos se entienden los temas, las prácticas gubernamentales y los fines que la antigua ciencia policial desarrolla entre los siglos XVII y XVIII. Además de otras fuentes antes citadas, a continuación se extraen contenidos importantes del análisis que Foucault hace sobre «la policía»⁷¹. De esta forma se complementa la síntesis sobre Von Justi, Nicolás Delamare y otros autores de la amplia lista que también Omar Guerrero detalla en su obra.

70 Real Academia de la Historia de España (<https://dbc.rah.es/biografias/>)

71 Foucault, M. (2014). *Seguridad, territorio, población*. México: FCE. Se reitera esta fuente que se complementa con las publicaciones de Omar Guerrero y la historiografía del derecho público y administrativo (ver Bibliografía general).

i) *Policía como control de la actividad de los hombres y elemento constitutivo de la fuerza del Estado.* Un punto de convergencia entre los autores y las fuentes analizadas por Foucault (Mayerne, Delamare, Huhenthal, Justi, etc.), es que la policía tiene como objeto amplio «el control de la actividad humana», esto es, «se ocupa de la sociedad, de la población». Esta es el verdadero núcleo estructural del que depende el aumento de las fuerzas del Estado: a mayor población, mayor poder.

ii) *Policía como técnica estadística.* El nuevo arte de gobernar reconoce las bondades de las leyes y reglamentos como herramientas aplicadas para acrecentar las fuerzas del Estado y procurar la felicidad los súbditos. Todo esto, a través del aumento del comercio, la hacienda, la agricultura, la explotación de minas, los bosques, el cuidado de los caminos, el embellecimiento de las ciudades, etc. Sin embargo, en el contexto europeo y la búsqueda del equilibrio tanto al interior como hacia el exterior de los Estados, la estadística se concibe como un instrumento común: «¿cómo puede establecerse la estadística? Justamente a través de la policía, pues ésta, en cuanto arte de desarrollar las fuerzas, supone que cada Estado identifique con exactitud sus posibilidades y virtualidades» (p.361). En otras palabras, todo Estado debe saber cuál es su población, cuál es el ejército, cuáles son los recursos naturales que posee, cuánto es la producción, cuál es el comercio, cuál es la circulación monetaria, entre otros aspectos. Se pretende así una organización de la policía relacionada con el saber del Estado sobre el Estado. Es decir, se trata de la necesidad de un conocimiento científico, de una ciencia de policía (*Polizeiwissenschaft*), que abarca no sólo la población, sino el conjunto de todos aquellos elementos que componen las fuerzas del Estado.

iii) *La policía como ciencia de Estado y administración.* Desde esta perspectiva, la noción de policía alcanzó su máximo estatus en el siglo XVIII, en particular en Alemania y a través de sus universidades en las que se «...elaboró algo prácticamente sin equivalentes en Europa, la *Polizeiwissenschaft*, la ciencia de la policía» (p.364). De este modo, el antiguo “arte” de gobernar se convirtió en “ciencia de gobierno”, con fuerte influencia hacia toda Europa mediante «teorías de la policía, libros sobre la policía, manuales para admi-

nistradores» (p.364). Cabe advertir al respecto que la policía como ciencia de Estado implicaba, de cierto modo, la realización de esa utopía de un *Estado de policía* (*Polizeistaat*) que Turquet de Mayerne, hacia 1611 describe en su obra *La monarquía aristodemocrática*. En ella define la policía como «todo lo que debe dar ornamento, forma y esplendor a la ciudad [y constituye] el orden de todo lo que podría verse en la ciudad» (p.365 y 366), es decir, interpreta Foucault, «la policía, considerada en ese nivel, es exactamente el arte de gobernar. Arte de gobernar y ejercer la policía es la misma cosa» (p.366). En síntesis, la policía como ciencia de Estado, como ciencia para gobernar, significa el aumento de las fuerzas del Estado (su poder) a través del conocimiento científico (su saber), incluso, más allá de aquella utopía.

iv) *La policía como función moral y papel reformador del hombre hacia su perfección*. Si la policía tiene por objeto ocuparse de la población (sin distinguir entre nobles y plebeyos), y en ésta se halla la fortaleza del Estado como potencial fuerza para aumentar la riqueza, entonces la policía cumple también una función moral. Este matiz semántico implica, que la policía debe conducir al hombre desde su infancia hasta su perfección hacia la verdadera virtud política y social en cualquier cosa que se entregue. Según Foucault, uno de los elementos fundamentales y más característicos de lo que se entiende por “la policía” (a partir de los siglos XVII y XVIII), es concebir «al “hombre por verdadero sujeto” en cualquiera de las cosas a las que se entregue [y cuya actividad] debe caracterizar su perfección y permitir, por consiguiente, la perfección del Estado» (369). En pocas palabras, si los hombres a través de sus labores y sus virtudes se perfeccionan, también se perfecciona el Estado. La buena calidad del Estado depende de la buena calidad de sus elementos, siempre y cuando la actividad de los hombres produzca utilidad estatal, utilidad pública, a partir de dicha actividad.

v) *Lo que caracteriza un «Estado de policía» es su interés por lo que hacen los hombres*. La actividad humana, la ocupación de los hombres, todo quehacer, se convierte en objetivo de la policía, en la medida que «esa actividad constituye un elemento diferencial para el desarrollo de las fuerzas del Estado» (p.370). De manera similar a lo antes dicho, de la actividad de los

hombres depende la fuerza del Estado, entendida ésta como riqueza de utilidad estatal y pública. De manera complementaria, aquel “Estado de policía” busque entonces fomentar las virtudes en sus ciudadanos, facilitar las condiciones para que éstos se realicen en cualquier profesión elegida, junto a la oferta de actividad que el mismo Estado debe proveer para prevenir. En este sentido se comprende el espíritu de la siguiente tesis: «El hombre más entendido en materia de policía no es quien, mediante suplicio riguroso, extermina a los salteadores y ladrones, sino aquel que, por la ocupación que da a quienes son designados para su gobierno, impide que los haya» (p.370).

vi) *Los objetos de la policía conducentes al aumento de las fuerzas del Estado y la felicidad de los ciudadanos.* Foucault (2014, p. 371 a 375) identifica cinco objetos de policía en el *Tratado de policía* de Delamare, los cuales [junto con los Principios de Justi] constituyen un conjunto de técnicas y prácticas de gobierno y administración pública para aumentar las fuerzas del Estado y procurar la felicidad de los ciudadanos. En su orden son: 1) *El número de los hombres* o la cantidad de población. Para gobernar se necesita que haya una población a quien gobernar, por ende, la fuerza de un Estado depende de la cantidad de sus habitantes: a mayor número de hombres mayor será el ejército, habrá más fuerza de trabajo en los campos para la producción, y se podrá aumentar el tamaño del reino extendiendo sus fronteras en todo territorio que se pueda poblar. Poblar es gobernar, y multiplicar la población es fundamental para acrecentar el poder del Estado. 2) *Las necesidades de la vida.* Hay que mantener viva a la población satisfaciendo sus necesidades. «Príncipe es padre: alimentar a sus hijos, procurar comida al pueblo, vestimenta, alojamiento, calefacción» (p. 372). No obstante, para producir alimentos y mantener viva la población se requiere una política agrícola mediante una “policía de granos” cuya función es regular y controlar la multiplicación de los productos útiles para la vida, que no sea en exceso esa multiplicación y así mantener el orden público. 3) *El problema de la salud.* De nada sirve una población enferma. Sin salud no hay actividad de los hombres, ni producción de víveres ni artículos de primera necesidad. Para ello es importante una política sobre el cuidado del espacio urbano ligada a la salubridad pública. Por tanto, la salud cotidiana de todos los habitantes del reino debe ser cuidada e intervenida por la policía, cuidando el aire, las aguas, la higiene en los espacios públicos. Se deben evitar los miasmas o efluvios malignos,

focos de enfermedad, tales como los mataderos, carnicerías, aguas estancadas, basuras, cementerios, etc. 4) *La actividad de la población*. Cuidar la actividad de la población implica velar que los hombres trabajen y evitar el ocio, la vagancia. La población puede ser pobre, pero debe estar sana y apta para el trabajo. Esta es la política de los pobres sanos, lo cual implica la reglamentación de los oficios y empleos objeto de vigilancia de la policía. 5) *La circulación de mercancías y productos de la actividad los hombres*. En este objeto la policía se ocupa de las rutas, del cuidado de los caminos, de la navegabilidad de los ríos, los canales, y que haya seguridad en ellos. La policía se relaciona entonces con el uso de puentes, calles, plazas públicas, caminos reales y todos aquellos espacios públicos que impliquen la circulación de personas y mercancías. Para esta tarea la policía detener «reglamentos que restrinjan, limiten o faciliten ese tránsito de hombres y cosas al interior del reino o más allá de sus fronteras» (p. 375).

vii) *La coexistencia, “socialidad” y comunicación como objeto fundamental de la policía*. Foucault enfatiza que entre los diferentes objetos de la policía en los siglos XVII y XVIII, el objeto fundamental de ésta es «todas las formas de coexistencia de los hombres entre sí. El vivir juntos, su reproducción, sus necesidades, sus actividades, la cantidad de alimentos, el aire para respirar, vivir, subsistir...» (p. 375). En otras palabras, el conjunto de los cinco objetos anteriores (número de población, necesidades de la vida, la salud, la actividad y la circulación) constituyen «la coexistencia», la “socialidad” entre los hombres mediante una «“vocación” de asociarse unos con otros, de buscarse unos a otros y por medio de la comunicación». En consecuencia, todo este conjunto de objetos de la antigua ciencia policial converge en un punto: la convivencia.

La antigua ciencia policial hacia la modernidad

No se puede desconocer que en Europa entre los siglos XV y XVII las ideas de Maquiavelo, Bodino, Hugo Grocio y Hobbes –entre otros- influyeron decisivamente en los procesos de organización social a través de la filosofía política y el derecho. Aunque son diversos los contextos en que se originan algunas de las obras de estos autores, las nociones como “arte de gobernar”, “autoridad”, “contrato social” –por ejemplo- constituyen la base

de lo que será el binomio «Estado – policía». En efecto, la policía tendrá que fortalecer la acción del Estado a partir de la mediación de las normas sociales que buscan hacer posible la vida en sociedad. Y en otros casos, el príncipe o monarca tendrá que imponer el orden social con su arte de gobernar y de administrar los asuntos públicos. Asimismo, los debates contemporáneos sobre el origen del *poder público, el derecho, la autoridad* y el «uso de la fuerza» [pública] por parte del Estado, consideran que estos términos tienen un origen oscuro y peligroso. Recientemente, posturas afines al nihilismo nietzscheano (negación de todo principio político, religioso y social) como las de Agamben y Byung-Chul Han, afirman que el origen del derecho es la violencia, o mejor, que la violencia del Estado (en la concepción de Maquiavelo y de Hobbes), demuestra cómo la violencia es el origen real de todo derecho. Según su interpretación, “en Hobbes, la violencia del soberano, que debe proteger el *orden jurídico*, no recibe el nombre de violencia, sino *common power*. El poder político se origina en este “common”, en la negociación *común* según una voluntad general” (Han, B. 2016: 94. *Cursiva* no original). En otras palabras, el poder político resulta de la transformación de “la violencia”, que aparece con otro nombre para ser aceptada con legitimidad. Respecto a la idea de policía, dice Han:

Agamben, de un modo problemático, denomina directamente violencia al poder soberano. De este modo, hace desaparecer la importantísima diferencia de significado entre *common power* y *violence*. Reduce el poder a lo diabólico de este (*Diabolik*) y lo acerca a la violencia. *La policía* también queda satanizada. Es el lugar en el que «se muestra al desnudo con mayor claridad la proximidad, el intercambio casi, entre violencia y derecho». (Han, B. 2016: 94 -95. *Cursiva* no original)

Este sentido equívoco de la noción de policía (satanización y violencia) ha sido un factor constante desde el renacimiento hasta el mundo moderno. Probablemente a la par del desprestigio del poder político, la inherente noción de policía ha corrido la misma suerte. Sin embargo, más allá de las críticas sobre el origen y naturaleza del poder público y la autoridad, desde un punto de vista filosófico jurídico son innegables los antecedentes de esta etapa histórica a la antigua ciencia policial extendida en el Estado absoluto.

Renacimiento y modernidad XV - XVII

NOCIONES	OBRAS Y AUTORES
• Arte de gobernar • Uso de la fuerza • Autoridad • Contrato social • Derecho • Deberes del soberano hacia los súbditos • Antigua administración • Estado • Estado absoluto	<i>El Príncipe</i> Maquiavelo (1469 – 1527) <i>Los seis libros de la República</i> Juan Bodino (1529 – 1596) <i>Del derecho de la guerra y la paz</i> Hugo Grocio (1538-1645) <i>Leviatán</i> Hobbes (1588 -1679)

Fuente: elaboración propia

Michel Foucault por su parte, alude al texto de Turquet de Mayerne titulado *La monarquía aristodemocrática*, publicado hacia 1611, según el cual la policía es “todo lo que puede dar ornamento, forma y esplendor a la ciudad, y que es en efecto el orden de todo lo que podría verse en ésta” (Foucault, M. 2014). Este concepto de policía se refiere de hecho, al carácter dominante del binomio Estado-Policía, que en aquella época justificaba su predominio con el pretexto de conducir la felicidad de los ciudadanos. La policía es entonces, la encargada de asegurar el esplendor del Estado. Por esta razón, Huhenthal (citado en Foucault 2014: 358), dice en 1776:

acepto la definición de quienes llaman policía el conjunto de los medios conducentes al esplendor de la integridad del Estado y a la dicha de todos los ciudadanos. ¿Qué es el esplendor? pregunta Foucault, “es a la vez la belleza visible del orden y el brillo de una fuerza que se manifiesta y resplandece. La policía es, en efecto, el arte del esplendor del Estado en cuanto orden visible y fuerza resplandeciente (Foucault 2014: 358).

Desde esta definición de policía, Foucault advierte que el problema de ésta será, cómo hacer para que las fuerzas del Estado crezcan al máximo y

a la vez se mantenga el buen orden en él. De este modo, reconoce a Von Justi⁷² como el más grande de los teóricos alemanes en policía, y cita el concepto que tiene de ella el profesor de cameralística: “la policía, es el conjunto de leyes y reglamentos que conciernen al interior de un Estado y se consagran a consolidar y acrecentar su poder y hacer un buen uso de sus fuerzas, a procurar la felicidad de los súbditos. El buen uso de las fuerzas del Estado es el objeto de la policía” (Foucault 2004: 359).

Pensamiento jurídico moderno XVI - XVIII

NOCIONES	OBRAS Y AUTORES
• Racionalismo moral • Derecho natural • Bienestar • Felicidad	<i>Derecho natural y de gentes</i> Samuel Pufendorf (1632 – 1694) <i>Filosofía moral y derecho natural</i> Christian Wolff (1679 - 1754) <i>Fundamentos del derecho natural e internacional según el sentido común</i> Christian Thomasius (1655 – 1728)

Fuente: elaboración propia

Si bien Foucault no lo explicita, la herencia del pensamiento político moderno es evidente en los planteamientos de autores como Justi, es decir, este tuvo influencia de Pufendorf, Wolff y Thomasius en cuanto a la concepción sobre los deberes que el Estado monarca debía tener con sus súbditos, así como propender por su felicidad y bienestar. Y es precisamente Justi quien en Alemania representa la figura más visible de la antigua ciencia policial. Es entonces, desde finales del siglo XVII hasta el final del siglo XVIII, que, según Foucault, surge la elaboración de «una ciencia sin equivalentes en Europa», específicamente, en las universidades de Alemania: la

72 Johann Heinrich Gottlob von Justi (1720 – 1771). *Elementos generales de policía. Según la versión francesa (Éléments généraux de police)* y los editores del citado texto de Foucault, para Von Justi “...el comercio, la hacienda, la agricultura, la explotación de las minas, los bosques, las forestas, etc., caen bajo en nombre de la policía, porque la dicha del Estado –dice Von Justi- depende de la sabiduría aplicada a la administración de todas las cosas” (Foucault 2004: 359).

ciencia de policía (Polizeiwissenschaft). Según Foucault esta ciencia policial es de especialidad exclusivamente alemana la cual difunde por todo el continente europeo: «teorías de la policía, libros sobre policía, manuales para los administradores, todo eso genera una enorme bibliografía acerca de ciencia policial en el siglo XVIII» (Foucault 2014: 364 – 265)⁷³. Es así como el pensamiento moderno impregna la producción de conocimiento policial, no sólo en Alemania, también en otras regiones como se señala más adelante. No sobra recordar, que la modernidad ubica la razón y el Estado como ejes centrales de la vida humana. Su gran invención: el Estado de derecho moderno, producto de la antigua concepción policial.

5.2 ETAPAS DE LA CIENCIA POLICIAL

La ciencia policial tiene dos grandes versiones: la antigua y la nueva. La primera corresponde a la denominada *ciencia de la policía – Polizeiwissenschaft* – consolidada en Alemania en el siglo XVIII. Su característica es su manifestación académica y sistemática. Dada la época es la ciencia policial desarrollada en el Estado monárquico absolutista. La segunda es la *nueva ciencia policial*, la cual surge en Europa y América aproximadamente *a partir de la segunda mitad del siglo XX*. Esta pertenece al Estado de derecho. La diferencia radical entre la antigua y la nueva ciencia, la constituye el tipo de Estado al cual se circunscribe cada una. De cierto modo, la concepción de Estado determina el tipo de ciencia policial. Ahora bien, para exponer una posible división de las anteriores versiones, se proponen las siguientes etapas de la ciencia policial.

- Siglos XVI y XVII: Policía en el Cameralismo no académico
- Siglo XVIII: Ciencia policial en el Cameralismo académico

⁷³ Dado el interés particular del presente estudio sobre la ciencia policial, los editores del citado trabajo de Foucault indican referencias de autores afines al tema: Michael Strolleis, *Histoire du droit public en Allemagne, 1600-1800*; Magdalene Humpert, *Bibliographie des Kameralwissenschaften, Colonia*; K. Schoder, 1937. La autora Humpert enumera más de cuatro mil títulos de 1520 a 1850, bajo las rubricas “ciencia de policía” en sentido lato, y “ciencia de policía” en sentido estricto. Otros autores mencionados y relacionados con ciencia de policía y cameralística son: Albion Woodbury Small, Burt Franklin (1909); Hans Maier, H. Luchterhand (1966), y Pierangelo Schiera (1968).

- Siglo XIX: Fin del Cameralismo y auge de la administración pública
- Siglo XX 1ª mitad: Derecho administrativo y ciencia política
- Siglo XX 2ª mitad y XXI: aparición nueva ciencia policial

La siguiente descripción de cada una de estas etapas es sólo una propuesta para señalar algunos cambios de la noción de policía y su transformación hacia un conocimiento con pretensión científica. En cada etapa se enuncian los autores, las nociones y las obras directa o indirectamente relacionadas con la ciencia policial.

Siglos XVI Y XVIII: policía en el cameralismo no académico

Es posible afirmar que la ciencia de policía tiene origen en diversas fuentes, pero especialmente, ella se empieza a formar desde el cameralismo no académico en Alemania. Pero, ¿qué fue exactamente el cameralismo? La “cámara” fue una antigua institución medieval y significaba el lugar donde eran guardados los ingresos del reino. Allí, el príncipe conservaba sus ingresos (Guerrero, Omar 1986: 1 – 3). Sin embargo, la cámara dejó ese significado fiscal o relativo a los asuntos financieros del reino, y generó toda una concepción sobre la administración pública y la función del Estado. En otras palabras, este cameralismo condujo a los consejeros de los príncipes (Osse, Obrecht, Seckendorff...) a plantear programas de acción estructurados desde el Estado hacia los súbditos.

Policía en el Cameralismo no académico y otras fuentes XVI - XVIII

NOCIONES	OBRAS Y AUTORES
• Cámara: lugar que protege el tesoro de la monarquía; Fiscalismo. • Funcionario del Estado absolutista = cameralista, consejero del príncipe o soberano. • Los “consejos” al monarca ya no deben ser secretos para el pueblo. • Publicidad de las decisiones del Estado: “política pública”. • Ciencia del gobierno, • Economía política • Buena policía • El hombre y su vida objeto de policía.	<i>Testamento político</i> Melchor Von Osse (1506 – 1556) <i>Principado alemán</i> Von Seckendorff (1626 – 1692) <i>Secreta política</i> J. Obrecht (1547 – 1612) <i>Tratado de policía</i> (1705) Nicolás Delamare <i>La monarquía aristodemocrática</i> (1617) L. Turquet de Mayerne <i>Instituciones políticas.</i> Von Bielfeld (1716 – 1770) <i>Introducción a la policía.</i> (1760) Willebrandt <i>Liber de politia</i> Huhenthal <i>Las señales de la felicidad de España y medios de hacerlas eficaces</i> Francisco Romá y Rosell (1768) <i>Discurso sobre la policía</i> (1792) Manuel Nicolás Marín; <i>Cartas sobre la policía</i> (1793 – 1800, publicación 1801) Valentín de Foronda <i>Idea general de policía</i> Tomás de Valeriola (1798-1805)

Fuente: elaboración propia

Del anterior cuadro, vale resaltar un acontecimiento trascendental para la época y con repercusiones hacia la posteridad. Se trata del gran ideólogo del principado absolutista, el consejero Luis von Seckendorff, quien en su obra “Principado alemán” propuso que los consejos hechos al monarca dejaran de ser secretos, y fueran revelados como un arma de publicidad literaria frente a otros soberanos (Guerrero, 1986: 10). La intención era llamar

la atención de los súbditos y atraer su opinión favorable. Desde el punto de vista del presente estudio, aunque Guerrero no lo explicita, el acontecimiento no solamente fue para aquella época, sino también para el siglo XX y XXI: el paso del “secreto” hacia la “publicidad” de los consejos y programas estatales, significó el origen de las políticas públicas⁷⁴. Simultáneamente, para la ciencia de policía, el cameralismo aún no académico y las ideas del humanismo clásico y renacentista, incidieron para que el hombre y su vida se convirtieran en el centro de la política y del saber del Estado. Surgen como tal la función pública del Estado en el sentido administrativo, el funcionario del Estado, el funcionario público. De otro lado, en Francia Delamare y Mayerne conjugan policía y política y abren un espectro variopinto de temas sobre los cuales los Estados monarcas deben concentrar sus esfuerzos para mantener el poder y la conducción de la vida humana de aquellas sociedades.

Siglo XVIII: ciencia policial en el cameralismo académico

Una etapa crucial para la consolidación de la antigua ciencia de policía es el apogeo del movimiento cameralista en el siglo XVIII exclusivamente en Alemania o la región germana. Es Von Justi quien al aludir a otros autores que le precedieron,⁷⁵ los fulmina a todos con la acusación de “no ser sistemáticos” (Nieto 1976, 41 – 42). Para Justi entonces no hay ciencia si no hay sistematización, y afirma: “La Policía es una ciencia tan poco conocida, que yo oso lisonjearme de ser el primero que haya dado de ella un sistema fundado sobre la naturaleza misma de la cosa, y quien la haya tratado a fondo, independientemente de todas las otras ciencias, que tienen alguna relación” (Justi, 1996: 13 [1756 – 1784]).

74 *Esta tesis se retoma y sustenta a través del presente estudio.*

75 *El Tratado de policía de 1705 de Nicolás Delamare fue conocido por Justi. Los contenidos objeto de la antigua ciencia de policía son muy afines a los de Elementos generales de policía, a pesar de la densidad no sistemática que Justi otorga a la voluminosa obra de Delamare.*

Ciencia policial Cameralismo académico siglo XVIII

NOCIONES	OBRAS Y AUTORES
• Economía política • Ciencia del bienestar del Estado • Ciencia del Estado • Ciencia del gobierno • Conocimiento útil • Progreso humano • Bienestar • Felicidad • Tranquilidad • Policía= sabiduría de reglamentos, potencia constructora	<i>Introducción a las ciencias económica, política y cameral.</i> Gasser (1676 – 1750) <i>Introducción a las ciencias económica, de policía y cameral.</i> Dithmar (1677 – 1737) <i>Fundadores de las ciencias camerales en 1727.</i> <i>Tratado de policía, comercio y finanzas.</i> Von Sonnenfels (1733 – 1814) <i>Principios de ciencia de la policía.</i> Johann Heinrich Gottlob von Justi (1717 – 1771)

Fuente: elaboración propia

La tesis central de este siglo consiste en concebir la policía como ciencia del Estado, cuyo fin esencial es buscar la felicidad y el bienestar de este y los súbditos mediante la sabiduría de sus reglamentos, y aumentar sus fuerzas y su poder tanto como le sea posible. Como visión absolutista, la policía desde el cameralismo se encargaba de todos los aspectos de la vida humana, y por esta razón, significaba una potencia constructora del Estado y la sociedad. Si se observa el contenido de los “Principios de la ciencia de policía”, Justi define el siguiente orden:

- I. De la cultura de las tierras
 1. Agricultura
 2. Las ciudades
 3. La población
 4. La sanidad
- II. De las reglas que se deben observar para hacer florecer la agricultura
 1. Mercaderías
 2. Manufacturas
 3. Oficios y profesiones

4. Comercio y crédito

5. Orden económico

III. De las costumbres de los súbditos y del orden y la disciplina que debe establecerse entre ellos

1. De las costumbres de los súbditos

2. Del cuidado que el gobierno debe tener de la educación de los súbditos si quiere que se hagan útiles a la sociedad.

3. De la seguridad interior.⁷⁶

Esta variedad de aspectos muestra la pretensión del cameralismo académico –en cabeza de Justi– de establecer un conocimiento sistemático de cada uno de los elementos que estructura dicha ciencia del Estado. Una vez más, es oportuno citar a este autor quien en su Preludio⁷⁷ resume su propio estado del arte respecto a escritos de policía en su época. Esta es su versión:

No se ha escrito de policía antes del siglo pasado (siglo XVII), y aunque haya algunos libros cuyo título parezca anunciarla, hay sin embargo pocas personas que hayan comprendido el significado de la palabra policía, que no la hayan confundido con la política (...). Entre ellos están: el libro de Boters “*Aviso importante para establecer una buena policía*” impreso en Strasburgo en 1596. “*La policía histórica*” de Schrammens de 1605. “*La policía de la Biblia*” de Reinkings”. Otras obras que menciona Justi son: “*Proyecto para establecer una buena policía*” de M.C.D. impreso en 1739; “*Retrato de una policía perfecta*” de Lucas Federico Langemak, Berlin 1747; “*Reflexiones sobre el establecimiento de una buena policía*” 1736 e “*Instrucción útil sobre la policía más ventajosa al Gobierno*” 1753 de Better; y “*Tratado de policía*” de Delamare (Justi, 1996: 15 – 17. *Cursiva* no original).

La doctrina de la policía que se deriva del cameralismo académico con pretensión científica, se sitúa luego en un punto opuesto al pensamiento político liberal, porque en efecto, no se trata de la ciencia de la libertad del

76 Justi, 1996: 27 (1756 – 1784).

77 *Elementos generales de policía, según primera versión castellana de 1784 y re-editada por Omar Guerrero en 1996 Fontamara, México.*

individuo, sino de la sumisión de la colectividad entendida como encarnada en el Estado. En otras palabras, es el monarca y sus consejeros (cameralistas) quienes definen e imponen el tipo de felicidad y de bienestar del pueblo súbdito. De este modo, la ciencia de la policía también era un conocimiento efectivamente sistemático sobre la administración del Estado, el cual, según Guerrero, no era represivo, sino más bien una fuerza constructora de las condiciones materiales, morales e intelectuales de dicho Estado (Guerrero, 1986: 186). Sin embargo, el prejuicio sobre este absolutismo estatal policivo produjo paulatinamente, quizás, el declive del cameralismo monárquico y su subsiguiente reemplazo por la administración pública más de corte liberal siglos después.

Siglo XIX: fin del cameralismo y auge de la administración pública

Según Guerrero, la fecha de desaparición formal del cameralismo es el año de 1849, tiempo en el cual deja de enseñarse el libro de Sonnenfels “Tratado de policía, comercio y finanzas” en las universidades austriacas (Guerrero 1986: 36). Luego, en la segunda mitad del siglo XIX no se desarrollaron estudios *de* cameralismo sino estudios *sobre* el cameralismo, en palabras del citado autor. Entre tanto, se puede especular, que los efectos de las revoluciones francesa e industrial no se hicieron esperar en el movimiento cameralista. Simplemente se dio paso del Estado absolutista hacia el Estado liberal de derecho, y por tanto, el conocimiento de los asuntos gubernamentales y administrativos públicos tenía que también transformarse.

Auge de la administración pública siglo XIX

NOCIONES	OBRAS Y AUTORES
• Administración pública • Derecho político • Estado de derecho • Ciencias de Estado • Economía política • Policía como administración de asuntos públicos.	<i>Comentarios sobre las leyes de Inglaterra</i> (1800) Blackstone, W. (1723-) <i>Introducción a las ciencias económica</i> Robert Mohl (1799-1875) <i>Teoría de la administración</i> (1865) Lorenzo Stein, <i>Principios de administración pública</i> (1808) Charles Jean Bonnin (1772-1846) <i>A Treatise of the Limitations of Police Power in the United States</i> (1886) C. Tiedeman (1857-1903) <i>Police Power Arising Under The Law of Overruling Necessity</i> (1894) William Packer Prentice (1834-1915)

Fuente: elaboración propia

Robert Mhol y Lorenzo Stein son los pensadores alemanes con quienes se conserva durante el siglo XIX el espíritu cameralista. Schiera (citado por Guerrero 1986: 36) señaló que el gran aporte de Mhol sirvió a la definición del Estado de derecho, mientras la contribución de Stein fue fortalecer la ciencia de la administración. Sin embargo, por medio de sus discípulos extendieron sus ideas respecto a ese tránsito del cameralismo hacia la administración. Por una parte, Otto Mayer discípulo distinguido de Mhol, es reconocido como uno de los grandes estudiosos del derecho administrativo alemán, y a través de su análisis explica la condición del Estado de policía desde el absolutismo. De otra, Gustav Marchet, discípulo de Stein en su obra “Estudios sobre el desarrollo de la teoría de la administración en Alemania” publicada en Munich en 1885, analiza con profundidad la categoría “bienestar”. De acuerdo a Guerrero⁷⁸, Gustav Marchet logró demostrar los vínculos existentes entre el concepto de bienestar y la categoría de administración, o como lo infiere Schiera, caracterizó el “Estado de bienestar” como “Estado administrativo” y reconoce en Seckendorff y Justi los tributarios de Wolff en

⁷⁸ A su vez Omar Guerrero toma como referencia a Schiera, Pierangelo (1968) *El cameralismo y el absolutismo tedesco. Ver también Diccionario de política dirigido por Noberto Bobbio y Nicola Matteuci, 1981, México Siglo XXI Editores.*

cuanto a la ciencia de la administración (Guerrero 1986: 37). No obstante, el punto a resaltar es el lugar que ocupa el ente policía en Marchet: “El concepto de policía funge como bisagra entre dos aspectos (teoría y práctica), dado que es el instrumento más importante de la acción del Estado de bienestar y el fulcro mediante el cual se rige la construcción misma de la novísima ciencia de la administración” (Schiera, citado por Guerrero). En términos generales, la idea de policía fue muy importante entre los cameralistas porque ella acompaña el desarrollo de la idea de Estado en sí. Desde el punto de vista del presente trabajo, la percepción es que, por motivos más ideológicos a razón del nuevo paradigma del Estado de derecho, la antigua ciencia de policía se diluyó en el siglo XIX. Un ejemplo que sustenta esta afirmación es la posición de Bonnin. Para este autor, considerado uno de los padres de la administración pública, la noción de policía no significó siempre “felicidad” ni “bienestar” (principios claves de la *Polizeiwissenschaft*). Bonnin afirmó:

La policía entre los antiguos significaba la forma de institución de la sociedad y tenía un sentido político. Pero, al perder este sentido entre los europeos, en lugar de constituirse en aquella vigilancia cuyo objeto es la seguridad, tranquilidad y salubridad públicas, degeneró en inquisición, carácter distintivo de la debilidad y la tiranía, es decir, el miedo que constituye la base de sus gobiernos. (Bonnin 1834, citado por Guerrero 1986: 43 - 44).

Por esta razón, Bonnin prefirió el concepto de administración pública para referirse a la ciencia de la administración, antes conocida como ciencia de la policía.

1ª mitad siglo XX: derecho administrativo y ciencia política

Es evidente que para estudiosos del cameralismo como Hans Maier, esta corriente representó una doctrina del Estado, pero especialmente, según Guerrero, una “doctrina administrativa del Estado”. En otras palabras, los grandes teóricos del Estado alemán (Osse, Obrecht, Seckendorff, Justi, Stein...) fueron teóricos de la administración y teóricos del bienestar. Pero, en la primera mitad del siglo veinte, estas ideas fueron aplacadas por las dos guerras mundiales. Una revisión del contexto de Alemania, Europa y

el mundo en general, entre 1914 y 1950, no puede ser indiferente a los impactos que tales desastres humanos produjeron en todos los ámbitos de la vida política, social y económica. Incluso, es latente el prejuicio de relacionar alguna influencia del antiguo cameralismo del Estado absoluto alemán con la aparición del Estado Nazi, por el carácter omnipresente de éste en el control, regulación y dominación de la mayoría de los ámbitos de la vida social a partir de 1933. Pero tampoco se puede negar que la historia de ciertas naciones transcurre por medio de las herencias ideológicas del pasado, parcial o totalmente. En la Alemania de Hitler y la Rusia de Stalin, por ejemplo, ocurrió una total desviación del sentido que la policía tuvo en los siglos XVII y XVIII (búsqueda de felicidad y bienestar). Los casos de las policías secretas y oficiales en estos países, significaron para la memoria occidental la abominable experiencia del terror, la arbitrariedad y el totalitarismo en su versión violenta y genocida. Para precisar estos ejemplos, según sustentan algunos autores, el nuevo órgano que de hecho reemplazó al partido comunista en Rusia fue la policía, que operaba directamente a las órdenes de Stalin⁷⁹. Su obligación era mantener la legalidad comunista. Lenin la había usado para actuar contra los disidentes. Y hacia 1935, la policía secreta se convirtió en el instrumento de control e intimidación, no sólo de toda la sociedad, sino también del partido comunista, y se fue convirtiendo en la fuerza coactiva y punitiva más temida, pues el terror se convirtió en instrumento de gobierno (Macridis y Hulliung 1998: 140). Pero nada de estos hechos deben relacionarse con la ciencia de policía, aunque se haga alusión a la perversión en que puede incurrir un poder político delirante e instrumentalizado con una fuerza intimidante que irropea la dignidad humana.

79 Según relatan Macridis y Hulliung, "Carl Friedrich, Zbigniew y otros científicos sociales que escribieron sobre el totalitarismo en los años cincuenta, en tanto se referían a los regímenes políticos de Hitler y Stalin, tenían razón al concluir que las dictaduras totalitarias fascista y comunista son básicamente iguales. En ambos casos gobernó sin oposición un partido único (...). Y la omnipresencia de las policías oficial y secretas fueron instrumentos que no sólo silenciaron el discurso disidente, sino que fueron destinadas a prevenir el pensamiento disidente" (Macridis y Hulliung 1998: 177).

Ciencia policial 1ª mitad siglo XX

NOCIONES	OBRAS Y AUTORES
• Ciencia de policía = base del derecho administrativo Cameralismo como ciencia política de la administración. • Estado de derecho • Poder legítimo • Bienestar • Doctrina administrativa del Estado	<i>Los cameralistas: pioneros del pensamiento social alemán.</i> (1909) Albió Small (Estados Unidos) <i>Origen de la ciencia cameral.</i> (1911) Nilsen (Dinamarca) <i>Los antiguos cameralistas alemanes.</i> (1914) Zielenziger <i>Teoría General del Derecho Administrativo</i> (1927) Adolfo Merkl <i>Perfiles históricos del derecho administrativo.</i> (1940) Massino Severo Giannini (Italia) <i>Los cultivadores españoles de la ciencia de la policía.</i> (1944). Jordana de Pozas, Luis (España) <i>Principios del gobierno en el Estado de policía.</i> (1955), Emilio Bussi <i>Los orígenes de la ciencia de la administración.</i> (1957). Gian Franco Miglio (Italia) <i>La teoría de la política.</i> (1962). Hans Maier.

Fuente: elaboración propia

Pese a lo anterior, y como ya lo había advertido Bonnin un siglo atrás (1834), la ciencia de la policía no debía degenerar en inquisición política, ni en tiranía, sino más bien, en administración de los asuntos públicos con probidad. En este sentido, los autores Nilsen, Small, Zielenziger que escriben sobre el cameralismo a comienzos del siglo veinte, evocan los ideales de ese cameralismo social, doctrinario del Estado y promotor del bienestar colectivo. En particular, para Nilsen el cameralismo es una ciencia política en el sentido tradicional, como respuesta al doble problema de un “justo poder y una vida feliz”, y, por tanto, es una doctrina completa del Estado (Guerrero 1986: 39). En términos generales, la antigua ciencia de policía se diluye aún más en medio de las preocupaciones por los asuntos técnicos y jurídicos del gobierno y la administración del Estado en los albores del siglo veinte. Para Severo Giannini la ciencia de la policía es el antecedente directo del derecho administrativo, dado que junto al cameralismo, fueron disciplinas que se

ocuparon por entero de la cosa pública con relación al bienestar. Pese a ello, vale aclarar, que “el derecho administrativo surgió como manifestación de las concepciones jurídicas de la Revolución Francesa y como una reacción directa contra las técnicas de gobierno del absolutismo” (García de Enterría y Fernández 1999, citados por Malagón P. 2003: 194). Lo anterior significó, que, si la antigua ciencia de la policía quería sobrevivir, debía transformarse totalmente, y mutar desde sus medios (técnicas, reglamentos, prácticas...) hacia otra visión del Estado, el Estado de derecho o Estado liberal. Este es el punto crucial y de quiebre entre las dos versiones de la ciencia policial (antigua y nueva), que empiezan a distanciarse, pero al tiempo, que inician un capítulo más desafiante a partir de la segunda posguerra.

2ª mitad siglo XX y siglo XXI: surgimiento de la nueva ciencia policial

Es realmente un acontecimiento para las ciencias sociales y humanas la aparición de la nueva ciencia policial hacia mediados del siglo veinte y su auge en las primeras décadas del siglo veintiuno. El significado de este evento tiene tres grandes sentidos. En primer lugar, la nueva ciencia policial rescata del pasado el espíritu clásico y renacentista del humanismo profundo inmerso en el concepto de policía. No hay estudioso de la policiología que no rememore de alguna forma, la herencia griega y latina de la voz «policía», y explice sus efectos a través de alguna época. En segundo lugar, el interés por el conocimiento científico policial resurge justo en la inmediatez de dos hitos contemporáneos: uno, el final de la segunda guerra mundial en la mitad del siglo XX, y dos, los ataques del once 11 de septiembre del año 2001. Al terminar la segunda guerra mundial renace el discurso del progreso y la reconstrucción de las naciones afectadas: discurso del desarrollo, avance tecnológico, reinención del mundo, y, como hito fundamental la *Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948*. Todo este proceso de cambio y transformación de posguerra sin duda exige también un nuevo sentido para el *Estado de derecho* a través del *poder de policía* (Police power): el uso de la fuerza y la regulación de la libertad humana demandan fundamento epistemológico, saber científico con ética. Y a partir del 2001, el discurso de la seguridad y la lucha contra el terrorismo en todas sus formas, exigen al ente policía la intensificación de generar conocimiento científico para afrontar anticipadamente los riesgos de las nuevas amenazas locales y globales, y todos aquellos problemas que atentan contra la convivencia pacífica al interior de

cada país, como encarar la emergencia de los delitos transnacionales y el crimen organizado. En tercer lugar, y en suma a los anteriores puntos, el desafío es lograr las explicaciones necesarias y suficientes para comprender con exactitud, por qué ciertos Estados de derecho incurrieron en atrocidades contra la dignidad humana (Auschwitz, Gulag... dictaduras, etc.). En otras palabras, aunque la *nueva ciencia policial* no surge para recuperar la legitimidad del Estado de derecho, ella sí proyecta contribuir al fortalecimiento de la legitimidad de la acción estatal. Nunca antes los Estados habían necesitado tanto rescatar la legitimidad de sus acciones sobre la sociedad, especialmente, en los regímenes de pretensión democrática. En efecto, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario ponen de manifiesto para cada nación del siglo XXI, revisar el contrato social establecido entre el Estado y la sociedad. Para el caso de las democracias latinoamericanas, quizás la *nueva ciencia policial* tiene más retos que en otros contextos. Si una característica del futuro es la incertidumbre y la inseguridad pública planetaria, entonces, el conocimiento científico policial que necesitan las sociedades de la región se debe concentrar en los problemas que afectan la *convivencia* doméstica e internacional. Esta tarea implica diseñar y proveer herramientas para que el *poder policial* contribuya a *la convivencia en sus categorías*: seguridad, tranquilidad, ética-moral, ecología y salud públicas (Capítulo 13). Y, definitivamente, todo lo anterior con un propósito trascendental: reducir la incertidumbre sobre la sostenibilidad de *la persona humana* desde la Declaración de derechos de 1948, pero sin caer en un antropocentrismo inconsciente e indolente ante la tragedia ecológica planetaria. La nueva conciencia, muy ligada a *la convivencia* y la *seguridad pública* nacional e internacional, corresponde al antropoceno⁸⁰. Como se describe páginas atrás, «el verdadero objeto» de la antigua ciencia policial era «el hombre» (Mayerne, Delamare). A diferencia, en la perspectiva contemporánea es la «dignidad humana» la brújula ético-moral de occidente. Como lo vislumbra el profesor Tudela, *el enfoque de la seguridad evoluciona* y comprende un ámbito más amplio:

80 El término Antropoceno (propuesto en los Informes de Desarrollo humano de la ONU) significa el conjunto de repercusiones que tienen en el clima y la biodiversidad planetaria dos grandes factores: uno, la rápida acumulación de gases de efecto de invernadero; y dos, los daños irreversibles en todos los ecosistemas del planeta ocasionados por el consumo excesivo de recursos naturales. Consecuencias: cambio climático, calentamiento mundial acelerado, azotes de clima extremo, recurrencia de desastres naturales a gran escala en el corto tiempo, sequías, olas de calor, hambrunas, migraciones, conflictos y nuevas guerras por recursos naturales...etc. en suma: problemas de convivencia e inseguridad pública en todas las escalas terrestres y en todos los niveles de vida.

El objeto de la seguridad ya no es el Estado, sino *la persona humana* concebida de manera integral; el orden político se caracteriza por una aspiración democrática, el desarrollo social y los derechos de las personas; la institucionalidad de la seguridad y las formas de materializarla se resuelven en el marco del *Estado democrático de derecho*; y la noción y enfoque de *la seguridad* adopta un carácter integral, globalizador y dinámico (Tudela, Patricio 2007: 7. *Cursiva* no original).

En otras palabras, el futuro y la sostenibilidad de la convivencia y la *seguridad* pública actual y hacia los nuevos tiempos, depende del conocimiento aplicado y de la ética aplicada. Por supuesto, el objeto de la seguridad ya no es el Estado (ni siquiera lo fue exclusivamente en la antigua ciencia policial). La *nueva ciencia policial* puede y debe contribuir a reducir aquella incertidumbre. Una perspectiva inteligente es, sin duda, una visión integral, integrada o «sistémica» de concebir la *seguridad pública*: seguridad humana, seguridad ecológico-ambiental, seguridad tecnológica, seguridad jurídica, alimentaria...). Esta nueva apertura hacia nuevos rumbos de conocimiento es la actitud epistémica de la *nueva ciencia policial* como fundamento de la *convivencia* y la *seguridad pública*. Ahora es necesario bosquejar cuál es la situación de la nueva ciencia cuyo objeto de estudio sigue en evolución. El capítulo que cierra esta primera parte intenta describir un poco esa situación, lo cual sirve de puente para abrir debates alrededor de los fundamentos de la *seguridad pública* en el contexto emergente.

6. LA NUEVA CIENCIA POLICIAL

*Un saber se hace científico cuando hay tres cosas:
fundamentación epistémica, institucionalización,
y aplicación en la sociedad.*

6.1 VISIÓN GENERAL

Qué es la ciencia policial en el siglo XXI

La *ciencia policial* en las primeras décadas de este siglo se estudia o se alude a ella en dos grandes direcciones: una visión de crítica académica que se concentra en la antigua ciencia, y la visión de ciencia policial en el Estado de derecho actual. En primer lugar, existen *revisiones críticas de tipo académico* que estudian la versión antigua de la ciencia de policía a partir de fuentes historiográficas. Para estos estudios la ciencia policial es un saber “sospechoso” y “peligroso” (interpretaciones “biopolíticas”, “foucaultianas”); e incluso es calificada como “ciencia ignominiosa” (Cavalletti, A. 2010). También hay posturas de filosofía radical y teoría crítica que consideran el *Police power* como el factor clave para comprender «*la fabricación del orden social*» (Neocleous, M. 2000). Lo común de todas esas revisiones y críticas es su fijación inercial en la antigua ciencia policial, aquella correspondiente al Estado absolutista o el antiguo régimen político anterior al siglo XIX, aproximadamente. Su preocupación es que esa versión antigua “se repita” o se “reproduzca” en los sistemas políticos contemporáneos. Sin duda, el prejuicio radica -con razón- por las expresiones totalitarias en siglo XX de los regímenes asociados al holocausto y los gulags rusos. Asimismo, la pérdida de reputación de “la palabra policía” asociada a los abusos en el uso de la fuerza por parte de regímenes dictatoriales en diferentes lugares del mundo, imprimen opacidad y prejuicio aún en la actualidad. Todas esas manifestaciones son entonces entendibles y hasta cierto punto necesarias de tener en cuenta. En especial, esas revisiones críticas pueden ser útiles cuando se trata de hacer ciencia y generar conocimiento en el contexto del Estado de derecho y

las sociedades del nuevo siglo. En segundo lugar, la *visión de la nueva ciencia policial* en el contexto del Estado de derecho tiene concepciones teóricas y perspectivas prácticas muy diferentes a la versión antigua. Por supuesto que se reconoce la procedencia histórica. De lo contrario sería “una ciencia sin conciencia histórica”. Sobre este asunto, el Informe final de CEPOL del año 2007 titulado *Perspectivas de la ciencia policial en Europa* es una referencia básica y obligatoria para los revisionistas críticos⁸¹. Otro ejemplo sobre la visión actual de la ciencia policial es un descriptivo artículo titulado *La ciencia policial como disciplina científica emergente* (Nägel, Ch. & Vera, A. 2020)⁸². Y es en este sentido posible plantear un concepto actual de ciencia policial.

Concepto de ciencia policial

Como toda ciencia en construcción no existe un concepto unificado, porque no hay hasta el momento un consenso en las comunidades científicas que establezca una definición. Y debido a las diferentes perspectivas y enfoques es probable que existan diferentes definiciones y no haya consenso. Para los objetivos del presente estudio se propone *un concepto guía* muy amplio. Su intención es convocar diversas perspectivas y recoger líneas de investigación afines. En este sentido se entiende por *ciencia policial* el *estudio de los problemas que afectan la convivencia y las categorías de ésta, a saber: la seguridad pública como principal objeto, y de manera correlativa las categorías de moralidad, tranquilidad, ecología y salud públicas* (Capítulos 7, 9, 11 y 14). Este concepto se basa en principios comunes que comparten la mayoría de Estados de derecho, y asume como brújula ética para el desarrollo científico la Declaración de derechos de 1948. En otras palabras, la *ciencia policial* -entendida como el conocimiento pertinente para comprender, explicar e interpretar los problemas que afectan la convivencia- es un concepto también en construcción: sobre todo para construir desde diversas perspectivas metodológicas y enfoques (Capítulos 15 y 16) en materia de *convivencia*

81 CEPOL (2007). *Perspectives of Police Science in Europe: Final Report*. Disponible en: https://www.cepol.europa.eu/sites/default/files/website/Research_Science/PGEAPS_Final_Report.pdf

82 Nägel, Ch. & Vera, A. (2020). *Police Science as an emerging scientific discipline*. En *International Journal of Police Science & Management*. Disponible en: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1461355720917413>

y seguridad pública a nivel local, inter-local, nacional y mundial. Todo esto depende del reconocimiento recíproco entre las comunidades científicas policiales que tienen varios puntos de convergencia en investigación, no sólo académica sino también inter-agencial. Otra razón de la amplitud del anterior concepto es la importancia de *entender la ciencia policial como una nueva ciencia social de Estado*. Esta premisa significa que, además de las instituciones policiales, es el conjunto de agencias e instancias estatales el que tiene responsabilidades en asuntos de convivencia y seguridad pública. Si bien los cuerpos policiales son las principales agencias en dicha materia, ellas no pueden solas asumir la resolución de problemas que competen a otras instancias. Pero, como se trata de entender la *seguridad pública* como el resultado de un *multi-sistema* del aparato estatal (Capítulos 7 y 8), entonces es básico entender que el Estado es uno y actúa como un sistema de sistemas, sin “ruedas sueltas”. De manera simple, *la seguridad pública* la produce el Estado en su conjunto, jamás una sola institución o agencia de éste. Por esta misma razón, el concepto exige que *la ciencia policial se conciba como una nueva ciencia social de Estado* en la que convergen campos de conocimiento y disciplinas tendientes a establecer su propio estatuto epistemológico (Capítulo 11, numeral 11.4 y Capítulo 14 numerales 14.3 y 14.4). En principio, es posible afirmar que la iniciativa de *la nueva ciencia* se trabaja y desarrolla desde las instituciones policiales, sus academias y universidades, pero su articulación, coordinación e implementación con el resto de agencias del Estado es inevitable y, sobre todo, fundamental. Incluso además, en esta labor es muy importante la vinculación con comunidades científicas de la sociedad en general, universidades públicas, privadas, centros de pensamiento, etc.

Principales perspectivas

No es fácil establecer una clasificación de perspectivas en un campo de conocimiento en evolución. Sin embargo, la ciencia policial en su nueva versión desde el siglo XX y en las primeras décadas del XXI muestra algunos énfasis teóricos y prácticos. Estos énfasis adquieren forma de perspectiva o puntos de vista sobre objetos de estudio particulares. De manera muy general se pueden mencionar las siguientes perspectivas. 1) *Perspectiva de enfo-*

que criminológico. Es la perspectiva predominante y comprende los estudios de criminología, neuro-criminología, investigación criminal (*Evidence based policing*), criminalística, cibercriminología, ciberseguridad, inteligencia artificial aplicada a la seguridad pública, y policía científica en sentido amplio.

II) *Perspectiva de seguridad pública y modelos policiales.* Se refiere a estudios relacionados con la seguridad nacional, seguridad ciudadana, seguridad internacional, seguridad humana, y el diseño de modelos policiales: solución de problemas, policía comunitaria o proximidad, vigilancia urbana, vigilancia rural, modelos de seguridad fronteriza (puertos, aeropuertos, vigilancia satelital, etc.), capacidades en servicios de inteligencia policial e inteligencia estratégica conjunta, entre otros campos.

III) *Perspectiva de enfoque jurídico-político-sociológico.* Esta perspectiva remite a estudios específicos de las ciencias jurídicas en convergencia con disciplinas como la sociología jurídica, la ciencia y teoría políticas, la historiografía y filosofía del derecho. En este campo se analiza la evolución del derecho público en sentido amplio (constitucional, administrativo...), así como la evolución del derecho penal (Criminal Law), y el derecho policial. El eje de convergencia de esta perspectiva es el poder de policía, entendido como la facultad que tiene el Estado de derecho para regular la libertad humana.

IV) *Perspectiva de administración pública.* Esta perspectiva se enfoca en los estudios especialmente historiográficos sobre el origen, institucionalización y desarrollo de la administración pública. Entre algunos de sus temas se identifican la economía política, el pensamiento económico, el pensamiento administrativo, la sociología de la gestión pública, y la historiografía crítica del Estado.

V) *Perspectiva de educación policial.* Esta visión se enfoca en el estudio, diseño e implementación de sistemas educativos policiales incluidos los modelos de entrenamiento, desarrollo de capacidades, habilidades, diseños tecnológicos, formación interdisciplinaria, y el general comprende los desarrollos académicos de las academias y universidades de policía. Estas cinco perspectivas varían en sus énfasis o enfoques según las prioridades y necesidades de cada contexto policial. Por ejemplo, en los países del hemisferio norte predomina la *ciencia policial* de enfoque criminológico y de aplicación de la ley por parte de las fuerzas de seguridad. En los países del sur sólo algunos exploran la nueva ciencia policial, y muy pocos reconocen este nuevo campo de conocimiento en su estatus epistemológico.

Advertencia epistémica: ¿de qué forma existe la nueva ciencia policial?

Antes de describir la situación actual sobre la *ciencia policial* en el mundo del siglo XXI, es muy importante presentar una *advertencia epistemológica* sobre esta nueva disciplina. Esta advertencia significa aclarar dos cuestiones fundamentales. La primera es responder a la pregunta de si existe o no algo llamado «ciencia policial». La segunda cuestión es responder bajo qué condiciones existe, en caso de existir. En primer lugar, para la primera cuestión hay tres respuestas parciales. Una que afirma “la no existencia” de la ciencia policial; su argumento se basa en que no existe una institucionalización plena de este campo de conocimiento. La segunda respuesta afirma que la ciencia policial no se ha consolidado formalmente y, por ende “no existe”, pero sí tiene todas las condiciones de fundamentación epistémica para ser reconocida como disciplina. Y la tercera respuesta sostiene que sí existe la ciencia policial y, -como todo saber científico- se encuentra en proceso de consolidación. Esto último implica, tanto el requisito de *institucionalización* de la nueva disciplina, así como debatir, acordar y difundir sus *fundamentos epistémicos* o científicos como tal. En segundo lugar, para responder a la siguiente cuestión sobre *-bajo qué condiciones existe la nueva ciencia policial-* hay dos respuestas. Una toma como punto de partida el reconocimiento del proceso de *construcción epistemológica* y de *consolidación institucional* de la nueva ciencia policial. En otras palabras, es totalmente posible afirmar y demostrar la existencia de la nueva ciencia a partir de las experiencias en ciertos países y regiones del mundo (como se expone en los siguientes numerales 6.2, 6.3 y 6.4). De acuerdo a las anteriores respuestas, la *ciencia policial* existe bajo las siguientes condiciones: i) procesos estructuración, formulación, articulación entre disciplinas (trans-disciplinariedad) y planteamiento de sus paradigmas (Capítulo 11); ii) avances de su fundamentación con base en criterios de científicidad o establecimiento de principios, hipótesis, objeto de estudio, metodologías, campos de aplicación, etc. (Capítulos 12, 13, 14, 15 y 16); iii) casos de institucionalización en avance (CEPOL, SEBP...) y algunos casos frustrados (la Universidad Alemana de Policía...); y, iv) difusión en la comunidad científica y académica de sus resultados (congresos y seminarios

internacionales, programas académicos, revistas, publicaciones, etc.). Todo lo anterior es entonces una advertencia técnica importante y oportuna, cuyo esfuerzo es la transparencia o claridad sobre los actuales planteamientos de este estudio. La intención es convocar al debate crítico y constructivo para la edificación de este crucial campo de conocimiento, al menos por ahora, para el alcance de América Latina y el Caribe. En suma, es factible afirmar que «toda justificación es la racionalización de “una arbitrariedad”». Con honestidad, sólo cabe afirmar que *la justificación actual* de la nueva ciencia policial tiene como epicentro la Declaración de derechos de 1948 junto a la vigencia del Estado de derecho, fuentes de legitimidad del nuevo saber. Si esto constituye alguna “arbitrariedad”, entonces sería inútil todo intento epistemológico por otro mundo.

6.2 PERSPECTIVAS EUROPA Y OTRAS REGIONES

Unión europea en general

En Europa la *nueva ciencia policial* se hace visible y explícita a partir de la publicación en el año 2007 de un informe titulado *Perspectivas de la ciencia policial en Europa -Informe Final*⁸³. La autoría de este trabajo corresponde a un grupo de investigadores de diferentes países. Su objetivo: plantear una aproximación sobre un enfoque europeo de la ciencia policial. La publicación inicial de este grupo la realiza la *Escuela Europea de Policía* – CEPOL– en sus siglas en inglés. Ahora CEPOL es *European Union Agency for Law Enforcement Training*. En el citado informe el grupo de investigadores plantea el siguiente concepto de *ciencia policial* (Police Science):

Acordamos una definición de trabajo: la ciencia policial es el *estudio científico de la policía como institución y de la actividad policial* [policing] *como proceso*. Como disciplina aplicada, *combina métodos y materias* de otras disciplinas vecinas dentro del campo de la policía. Incluye *todo lo que hace la policía* y todos los aspectos externos que tienen un impacto en la policía

83 CEPOL (2007) *Perspectives of Police Science in Europe Final Report*. Disponible en: https://www.cepol.europa.eu/sites/default/files/website/Research_Science/PGEAPS_Final_Report.pdf

y *el orden público*. Actualmente es un término de trabajo para describir los estudios policiales en el camino hacia una disciplina aceptada y establecida. La Ciencia Policial trata de explicar hechos y adquirir conocimientos sobre la realidad policial para poder generalizar y poder predecir posibles escenarios. (CEPOL, 2007: 23 – 24. *Cursiva* no original)⁸⁴.

Inicialmente este concepto de la perspectiva europea permite comentar lo siguiente. De una parte, el objeto de la ciencia policial es restringido y muy limitado al plano institucional (estudio científico de la policía como *institución* y su actividad [policing] como *proceso*). Es decir, el objeto es estudiar «todo lo que hace la policía» y los aspectos externos que la impactan a ella y que impactan «el orden público». Si bien es plausible este concepto primario, se infiere que “el concepto de policía” de CEPOL es igualmente muy restringido y limitado: policía significa «institución» y «actividad-proceso». Como se afirma en el presente trabajo, la noción de policía es más profunda si se revisa su origen histórico (Capítulo 2). Y, además, el concepto de policía exige una comprensión más compleja según su relación básica (policía – Estado – sociedad). Es decir, policía no es solamente una “institución”, no es solo “actividad”, ni es solo “un proceso”: ella *es un poder*, una *función* y una *actividad*. Pero, sobre todo, *policía es un poder* entendido como «aquella facultad del Estado para regular la libertad humana» (Capítulo 3). Delimitar adecuadamente su objeto es tarea importante para cualquier ciencia. Pero otra cosa es delimitar un objeto científico con un pre-concepto ya limitado y limitante. De otra parte, en cuanto al método de la ciencia policial es interesante el reconocimiento de la interdisciplinariedad (combinar métodos y materias de otras disciplinas...). Hasta aquí el bosquejo sobre el concepto de «ciencia policial» de CEPOL en 2007. Sin embargo, una década después en 2017 CEPOL es indiferente al anterior concepto y arroja otra definición de ciencia policial⁸⁵:

A finales del siglo XX y principios del siglo XXI, el término “*ciencia policial*” -tal como lo utilizan la administración y el

84 Las traducciones seguidas son del autor.

85 Den Boer M, Nogala D, Jaschke H-G & Fehérvary J –Editors- CEPOL (2017) *European Police Science and Research Bulletin: Special Conference Edition No. 2. Luxembourg: Publications Office of the European Union*. Las traducciones al español son del autor.

mundo académico- tiene un sentido más restringido que a principios del siglo XVIII. Está muy enfocado en el *orden público* y la *seguridad pública* (que los europeos continentales tienden a denominar “*seguridad pública*”, aunque la palabra seguridad [safety] también existe en idiomas derivados del latín). *Esta ciencia sería un tipo de ciencia de ingeniería que ayudaría a la policía a ser eficiente y mostrar eficacia en sus métodos.* (Roché, S. CEPOL 2017: 47. *Cursiva* no original)

La anterior cita se ubica en el contexto de “otra” conferencia (2012, pero incluida en 2017) cuyo autor es Roché. Por esta razón es ambiguo pensar si se trata de una postura particular, o de una posición “unánime” de CEPOL. Roché afirma y pregunta: «Ciencia policial: ¿ciencia *de la* policía o ciencia *para la* policía?» (Ibídem, 47). Aunque su pretensión es de “aclaración conceptual y taxonomía para comparar sistemas policiales”, en realidad propicia la confusión entre el *sujeto* de la ciencia (quienes investigan y hacen ciencia) y el *objeto* de la ciencia (los problemas a resolver). Pero, sobre la definición de ciencia policial Roché continúa:

Aun así, *no existe una definición compartida de ciencia policial.* ¿Qué es exactamente la ciencia policial? ¿Debería limitarse a la ingeniería de métodos y organización policiales? ¿Y cómo se podría avanzar hacia la ciencia de la actividad policial [policing] cuando no tenemos una definición de policía, ni del objeto o sujeto de la ciencia? ¿Qué es la policía? ¿Son simplemente los que afirman que “somos la policía” en un país determinado en un momento determinado, como suelen hacer las fuerzas públicas nacionales en la Europa continental? Esto realmente parece una definición de policía muy empírica y conceptualmente débil que podría no ser suficiente para establecerla *como objeto o sujeto de una ciencia.* (Ibídem, 47 – 48. *Cursiva* no original).

En resumidas cuentas, las anteriores preguntas ignoran o pasan por alto el trabajo conceptual expuesto por CEPOL en 2007 (Ibídem: 23 – 24), lo que supone una superación de asuntos básicos como el uso preliminar de un concepto en construcción. Similares apreciaciones sobre la Conferencia Especial Edición 2 CEPOL 2017 tienen ciertos investigadores alemanes.

Por una parte, reconocen el alto nivel y protagonismo de CEPOL en el campo de la investigación en materia de investigación y ciencia policial (sus conferencias). Y por otra, identifican el auto-cuestionamiento de algunos conferencistas respecto al enfoque. Nägel y Vera (2020) afirman lo siguiente:

Solo las Conferencias de investigación y ciencia de la CEPOL organizadas por la Agencia de la Unión Europea para la Enseñanza en Aplicación de la Ley y quizás las Conferencias de Policía y Sociedad de la Universidad de Akureyri en Islandia *parecen merecer el estatus de conferencias internacionales de ciencia policial*; aunque su propio enfoque europeo cuestiona ésta evaluación -al menos por las conferencias de la CEPOL y un número limitado de sus participantes-. (Nägel, Ch. & Vera, A. 2020: 246. *Cursiva* no original)⁸⁶.

En resumen, no hay duda sobre los significativos avances de consolidación de la *ciencia policial* por parte de la Unión Europea a través de su agencia CEPOL, aunque el debate epistemológico y conceptual sigue abierto desde 2007 (Informe Final citado).

Alemania

Solo a modo de bosquejo es necesario mencionar la situación de la *ciencia policial* en el país que tuvo origen la antigua Polizeiwissenschaft. El reporte de esta situación en las primeras décadas del siglo XXI es expuesto por dos investigadores de la Universidad de la Policía Alemana en Münster antes citados (Nägel y Vera, 2020). En el reconocido *International Journal of Police Science & Management* (Ibídem, 2020) los investigadores describen un balance paradójico (por no decir “agridulce”) sobre la ciencia policial en Alemania. En primer lugar, el propósito del artículo según sus autores es examinar la configuración epistemológica e institucional de la ciencia policial, en general en Europa y en particular en Alemania. En términos generales, se afirma que, «si bien la ciencia policial cumple con los prerequisites epistemológicos de una disciplina científica», la *consolidación mediante la*

⁸⁶ Nägel, Ch. & Vera, A. (2020). Police Science as an emerging scientific discipline. *International Journal of Police Science & Management*. 2020, Vol. 22. DOI: 10.1177/14613557200917413. Sage. Traducción del autor.

institucionalización de este nuevo saber, sólo ha sido parcial y en algunos países occidentales (Ibídem: 242). Citando a otros autores, Nägel y Vera afirman que el comienzo de las actividades de investigación policial en Alemania también se remonta a principios de la década de 1960 (con gran énfasis de investigación criminológica). En las décadas siguientes aparecen nuevos conocimientos sobre vigilancia policial (policing) por parte de académicos alemanes (Jaschke & otros 2007). Pero solo hasta principios de la década de 1990 inicia en Alemania un análisis interdisciplinario cuantitativamente significativo y cualitativamente relevante sobre policía. En segundo lugar, el gran acontecimiento para la ciencia policial sucede en el año 2006 con la fundación de la Universidad de la Policía Alemana (German Police University). La oferta académica de esta universidad consiste en un programa de maestría de dos años en Administración pública y gestión policial diseñado para oficiales de policía de toda Alemania. Al completar con éxito su título, los oficiales son promovidos al servicio policial superior. Entre tanto, Nägel y Vera citan la siguiente declaración expuesta en el sitio web de la Universidad policial alemana:

Somos [...] el foro más importante entre la ciencia y la práctica para la discusión de cuestiones policiales en Alemania. Desempeñamos un papel decisivo en el *desarrollo sistemático de la ciencia policial* en la investigación, la docencia y los estudios [...]. (Nägel, Ch. & Vera, A. 2020: 246. *Cursiva* no original).

En segundo lugar, hasta la anterior declaración oficial (desarrollo sistemático de la ciencia policial), todo parece ir bien a favor de la nueva ciencia. Sin embargo, las cosas cambian con los años. Nägel & Vera señalan un cambio adverso. Primero, en el año 2007 la Universidad de Policía de Alemania estableció la primera y única cátedra con la denominación “Ciencia policial”. Segundo, hacia el año 2013 se jubila el profesor de la cátedra de ciencia policial y renuncia el rector y cofundador de la Universidad. A partir de estos cambios, el nuevo rector decide remplazar la cátedra de ciencia policial y reduce éste saber a “una subdisciplina” de la administración pública. El principal argumento del nuevo rector es que, «en Alemania los investigadores del campo de la policía no están preparados para abandonar sus disciplinas

académicas originales, a cambio del nuevo campo científico, debido a las limitadas oportunidades profesionales en las universidades policiales alemanas» (Ibídem: 250). Sin embargo, Nägel & Vera junto a otros destacados investigadores (Neyroud, 2017; Bedford, 2018; Sherman, 2013; Weisburd, 2013; Brown y otros, 2018) comparten que, desde el punto de vista de la profesionalización y la legitimidad de los cuerpos policiales, es más conveniente un mayor *desarrollo de la ciencia policial* como disciplina independiente. Para la fecha del artículo de Nägel & Vera (2020) ellos informan que en Alemania solo hay una cátedra de ciencia policial a nivel universitario (en la Universidad de Bochum), y la denominación es «Criminología y ciencia policial». Finalmente, como interpretación del presente estudio es oportuno advertir sobre dos aspectos a tener en cuenta para los desarrollos de la ciencia policial. Uno, la fundamentación epistemológica es la condición *sine qua non* para el avance de la ciencia policial, y así evitar la toma de decisiones erradas. Y dos, hay que identificar ciertos factores humanos (posibles sesgos, prejuicios, subjetividad de responsables académicos...), y que la comunidad científica policial asesore la toma de decisiones sobre el diseño de programas académicos básicos y alto nivel profesional.

España

España registra sus avances, análisis y resultados de investigación en su *Revista Ciencia policial*. Desde 1987 la Revista Técnica del Cuerpo Nacional de Policía de España denominada *Ciencia policial* marca la pauta en el campo de los estudios e investigaciones policiales. Su amplia y regular producción la ubica como la principal y única revista en castellano explícitamente sobre ciencia de policía. También ella es miembro de la Red Element de EUROPOL. Un mensaje general de la Policía Nacional de España sobre su área de Publicaciones y la difusión de sus investigaciones afirma lo siguiente:

La elaboración y edición de las revistas *Policía* y *Ciencia Policial*, es una de las funciones más características de esta Área [Publicaciones], constituyéndose estas publicaciones en referentes profesionales de la actividad de la Policía Nacional y reflejo del devenir institucional. Referentes, estos últimos,

arraigados en la corporación, narradores de la actualidad policial y del *avance de doctrina y la ciencia policial* más íntimamente ligada a nuestra profesión. Cuenta con un fondo documental y una base de datos de referencias técnico-profesionales, de interés policial sobre publicaciones tanto en lengua española como en otros idiomas. Facilitando el acceso a todos los profesionales del ámbito de la *seguridad pública* y privada, así como a investigadores y estudiantes interesados en aquellas disciplinas vinculadas a lo que se denomina doctrina policial (Policía Nacional de España 2020, Portal oficial. *Cur-siva* no original)⁸⁷.

Según los criterios para evaluar los procesos de avance hacia la consolidación de un saber en su estatus científico, se observa la inherencia entre la profesión policial y la ciencia policial. España demuestra una extensa y estable trayectoria de publicaciones de carácter científico y también de análisis coyuntural. Y adicional a esta producción, la Universidad de Alcalá ofrece un programa de «Máster Universitario en Ciencias Policiales» a través de su Instituto de Investigación en Ciencias Policiales –IUICP-:

El Máster Universitario en Ciencias Policiales tiene como objetivo la formación de profesionales en los métodos y técnicas que se emplean en la investigación policial, dotándoles de una titulación oficial que los acredite ante los Tribunales de Justicia. Está dirigido a todos aquellos interesados en las ciencias forenses y a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Se trata de un Máster pionero en este campo, que está respaldado por el Ministerio del Interior y la Universidad de Alcalá, así como por el Comité Académico de Profesionalización –CAP- de la Academia Iberoamericana de Criminalística y Estudios Forenses –AICEF- (IUICP 2020)⁸⁸.

Como se indica en este estudio, el enfoque criminológico es predominante dentro de las perspectivas de la ciencia policial a nivel mundial. Se resalta la modalidad abierta y de acceso interdisciplinario para todos los pro-

87 Fuente: https://www.policia.es/es/tupolicia_publicaciones.php#

88 Web site consulta mayo 2021: <https://iuiqp.uah.es/es/titulaciones/master/>

fesionales del ámbito de la *seguridad pública*, tanto nacionales como del extranjero. En suma, España muestra un avance significativo de consolidación sustentado a partir de la existencia de un Instituto de investigación especializado en ciencias policiales (el IUICP).

Reino Unido y otros

En el Reino Unido como en el resto del mundo anglo-europeo predomina el enfoque de *actividad policial con base en la evidencia* (Evidence Based Policing) -EBP-. El concepto de este enfoque es el siguiente según el *College of Policing*:

En el enfoque policial basado en la evidencia (*Evidence-based Policing*), los oficiales de policía y sus equipos crean, revisan y utilizan la mejor evidencia disponible *para informar y analizar cambios en las políticas, prácticas y decisiones*. Como forma de trabajo, el enfoque se puede apoyar con la colaboración de académicos y otros socios. La “mejor evidencia disponible” utilizará métodos y fuentes de investigación apropiados para la pregunta que se plantea. *La investigación se debe orientar cuidadosamente, con revisión de pares y ser transparente* sobre sus métodos, limitaciones y sobre cómo se llega a sus conclusiones. También deben ser claras la base teórica y el contexto de la investigación. Cuando hay poca o ninguna investigación formal, otras pruebas, como el consenso profesional y la revisión por pares, se pueden considerar las “mejores disponibles”, si se recopilan y documentan de manera cuidadosa y transparente. (College of Policing, 2021. *Cursiva* no original)⁸⁹.

A grandes rasgos el enfoque EBP parte de una concepción práctica de la actividad policial con énfasis en la investigación. Se plantea como una herramienta útil para los responsables de la seguridad pública, investigadores de criminalidad (oficiales, equipos de trabajo e investigación) y los responsables en la toma de decisiones. Pero es importante resaltar el soporte

89 Web site consultado mayo 2021: <https://www.college.police.uk/>. Traducción del autor. El College Policing expresa que este concepto es tomado del profesor Lawrence Sherman (Sherman, L. 1998). *Evidence-Based Policing. Ideas in American Policing Series*. Washington, DC: Police Foundation.

académico, la validación por pares y la transparencia en los métodos. Desde este punto de vista, el *College of Policing* se proyecta como un organismo independiente para la profesionalización policial con estándares y criterios científicos de esta actividad. Y aunque por su misma especialidad profesional no alude a la ciencia policial, este enfoque es sin duda una perspectiva metódica y sistemática propia del conocimiento científico policial. Asimismo, el enfoque EBP pretende, entre otros aspectos: i) facilitar la mejor comprensión de un problema describiendo su naturaleza, posibles causas y consecuencias; ii) analizar los métodos utilizados para tratar el problema en cuanto a éxitos y fracasos e identificar lecciones aprendidas; iii) evaluar las intervenciones policiales en cuanto a sus resultados e impactos en un contexto específico y proponer ajustes o cambios estratégicos; iv) orientar la reflexión crítica sobre las prácticas policiales; y, v) formular propuestas de innovación para el mejoramiento de la actividad policial con impactos en el interés público. Simultáneamente se pueden mencionar otros enfoques similares con relación directa e indirecta sobre ciencia policial. Por ejemplo, en el Reino Unido se encuentran ofertas de programas en Licenciatura en Ciencia policial (*Bachelors of Arts in Police Science*)⁹⁰. Bajo esta denominación los programas se refieren a licenciaturas en Criminología y sociología (Arden University) y licenciaturas en Actividad policial (Nottingham Trent University) y Profesional en Actividad policial (University of Derby). En términos generales, estos programas en ciencia policial ofrecen a los estudiantes formación completa en el campo del trabajo policial (duración entre 3 o 6 años). Estos estudios incluyen psiquiatría, psicología, ciencias forenses, vigilancia comunitaria, técnicas de investigación criminal y derecho penal, entre otras disciplinas. Y finalmente se pueden mencionar los programas de Maestría en Filosofía y Doctorado en Filosofía en *Estudios Avanzados de Policía* ofrecidos por la Universidad John Moores de Liverpool. Estos estudios se imparten a través del Centro de Policía Avanzada de Liverpool (Liverpool Centre for Advanced Policing)⁹¹. Entre los propósitos de este Centro se encuentra capacitar para la carrera policial mediante diversas áreas de conocimiento como la seguridad, la gestión de riesgos y la justicia penal.

90 Web site mayo 2021: <https://www.bachelorstudies.co.uk/BA/Police-Science/UK/>

91 Web site mayo 2021: <https://www.ljmu.ac.uk/>

Estados Unidos y Canadá

Estados Unidos tiene amplios desarrollos en estudios policiales y algunos en ciencia policial. De igual modo predomina el enfoque de actividad policial con base en la evidencia (Evidence Based Policing) e investigación criminal en general con la denominación Criminal Justice. En primer lugar, se destaca la difusión conjunta (Oxford Academic) de investigaciones a través de la *Policing: Journal of Policy and Practice* de la División Policial de la Sociedad Americana de Criminología (*Division of Policing of the American Society of Criminology*)⁹². Esta División policial define su misión así:

promover la teoría, el conocimiento y la práctica policial a través de una investigación y evaluación rigurosa. La División reconoce la importancia fundamental de la policía para mantener el orden, proteger las libertades civiles y fortalecer la seguridad pública en las sociedades libres. Está *comprometida con el avance de la ciencia de policía* probando la innovación y promoviendo la excelencia en la práctica a través de actividades transnacionales. Estos objetivos se pueden lograr facilitando un diálogo y creando asociaciones entre académicos, expertos en policía, formuladores de políticas, líderes comunitarios y estudiantes policiales. (Division of Policing)⁹³.

La Revista Policial (*Policing: Journal of Policy and Practice*) ofrece múltiples perspectivas y temas sobre el ámbito policial y la investigación criminal con algunos artículos de libre acceso y otros por suscripción. Entre tanto, también es oportuno mencionar el programa de Estudios policiales y Licenciatura en Ciencias del *John Jay College of Criminal Justice* de Nueva York. De forma específica, este programa proporciona «una comprensión integral de la policía en el sistema de justicia penal estadounidense»⁹⁴. En este sentido, la especialidad de los Estudios policiales se centra en la policía como una institución con énfasis en gestión y administración, análisis e investigaciones de delitos. Según esta perspectiva *la actividad policial* tiene entre sus

92 Web site mayo 2021: <https://ascpolicing.org/>

93 Web site mayo 2021: <https://ascpolicing.org/> traducción del autor.

94 Web site mayo 2021: <http://www.jjay.cuny.edu/about-john-jay>

objetivos prevenir y reducir el crimen y así mejorar la calidad de vida de las comunidades. Para el logro de estas metas, el proceso de aprendizaje ofrece el estudio de diversos enfoques prácticos y teóricos relevantes para la investigación policial. Se entiende, además, que la policía interactúa con otros profesionales del orden público y con proveedores de seguridad pública que impactan el nivel de delincuencia y la calidad de vida de las comunidades. Finalmente es importante mencionar dos trabajos académicos directamente relacionados con la ciencia policial. Se trata de dos investigadores cuya producción académica oscila entre Estados Unidos y Canadá: Mariana Valverde y Markus Dubber, profesores de la Universidad de Toronto. Valverde realiza trabajos en el Centro de Criminología y Estudios socio-jurídicos y Dubber en la Facultad de derecho. Los dos abordan un tema crucial: el *poder de policía* (Police power). En primer lugar, Dubber publica un trabajo en la primera década del siglo XXI titulado *The Police Power: Patriarchy and the Foundations of American Government* (2005). En esta obra Dubber plantea una pregunta crítica: ¿cómo pueden el *poder policial* y el *derecho penal* servir juntos a los objetivos de equidad social que definen y dan dirección a las sociedades democráticas contemporáneas? A partir de esta cuestión Dubber analiza los usos y abusos del poder Estatal a través de la historia constitucional de Estados Unidos. ¿Cuál es el origen de los cimientos de la autoridad legal del Estado? Dubber cree que la respuesta está en el poder patriarcal antiguo denominado “poder policial”⁹⁵. Al mismo tiempo reconoce la dificultad para precisar una definición, pero en todo caso sostiene que el poder policial es un poder gubernamental poco estudiado y meritorio de un análisis profundo. La importancia del poder de policía consiste, además, en ser un poder determinante para los cimientos del sistema gubernamental norteamericano. En segundo lugar, Dubber y Valverde publican un trabajo conjunto en 2006 bajo el título *The New Police Science: The Police Power in Domestic and International Governance* (Stanford University). Entre algunos aspectos de esta obra con relación directa a la ciencia policial se pueden mencionar los siguientes. Primero, se aborda el concepto de policía desde sus límites de aplicación con la criminología (y derecho penal) hacia los estudios policiales. Segundo, los

95 Dubber, M. D. (2005). *The Police Power: Patriarchy and the Foundations of American Government*. Columbia: University Press.

autores hacen énfasis sobre la importancia de analizar el derecho y el ejercicio del poder legal del Estado desde un enfoque social. En especial, por ejemplo, se debe analizar la regulación de las libertades y la acción gubernamental desde el punto de vista del poder policial (Police power). Tercero, a pesar de las paradojas, el poder policial tiene una influencia determinante en la convivencia pacífica, el orden y el buen gobierno, cuestiones claves para el bienestar público. Y cuarto, Dubber y Valverde advierten sobre la relevancia de estudiar –desde la nueva ciencia policial– la doctrina legal que rige el poder de policía en los Estados liberales modernos. La cuestión es la importancia de entender el poder policial como una tecnología básica del gobierno moderno, en cuanto su naturaleza puede trascender los ámbitos locales e influir en el contexto global⁹⁶.

Islandia y Noruega

Estos dos países presentan programas relativos a la ciencia policial. En primer lugar, se trata de la Universidad de Akureyri (University of Akureyri) en Islandia⁹⁷. Esta universidad ofrece una licenciatura en Ciencia policial (Bachelor of Police Science). Según este programa académico la *ciencia policial* «es una disciplina académica práctica que estudia los fundamentos, la naturaleza y la práctica policial». Entre los temas de estudio se mencionan: fuentes de consenso, conflicto y crimen; libertad personal, diversidad y derechos humanos; ética, control social y leyes; estructura del sistema de justicia penal y su conexión con otras instituciones; objetivos y misiones de las organizaciones policiales; enfoques y técnicas de la actividad policial. Asimismo, se resalta el énfasis de estudio a partir del derecho policial, el derecho penal y otros sistemas normativos que afectan directamente a la actividad policial. La instrumentalización de estos campos jurídicos se orienta hacia la investigación policial y criminal y su importancia en el contexto público⁹⁸. En segundo lugar, es necesario mencionar la Universidad

96 Dubber, M. & Valverde, M. (2006). *The New Police Science: The Police Power in Domestic and International Governance*. Stanford: Stanford University Press.

97 Web site junio 2021: <https://www.unak.is/>

98 Web site junio 2021: <https://ugla.unak.is/kennsluskra/index.php?tab=nam&chapter=namsleid&id=640135&namskra=1&kennsluar=current>

Noruega de Policía (Norwegian Police University College)⁹⁹. Esta academia muestra un énfasis en investigación informática forense. Según se señala son cursos interdisciplinarios de desarrollo profesional continuo sobre varios temas. El acceso y aplicación a dichos cursos se limita a los agentes policiales noruegos y sus socios.

Australia y Nueva Zelanda

Similar a otros países el enfoque de Australia y Nueva Zelanda es la actividad policial basada en la evidencia (Evidence Based Policing – EBP). Sin embargo, llama la atención la organización y desarrollo de su producción de investigativa con la denominación ciencia policial (Police Science). Su revista de difusión científica se denomina *Police Science: Australia & New Zealand Journal of Evidence Based Policing*¹⁰⁰. La estructura institucional está conformada por la Sociedad de Policía Basada en Evidencia de Australia y Nueva Zelanda (ANZSEBP). Esta organización se crea en abril del año 2013 en Brisbane Australia. Según su sitio oficial la misión y su enfoque teórico-práctico consisten en lo siguiente:

La misión de la ANZSEBP es desarrollar, difundir y promover que la policía utilice la investigación científica («la evidencia») para guiar las mejores prácticas en todos los aspectos de la policía. [...] La SEBP está formada por agentes de policía, personal policial y profesionales de investigación que tienen como objetivo hacer que la práctica policial basada en la evidencia sea parte de la actividad policial diaria. [...] La Sociedad está formada por agentes de policía, personal de policía y profesionales de la investigación que tienen como objetivo hacer que la práctica policial basada en la evidencia sea parte de la actividad policial cotidiana en Australia y Nueva Zelanda. La Sociedad aboga por que *todos los aspectos de la actuación policial*, incluidas las patrullas policiales, las investigaciones, la prevención del delito, la gestión de recursos humanos y todas las demás formas de prestación de servicios, *se evalúen utilizando métodos científicos sólidos* y se utilicen cuando la evidencia

99 Web site junio 2021: <https://www.politihogskolen.no/>

100 Web site junio 2021: <https://www.anzsebp.com/police-science/>

de la evaluación muestre que la práctica policial funciona para controlar o prevenir el crimen y el desorden, y mejorar la calidad de vida. (ANZSEBP, 2021)¹⁰¹.

El otro componente que integra la experiencia de estos países es la programación y desarrollo de Conferencias internacionales sobre ciencia policial desde el enfoque de Evidence Based Policing (EBP-). El espacio de conferencias está dirigido a profesionales de agencias policiales estatales y territoriales, investigadores, estudiantes y representantes de otras agencias que trabajan en asociación con la policía. Los temas exponen resultados de investigaciones y casos de estudio relacionados con la reducción de la delincuencia y el mejoramiento de la seguridad de la comunidad. Plantean también la formulación de un programa para abordar los problemas y desarrollos actuales de la vigilancia basada en evidencia. En particular, sobresale el interés sobre la relación entre la actividad policial de vigilancia, la legitimidad, el liderazgo, el escrutinio público, la legitimidad y la importancia de la evidencia en todos estos aspectos.

Resumen de algunas publicaciones

A modo de resumen se enuncian algunas de las principales publicaciones de investigaciones relativas a la ciencia policial en las regiones antes expuestas.

101

Ibidem.

Nueva ciencia policial 1ª mitad siglo XX

ALGUNAS PUBLICACIONES
ESPAÑA <i>Los cultivadores españoles de la ciencia de la policía</i> (1944). Jordana de Ponzas, Luis.
DINAMARCA <i>Origen de la ciencia cameral</i> (1911) Nilsen
ALEMANIA <i>Teoría General del Derecho Administrativo</i> (1927) Adolfo Merkl <i>Los antiguos cameralistas alemanes</i> (1914) Zielenziger <i>El Derecho Administrativo Alemán</i> (1904) Otto Mayer
ESTADOS UNIDOS – USA <i>The Police Power</i> (1904) Ernst Freund <i>The Police Power of State</i> (1900) Alfred Russel <i>United States Constitutional History and Law</i> (1908) Albert H. Putney <i>The Science of Jurisprudence</i> (1908); and, <i>Due Process of Law</i> (1917) Hannis Taylor <i>The cameralists, the pioneers of German social polity</i> (1909) Albion Small
ITALIA <i>Perfiles históricos del derecho administrativo</i> (1940) Massino Severo Giannini <i>Il diritto amministrativo</i> (1914) Atilio Brunialtti

Fuente: elaboración propia

Nueva ciencia policial 2ª mitad siglo XX

ALGUNAS PUBLICACIONES
ESPAÑA <i>La ciencia de la policía</i> (1961) Gascón y Marín, José <i>Algunas precisiones sobre el concepto de policía</i> (1976) Nieto, Alejandro <i>Ciencia policial</i> (desde 1987) Revista del Cuerpo Nacional de Policía <i>La otra ciudad del rey: Ciencia de la policía y organización urbana en España</i> (1997) Fraile, Pedro.
ALEMANIA <i>La teoría de la política</i> (1962). Hans Maier

FRANCIA <i>La sociedad punitiva</i> (1972–1973); <i>Seguridad, territorio, Población</i> (1977-1978) Foucault, Michel. Pertenecen a dos Cursos en el College de France. <i>La policía: aproximación sociopolítica</i> (1992) Loubet Del Bayle, Jean-Louis <i>Lo que hace la policía: sociología de la fuerza pública</i> (1996) Monjardet, Dominique.
INGLATERRA - UK <i>The politics of the Police</i> (1984) Reiner, Robert
ITALIA <i>Los orígenes de la ciencia de la administración</i> (1957). Gianfranco Miglio <i>Principios del gobierno en el Estado de policía</i> (1955), Emilio Bussi
ESTADOS UNIDOS – USA <i>Patterns of Policing: a comparative International Analysis</i> (1985) y <i>Police for the Future</i> (1994) Bayley, David.

Fuente: elaboración propia

Nueva ciencia policial siglo XXI

ALGUNAS PUBLICACIONES
INGLATERRA - UK <i>The fabrication of social order: a critical Theory of Police Power</i> (2000) Neocleous, Mark. <i>Encyclopedia of Police Science</i> (2006) Greene, Jack R. <i>The Politics of the Police</i> (2012 – Fourth Edition), <i>Law and Order</i> (2013), y <i>Policing, Popular Culture and Political Economy: Towards a Social Democratic Criminology</i> (2017) Reiner, Robert,
ESTADOS UNIDOS – CANADÁ - UK <i>Policing: Journal of Policy and Practice</i> <i>International Journal of Police Science & Management</i>. 2020 <i>The Police Power: Patriarchy and the Foundations of American Government</i>. Dubber, M. D. (2005). <i>The new Police Science</i> (2006) Duber, Markus & Valverde, M. <i>Police Science: Toward a New Paradigm</i> (2011) Weisburd & Neyroun, P <i>Police Reform: forces for change</i> (2007) Savage, Stephen
UNIÓN EUROPEA: Alemania, Noruega, España, Países Bajos, Reino Unido, Eslovenia. <i>Perspectives of police science in Europe: final Report</i> (2007) CEPOL European Police College <i>European Police Science and Research Bulletin: Special Conference Edition No, 2</i> (2017) CEPOL

ESPAÑA <i>Revista Ciencia Policial</i> (publicación continua 2021) <i>Policía, Opacidad y Ciencias Sociales</i> (2005) y <i>Las voces de la Policía en la II República Española</i> (2009) Palacios Cerezales, Diego.
PORTUGAL <i>Teoria Geral do Direito Policial</i> (2009) Guedes Valente, Manuel.
FRANCIA <i>De la Police et du controle social</i> (2012), <i>Police et politique: une aproche sociologique</i>; y <i>Sociologie de la Police</i> (2016) Loubet Del Bayle, Jean-Louis
AUSTRALIA & NEW ZEALAND <i>Police Science Journal</i> (since 2016) SEBP

Fuente: elaboración propia

6.3 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Argentina: Enrique Fentanes

Enrique Fentanes representa la labor pionera de la ciencia policial en Suramérica. Su importancia radica, entre otras razones, en ser el primer autor latinoamericano que se atreve a escribir y publicar en 1972 un “Tratado de ciencia de la policía”¹⁰². Desafortunadamente, sólo dejó como legado el Tomo I, titulado “Introducción Dogmática General”, Primera Parte. Póstumamente en 1979 fue publicado su “Compendio de Ciencia de la Policía”, como homenaje a su obra inconclusa, la cual es un precedente significativo sobre una interesante visión latinoamericana de la nueva ciencia policial en el siglo veinte. Es más, la obra de Fentanes aún es virginal, pues hasta el momento no se registran estudios sobre la densidad de sus planteamientos, a excepción de su seguidor colombiano el general Fabio Arturo Londoño Cárdenas, quien en sus libros refleja la juiciosa lectura del autor¹⁰³. Sin pretender una síntesis de la obra de Fentanes, se extraen y describen su concepto

¹⁰² Fentanes, Enrique (1972) “Tratado de ciencia de la policía” Tomo I Introducción Dogmática General. Editorial Policial - Policía Federal Argentina, Buenos Aires.

¹⁰³ En la segunda parte de este trabajo “La ciencia de policía en Colombia” se amplía la influencia de Fentanes en la obra de Londoño Cárdenas.

de ciencia de la policía, su objeto y método, y algunas implicaciones teórico - prácticas de dichos planteamientos.

Concepto de ciencia de la policía según Fentanes

Para este autor “la Ciencia de la policía tiene por objeto el estudio sistemático y metódico de la Policía como Institución y como estructura. En términos programáticos, se propone el conocimiento de la esencia institucional y estructural de la Policía, su origen, evolución, componentes funcionales y orgánicos, relaciones y fines¹⁰⁴” (Fentanes 1972: 15 – 16). Para concebir y sustentar el concepto de ciencia, el autor bebe de fuentes clásicas como Aristóteles, Kant “Principios metafísicos de la ciencia natural”, Herbert Spencer, Eduard Spranger, Georges Bordeau, Wundt y Dilthey, entre las principales. De modo especial, para fundamentar la naturaleza “institucional” de la policía, Fentanes aplica la teoría de la institución de Maurice Hauriou¹⁰⁵. Sin más complicaciones ni adentrarse en debates epistemológicos, Fentanes adopta un concepto sencillo de ciencia, como aquella noción clásica según la cual, ciencia es aquel conocimiento que implica un “sistema”, posee un “objeto” definido, y cuenta con un “método” para el logro de sus fines. Es en este sentido que al plantear los principios epistemológicos afirma: “La denominación de Ciencia que hemos dado a nuestra disciplina, implica la afirmación de que el estudio de la Policía, tal como le encaramos en este Tratado, asume la calidad de conocimiento científico. Este se distingue, ante todo, por ser un conocimiento sistemático. La ciencia es un sistema de conocimientos. Nuestro estudio cumple, por consiguiente, la primera condición del saber científico: el sistema. Pero ello no basta. Pueden estudiarse muchas cosas sistemáticamente, sin que el que-hacer asuma categoría científica” (Fentanes 1972: 13 -14). Entre tanto, las características que le otorga a la ciencia de la policía son: “ciencia unitaria” en el sentido que su objeto –la Policía- es universal, y de concepción “holológica”, porque dicho objeto es enfocado en una totalidad. “De tal modo que concurren a integrarla, contribuciones de disciplinas ju-

104 Se transcribe fielmente al texto original, en el cual las letras iniciales de Ciencia y Policía aparecen en mayúscula.

105 Hauriou, Maurice (1929) *Compendio de derecho constitucional* - Paris.

rídicas, políticas, históricas, psicológicas sociales, filosóficas, en cuanto sea necesario para investigar y exponer los distintos componentes y elementos estructurales de un objeto tan complejo” (Fentanes 1972: 17). No obstante, más adelante adiciona la siguiente afirmación: “La Ciencia de la Policía no abarca todas las disciplinas y técnicas policiales. Es unitaria por su objeto y en cuanto a su objeto. Pero no incluye en su seno todas las materias en las cuales aparece la Policía actuando en dominios generales o específicos del Derecho o de la Técnica. Esas materias, sin embargo, no son plenamente autonómicas. No pueden trabajar con concepciones propias acerca de la Institución policial, su naturaleza, función y relaciones. Tampoco con categorías, conceptos y principios de doméstica construcción, que, por lo común, resultan ambiguos, insuficientes, dispares y muchas veces antagónicos” (Fentanes 1972: 21). A lo que teme Fentanes, en cierto modo, es a la arbitrariedad que pueda tener cada disciplina de querer interpretar a su modo y parcialmente qué es la policía, cuál es su esencia, etc. En particular, advierte sobre el riesgo que el derecho positivo (o el positivismo jurídico) muy afín al conocimiento científico policial desde su autonomía disciplinaria absorba un objeto tan complejo, un objeto de la cultura como la Policía.

El objeto de la ciencia de policía

Como sostiene Fentanes, el objeto de la ciencia de policía es “la Policía como Institución y como estructura”. Y agrega: “La Policía es un objeto que existe en el mundo de la Cultura¹⁰⁶. Cultura es todo lo creado o cultivado por el hombre según fines valorados. La disciplina destinada a estudiar la Policía es una ciencia de la cultura. Por ende, es una ciencia de hechos y normas de la cultura, histórica, finalista y valorativa” (Fentanes 1972: 16). Páginas adelante reitera y enfatiza la naturaleza y objeto de la ciencia de policía: “Una disciplina de esta naturaleza es una ciencia de hechos y normas de la cultura, histórica, finalista y valorativa. Su objeto es un objeto cultural, y, por ende,

¹⁰⁶ Fentanes alude a la clasificación de las ciencias hecha por Dilthey “ciencias del espíritu y ciencias de la naturaleza”; también se refiere a Wundt en cuanto a la denominación “ciencias sociales, ciencias humanas o ciencias del hombre”, pero, sobre todo, acoge la noción del filósofo alemán Ernest Cassirer “Las ciencias de la cultura” (F.C.E. México-Buenos Aires, 1951).

real, histórico y axiológico” (Fentanes 1972: 46). Esta concepción ontológica de la policía (su ser, esencia y existencia) conlleva un alto grado de complejidad para su análisis, y la necesidad de propender por un método coherente a su naturaleza. Esta es la siguiente idea.

El método cultural de la ciencia de policía: teoría de los análisis

El conocimiento científico se caracteriza por su objeto y por su método, y este último está determinado por el primero, dice Fentanes. Por “método” entiende “el conjunto de reglas para el proceso cognoscitivo, el cual debe atenerse al objeto de la ciencia¹⁰⁷. Cuando el objeto es complejo, como nuestro caso –dice– resultará forzosamente necesaria la aplicación de un complejo metodológico. Deberemos utilizar todos aquellos métodos que se adecúen a los distintos puntos de mira hacia el objeto. El objeto determina, pues, los métodos. De conformidad con este principio, y como el primer punto de mira, en esta parte de la Dogmática, el método enfoca a la Policía como Institución, es decir, el punto de partida de la metodología es el contenido del concepto de Institución” (Fentanes 1972: 39 – 40). Sin embargo, para este autor, una ciencia de la cultura es una ciencia de hechos y normas de la cultura, histórica, finalista y valorativa. En consecuencia, forzosamente sus métodos deben satisfacer las exigencias cognoscitivas en todos y cada uno de esos enfoques del contenido. Las fases de la teoría de los análisis son:

- Análisis de la realidad cultural
- Análisis histórico
- Análisis normativo (o específicamente jurídico, sin olvidar que éste es una especie de lo normativo)
- Análisis finalista (en el orden a los fines propios de la ciencia)
- Análisis valorativo (o axiológico en el orden pleno de los valores).

¹⁰⁷ Fentanes acude a Georges Bordaue (1964) *Método de la ciencia política*. Buenos Aires: Editorial Depalma.

México: Ciencias policiales y Omar Guerrero - administración pública

México muestra dos enfoques interesantes sobre la ciencia policial. El primero corresponde al enfoque de trabajo de la División Científica de la Policía Federal de México, y la oferta programas de licenciatura en ciencias policiales por parte de algunos institutos universitarios. Y el segundo es el enfoque de ciencia policial desde la administración pública desarrollado por Omar Guerrero. Sólo a modo de semblanza, *División Científica de la Policía Federal* se ubica en el enfoque predominante de la actividad policial basada en la evidencia (Evidence-based policing). Sin duda el sistema policial en México es complejo no solo por el número de organismos policiales según la organización federal del Estado, sino por los enormes retos que enfrenta este país su lucha contra las drogas. Por esta razón, solo a modo de ejemplo es oportuno resaltar la misión de la Policía Federal y su División Científica. Según su sitio oficial:

La División Científica utiliza los conocimientos y herramientas científicas y técnicas en la investigación para prevenir los delitos, así como coordinar, supervisar y operar el funcionamiento de los servicios científicos y técnicos de la Institución. Auxilia a las diferentes unidades de la Policía Federal y a las autoridades competentes que lo soliciten en la búsqueda, preservación y obtención de indicios y medios de prueba necesarios en la investigación de delitos. En el ámbito de su competencia y conforme a las disposiciones aplicables, identifica y preserva la integridad de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito. Implementa los mecanismos que impulsen la investigación científica en áreas de oportunidad que deriven en metodologías y herramientas para la modernización continua de las diversas áreas de la Institución. Adicionalmente, participa en coordinación con la División de Inteligencia, en las operaciones encubiertas y de usuarios simulados (Policía Federal México, 2018)¹⁰⁸.

108 Web site enero 2021: <https://www.gob.mx/policiafederal/articulos/division-cientifica-de-la-policia-federal?idiom=es>

De otra parte, se identifican ofertas académicas en ciencias policiales y seguridad pública. Este es el caso del *Instituto Universitario Puebla*. Su programa se denomina *Licenciatura en Ciencias policiales y seguridad pública*. El propósito general de este programa se enfoca en capacitar policías que cumplan su quehacer profesional con honradez, disciplina y eficiencia, aplicando de forma efectiva tácticas policiales específicas, como control de multitudes, preservación del lugar de los hechos y hechos de tránsito facilitando la adquisición de destrezas analíticas y herramientas prácticas. También se incluye capacitación sobre derecho penal y legislación en general.

Omar Guerrero y la ciencia policial desde la administración pública

La obra de Omar Guerrero representa para América Latina la perspectiva crítica y reconstructiva de la ciencia policial desde la administración pública. Entre sus valiosos aportes, dos ideas inseparables articulan su círculo de argumentación para comprender qué fue y cómo puede ser el desarrollo de dicha ciencia: *conocimiento y poder*. En cuanto a la primera, Guerrero demuestra con detalle el origen que tiene la moderna administración pública en el seno del cameralismo, exactamente, en la antigua ciencia de la policía (*Polizeiwissenschaft*). De este modo, la administración pública se plantea como sinónimo de conocimiento sobre el funcionamiento del Estado y la forma como éste se concibe técnicamente en acción. En cuanto a la segunda idea, la antigua ciencia de la policía deja como legado un nuevo arte de gobernar, una ciencia del poder, una ciencia del Estado, una ciencia política, con la capacidad de instrumentalizar el ejercicio de gobierno mediante una estructuración e implementación racional de reglamentos, procedimientos, técnicas y tecnologías al servicio del quien lo ostente. Quedó claro, que aquello conocido como “administración pública” es herencia directa de la antigua ciencia policial procedente del Estado absolutista de los siglos XVII y XVIII, y que tal saber es quizás el eslabón perdido de las ciencias sociales. Desde este punto de vista, para el interés de la nueva ciencia policial situada en el ámbito de las instituciones de policía del siglo veintiuno XXI, el entendimiento respecto a la relación entre conocimiento y poder, o, ciencia y política, es esencial. En efecto, la expectativa que las sociedades demandan de los cuerpos poli-

ciales y del ente policía en general, depende inevitablemente, del acuerdo entre gobernantes y gobernados: de un lado, del conocimiento que tengan las personas sobre el poder político, y de otro, del poder que implica dicho conocimiento. Entre las obras más destacadas de Guerrero se hallan: *Teoría administrativa de la ciencia política* (1976), *La administración pública del Estado capitalista* (1979), *El proceso histórico de la acción gubernamental* (1982), *Introducción a la administración pública* (1984), *Las ciencias de la administración en el Estado absolutista* (1986), *Los cultivadores mexicanos de la ciencia de la policía en el siglo XVIII* (1986), y *Estudio introductorio a Elementos generales de policía* (1996). En estas tres últimas publicaciones, el autor explícitamente expone la concepción que se tuvo sobre la ciencia de la policía en Alemania con el Cameralismo, en Francia y España. Muy probablemente inspirado por Michel Foucault¹⁰⁹, Guerrero acuña el tema del poder como base de la administración de los asuntos públicos, y llama la atención indirectamente sobre una noción muy en boga: el concepto de políticas públicas. La criticada “razón de Estado” apoyada en la tecnología del poder, en cierta medida conduce a la necesidad que tienen los estados modernos de instaurar, fortalecer, o, en algunos casos, recuperar su legitimidad ante la sociedad, y para ello, la acción gubernamental visible o publicitada (política pública), surte un efecto práctico sobre los gobernados. La combinación de las lógicas técnica (administración) y política (poder) son, en suma, antecedentes claves de la ciencia policial para el mundo del siglo XXI.

Perú: Guillermo Hinostroza Rodríguez derecho y ciencia policial

Una obra inicial destacada de este autor se titula *Introducción al derecho policial: una contribución al fundamento jurídico de la doctrina y ciencias policiales* publicada en el año 2003. El punto de partida de este enfoque de ciencia policial es por supuesto el ámbito de las ciencias jurídicas. Seguido, en el año 2005 la Policía Nacional del Perú mediante acto administrativo publicó un libro titulado “Fundamentos de Doctrina y Ciencia policial”. Su autor, Guillermo Hinostroza Rodríguez, general en uso de buen

¹⁰⁹ Según Armando Suárez, Omar Guerrero comenzó a ocuparse del tema (administración – poder) estimulado por un artículo de Michel Foucault titulado “El origen de la tecnología del poder y la razón de Estado” (Ver presentación de *Las ciencias de la administración en el Estado absolutista* (1986: 20), Fontamara, México D.F.)

retiro y profesor de la Escuela Superior de Policía. Se trata de un texto concebido oficialmente como “un aporte epistemológico al estudio e investigación para formular, desarrollar, consolidar y difundir la doctrina y ciencia policial”. Este fin institucional lo define como un texto cátedra para la formación del cuerpo de policía del Perú. La perspectiva peruana sostiene que “Ciencia policial es el conjunto de conocimientos ordenados en forma metodológica y sistémica, que el policía trata de analizar e investigar científicamente los hechos que conoce para encontrar la verdad y lograr su finalidad teleológica de dar seguridad y tranquilidad en la convivencia social de la comunidad” (Hinostroza G. 2005: 222). En otros términos, “la ciencia policial es ciencia fáctica, vale decir, aplicativa o pragmática, porque se refiere a hechos y se orienta a la consecución de la verdad. –Y continúa- Nuestra disciplina como ciencia, es socio-técnica por razón de su propia naturaleza, cuyo estudio corresponde también a la filosofía policial, que analiza la razón, causa y origen de la función policial que cumple la Policía Nacional al servicio de la comunidad” (222). De lo anterior se infiere, que la ciencia policial tiene como objeto de estudio los hechos propios de la función policial, y su método es la investigación desde la realidad social cuyo fin es el servicio a la comunidad. “La justificación (del anterior concepto) radica esencialmente en que el quehacer policial se refiere a hechos que se conocen en el servicio policial, pero, estos mismos hechos son también las características de las ciencias fácticas, por lo tanto, las ciencias policiales son ciencias fácticas. Por esta razón nuestra doctrina policial –se afirma- se sustenta en su propia naturaleza, en la función policial y en los fines constitucionales como de su Ley Orgánica y no en fundamentos diferentes a su propia realidad. Es evidente que el Estado delega a la Policía Nacional la facultad de brindar protección y seguridad a través de la función policial. La función policial cuando se materializa como servicio es objetiva y real, coherente con su finalidad teleológica; ella existe dentro de la sociedad y procura la convivencia armónica de los hombres para que exista orden, paz y desarrollo socio económico” (223).

Como fundamentos de la ciencia policial, Hinostroza plantea que “la verdadera estructura de la ciencia policial radica en su propia naturaleza, en sus normas, principios y valores, finalidad constitucional, derechos humanos, cultura organizacional, trayectoria histórica, costumbres y tradiciones (...). Bien dicen los analistas de doctrina policial que en materia de Policía todo

gira a través de la función policial, que por su carácter social y humanista que realiza y de los fines que persigue al servicio de la sociedad está llamada a lograr una destacada proyección científica en el ámbito social” (223). En cuanto al método, el texto no expone directamente una forma en que se desarrolle la ciencia policial. De este modo el libro pregunta y responde: “¿Cómo estudiar la ciencia policial? El estudio e investigación de la ciencia policial se encuentra en un proceso de formulación y desarrollo con planteamientos conceptuales que se irán madurando en la medida que los estudiantes tomen conciencia del rol que nos compete como investigadores científicos de nuestra realidad policial y de lo que la sociedad requiera de su policía para su seguridad y protección” (224). Finalmente, la contraposición que el autor hace entre “ciencia policial” y “ciencias policiales específicas” la absuelve del siguiente modo: “Hemos expresado que la ciencia policial se sustenta básicamente en la función policial como doctrina fundamental de nuestro quehacer. Ella emerge de nuestra propia realidad en forma objetiva y veraz. En este sentido la Policía como actividad profesional es una sola, tiene unidad, es dogmática, pragmática y holológica. De otra parte, la profesión policial para su mejor desempeño al servicio de la sociedad fragmenta o desdobra sus actividades en funciones específicas, llamadas especialidades las que a su vez tienen sus propios principios y normas que orientan su accionar. Estas especialidades hacen que la doctrina policial sea más dinámica y objetiva (...) y se integran a la ciencia policial y por eso se dice que existen ciencias policiales especializadas o específicas. Para todo policía primero su doctrina y después su especialidad. Dentro de las diferentes especialidades están (225): Orden y seguridad, Criminalística, Investigación criminal, Administración policial, Inteligencia policial. El libro de Hinostroza está dividido en dos partes y enumera catorce capítulos a través de los cuales desarrolla las ideas antes mencionadas.

Colombia: Londoño Cárdenas y la filosofía policiaca

Fabio Arturo Londoño Cárdenas (1929 – 2021) es el pionero de la ciencia policial en Colombia. Es el primer policía profesional en este país que de manera sistemática plasma estudios sobre *ciencia de policía*. Su fallecimiento en junio del año 2021 deja un vacío en los desarrollos de doctrina y en

la autocrítica institucional. Pero a la vez, su legado es un reto de temas fundamentales para los avances contemporáneos en la materia. Londoño siempre sustentó una certeza: *la ciencia policial es el mejor camino para la misión institucional y preservar la legitimidad del Estado*. Aunque más adelante se amplían contenidos de la perspectiva de este autor, se transcriben apartes de la última entrevista en su casa en la ciudad de Bogotá. El contexto de la conversación es la situación de protesta social en diferentes partes del mundo, la crisis por la pandemia y las severas críticas por parte de la opinión pública y sectores políticos a la policía. Al respecto el General Londoño a sus 92 años de edad expresó lo siguiente:

Pienso que las policías en el mundo deben *cambiar de mentalidad*. El mundo cambió y muchas instituciones policiales mantienen doctrinas obsoletas del siglo pasado. El mismo *derecho de policía* necesita de actualización permanente. Y un problema grave de estas instituciones es su falta de investigación científica desde las mismas academias de formación: ¡éstas no son universidades! se conforman con el nombre de “escuelas” y eso es insuficiente. Ese cambio de mentalidad tiene como medio fundamental la *educación policial* articulado con procesos de incorporación muy exhaustivos que identifiquen la vocación profesional. Y ya lo he repetido muchas veces: *la policía es una institución política* –no politiguera– porque su fin es buscar la convivencia armoniosa entre los asociados de una comunidad. Y digo “politiguera” porque esa es la corrupción que invade a los gobiernos, y de éstos depende el manejo de la policía. Recuerde que «hay buena o mala policía si hay buen o mal gobierno». Y vivir con otros es un hecho político. Y *la política es así de simple: es el trato respetuoso con el prójimo*. Por eso es que hay política, para evitar que nos matemos unos a otros: política es ayudarnos a vivir juntos, aunque tengamos diferencias. [...] Veo también que *la policía no debe ser fuerza pública*, porque la fuerza no educa. Además, la ciencia no necesita de la fuerza, por eso es ciencia, porque cambia la mentalidad y las cosas sin utilizar la fuerza. [...] Ahora hablan de “reformas a la policía” ... no saben de lo que hablan... ¿cómo reformar o cambiar algo si no se conoce? Los problemas de la sociedad no están en la policía. Los uniformados que reaccionan con excesos e infringen la

ley son el reflejo de la misma sociedad, y entonces lo que tenemos que “reformular” es a toda la sociedad. La policía uniformada que vemos en la calle es solamente apéndice de todo el ente policiaco conformado por el Estado y la comunidad. Muy pocos entienden esto. El pueblo se olvida que el *poder de policía* es suyo. Él lo origina. Ese poder el pueblo lo entrega mediante el voto a quienes hacen las leyes para el autogobierno. Entonces quien proponga “reformular la policía”, tiene que proponer reformas sobre el modo de ejercer ese poder policial, y no sólo “reformular” el apéndice institucional. [...] En todo caso el *futuro de la policía* –o sea de la comunidad y del Estado– depende de la evolución del derecho y de que existan universidades que desarrollen la ciencia policial. Son dos tareas básicas: continuar la investigación científica para fundamentar la ciencia de policía, y la otra es consolidar su estatus por medio de la institucionalización, o sea, crear una verdadera universidad policial. (Entrevista a Londoño, C. 2021).

Brasil y las Ciencias policiales

El contexto de la *ciencia policial* en Brasil se puede analizar desde tres grandes componentes: la seguridad pública, los cuerpos policiales, y la institucionalización del conocimiento policial. En primer lugar, la Constitución Política de la República Federal de Brasil establece la *seguridad pública* como:

deber del Estado, derecho y responsabilidad de todos, se ejerce para garantizar el orden público y la integridad de las personas y patrimonios a través de los siguientes órganos: 1. Policía Federal; 2. Policía rodoviaria federal; 3. Policía ferroviaria federal; 4. Policías civiles; 5. Policías militares y cuerpos de bomberos militares. (Artículo 144. Constitución Política 1988)

Este punto de vista constitucional es muy importante porque conforma el *sistema de seguridad pública* a partir de la articulación del conjunto de Policías con las demás instancias estatales de gobierno y justicia. Como lo señala el mandato legal, la *seguridad pública* es «deber, derecho y responsabilidad de todos», principio del cual es posible inferir el concepto de responsabilidad o responsabilidad compartida. Es decir, la *seguridad pública*

resulta de la coproducción entre el Estado y la sociedad, y su fin es garantizar *el orden público* y la integridad de las personas y patrimonios. En segundo lugar, los diferentes *cuerpos policiales* convergen en la misión de la *seguridad pública*, pero desde diferentes estructuras y especialidades:

En cuanto a la forma de Estado: i) Policía Federal, ii) Policías Estaduales, iii) Guardias Municipales. En cuanto a la estructura organizativa: i) Civil, ii) Militar. Y, en cuanto al tipo de actividad policial: i) Investigativa (realizada por la Policía Civil y la Policía Militar; ii) Policiamiento ostensivo (realizada por la Policía Militar estadual, y por las Policías Federales especiales. Todas estas estructuras tienen en común la subordinación al Poder ejecutivo. (Hassan Ch. F 2003: 122)¹¹⁰.

Tanto la concepción del sistema de seguridad pública y el conjunto de Policías son determinantes para la producción de conocimiento. En especial, con relación a la actividad policial de investigación y policiamiento ostensivo en general, las fuentes teóricas y prácticas del conocimiento policial exigen cierto nivel de complejidad. Y son precisamente aquellas fuentes (teóricas y prácticas) que permiten preguntar, si este conocimiento se produce de forma general (*ciencia policial*) o se produce por medio de formas específicas (*ciencias policiales* –en plural-). Esta condición conduce al tercer punto: la institucionalización del conocimiento policial. Según lo anterior, el punto de partida de la institucionalización del conocimiento policial es, de fondo, el mandato constitucional. Dicho de otro modo, si la *seguridad pública* es «deber, derecho y responsabilidad de todos», entonces el conocimiento que necesita el Estado para cumplir con esta misión proviene también de la forma (Policía Federal, Policías Estaduales, Guardias Municipales), de la estructura (civil, militar) y según el tipo de actividad policial (investigativa, policiamiento ostensivo). Y, asimismo, *el fin de las ciencias policiales* es muy claro: *la seguridad pública como ejercicio para preservar el orden público y la integridad de las personas y los patrimonios*. Desde esta perspectiva, Brasil, a diferencia de otros Estados no federales plantea una diferencia interesante para la pro-

110 Hassan Ch, F. (2003). *Relatório Brasileiro. En La Policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos: un proyecto internacional de investigación*. Bogotá: Ediciones jurídicas Ibañez, Instituto Max-Planck.

ducción y el desarrollo de conocimiento policial en general: parece más adecuada la denominación «*ciencias policiales*» -en plural- en lugar de «*ciencia policial*». Sobre esta diferencia en la *Revista Brasileira de Ciências Policiais* se afirma lo siguiente:

La ciencia policial, a su vez, se refiere a otro orden de cuestiones sobre el estudio de la policía, en un contexto en el que ella aparece como sujeto de un conocimiento que le es propio, resultado de sus actividades típicas y de problemas que están fuera de la discusión de la ciencia en general. En este caso, es mejor hablar de ciencias policiales, en plural, como un conjunto de conocimientos generados por la policía. Sin embargo, hay dos puntos de interés aquí: primero, admitir que no todo el conocimiento policial representa una ciencia, al estar más en el campo de la técnica y del saber empírico, y esto requiere un gran esfuerzo en la formación de una ciencia policial. Segundo, reconocer que, incluso cuando construye ciencia sobre su conocimiento, la policía tiende a asumir los fundamentos y principios de otras ciencias aplicables a sus problemas. Por tanto, debemos ser conscientes de que, al hablar de ciencias policiales, estamos abogando más por la construcción de un conocimiento en fundamentos más rigurosos, en lugar de constatar la existencia de un conocimiento consolidado en términos científicos. (Da Silva Pereira, E. 2010: 10 – 11. Cursiva no original)¹¹¹.

Según lo anterior, la visión brasilera es más práctica (habla de ciencias policiales en plural) y posterga el debate epistemológico sobre la «ciencia policial» en general. Y esta postura es válida sobre todo cuando se trata de un sistema de *seguridad pública* que distribuye diferentes niveles de responsabilidad y tipos de actividad policial. En conjunto, la institucionalización de las ciencias policiales cuenta con una base constitucional sólida para consolidar este ámbito de conocimiento. Un ejemplo, entre otros, que demuestra el proceso de esta consolidación es la «inserción de las ciencias

111 Da Silva Pereira, E. (2010). Editorial O Estudo da Polícia. En *Revista Brasileira de Ciências Policiais*. V. 1, n. 1, jan/jun. 2010. Brasília: Publicação da Coordenação de Altos Estudos de Segurança Pública - Academia Nacional de Polícia/Polícia Federal. Traducción del autor.

policiales en la lista de ciencias estudiadas en Brasil»: se trata del *reconocimiento de las ciencias policiales* como área del conocimiento científico¹¹². Este hecho aprobado por el Consejo Nacional de Educación (CNE) -a través de su Cámara de Educación Superior (CES) en el año 2019- significa un hito y un ejemplo de Brasil para el resto de las academias de policía de América Latina y el Caribe, y quizás del mundo. Como lo señalan investigadores de la Universidad de la Policía Alemana en Münster, hay ciertos patrones o criterios para identificar el proceso de consolidación de un saber científico como tal. Estos patrones son: i) aumento de contactos inter-organizacionales (congresos, seminarios nacionales e internacionales...); ii) institucionalización de una estructura centro-periferia (existencia de universidades o instituciones de educación superior...); iii) flujo creciente de información (programas educativos de profesionalización, publicación de libros, revistas y difusión de resultados de investigación...); y, iv) definición colectiva del campo científico (existencia explícita de programas de educación universitaria con programas de titulación específica), este criterio como resultado del consenso de la comunidad científica (Nägel, Ch. & Vera, A. 2020: 245 – 248)¹¹³. Al analizar el caso de Brasil a través de los anteriores criterios o patrones, se revela un avance de consolidación meritorio de las ciencias policiales en este país. Como es evidente, Brasil abre la posibilidad para avanzar y consolidar «la definición colectiva de la ciencia policial» conjuntamente entre los países de América Latina y el Caribe interesados en potenciar las capacidades científicas y tecnológicas desde sus respectivas academias de policía y demás instancias afines. Sólo es cuestión de comunicación, entendimiento y voluntad por parte, por ejemplo, de la Comunidad de Policías de América –AMERIPOL- ante los enormes desafíos de seguridad en esta región del mundo.

112 Ministério da Educação Conselho Nacional de Educação (2019). *Minuta CES - 23123.007756-2017-45 Ver também análise de Fórum Brasileiro de Ciências Policiais* en: <https://cienciaspoliciaisbrasil.com.br/>. Se resalta el importante trabajo de difusión de análisis y debates sobre ciencias policiales por parte de la Editora Última Ratio: <https://www.editoraultimaratio.com.br/>

113 Nägel, Ch. & Vera, A. (2020). *Police Science as an emerging scientific discipline*. En *International Journal of Police Science & Management*. DOI: 10.1177/1461355720917413. Sage. Traducción y adaptación del autor.

6.4 PERSPECTIVAS EN COLOMBIA

La ciencia policial desde el derecho: Londoño Cárdenas, F.A

El General Londoño nace en Medellín en 1929 y fallece en Bogotá en junio de 2021. Su legado representa la labor pionera de la ciencia policial y del derecho de policía en Colombia. Londoño exalta la obra de dos eminentes jurisconsultos, fuentes de su inspiración: Miguel Lleras Pizarro autor de *Derecho de policía: ensayo de una teoría general* (1943), y Roberto Pineda Castillo autor de *La policía: doctrina, historia y legislación* (1950). Y con la obra de Enrique Fentanes, más sus estudios de filosofía, sociología, derecho y otras disciplinas humanísticas, Londoño logra arar el terreno y sembrar una serie de ideas fecundas respecto a «la naturaleza y futuro del ente policía, la concepción del Estado y la disciplina cívica que requiere una sociedad para su desarrollo material y espiritual», según sus palabras. Si bien la literatura de Londoño es de tono radical y de postura firme, la filosofía humanista y cristiana (Escolástica) son el telón de fondo orientador de su pensamiento, sin abandonar la crítica y la proyección sobre el porvenir.

Naturaleza e importancia del derecho de policía

Su punto de partida es indudablemente el derecho de policía y su importancia jurídico social. Como él mismo afirma:

A pesar de ser el *concepto de policía* de viejo conocimiento, como ciencia y como manera de conducta, como ciencia jurídica apenas se viene a presentar, curiosa o afortunadamente, en Colombia en la década del 40, o más exactamente en el año 1943 cuando Lleras Pizarro publicó su tesis *Derecho de policía* en la Universidad Nacional de Colombia (Londoño, C. 2006: 23).

Es decir, la *ciencia de policía* nace en este país en dicho año desde la perspectiva jurídica. Asimismo, afirma que hasta esa fecha no existía un texto en el cual se estudiara o se expusiera la policía como ciencia y como

derecho autónomo. Pero ¿qué es el derecho de policía?¹¹⁴ Según Cárdenas la función policial ha tenido y mantendrá una gran relevancia porque sin ella es imposible que una sociedad cualquiera coexista pacíficamente. En un Estado de derecho la función policial se debe ejercer por el Ejecutivo, en muy estrecha cooperación y armonía con la rama judicial. Entre tanto, la investigación y en especial la acción penal o punitiva por los ilícitos que comete una persona, solamente dicha rama puede realizar con amplitud, y la acción por las faltas de las personas que corresponde a la policía, se ejerce únicamente por tal autoridad. En otras palabras, sin la función policial, o en su ausencia, el caos y la impunidad sobrevienen. En este sentido, una parte del Ente policía, el cuerpo institución, debe tener como eje estructural de su conocimiento científico la disciplina del *derecho policial* para enfrentar los problemas sociales: la importancia política, ético-deontológica y social de dicho saber depende del cumplimiento de su fin: la convivencia.

El objeto y fin de la ciencia jurídico policial

La ciencia de policía es una ciencia jurídica y es una ciencia social. Para Londoño es absolutamente claro que el denominado “orden público” ya no ha de tener cabida como fin de la policía, y en su lugar, *la convivencia* es y será el auténtico destino. Entre las razones expuestas, sostiene que

...el *orden público* es un término ambiguo y anacrónico que genera dudas, confunde roles y desconoce la autoridad de policía, pues este concepto involucra la defensa y seguridad nacional, condición ligada a la soberanía del Estado. Es decir, es un concepto político que se refiere a una forma de organización social soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones sociopolíticas que tienen el poder de regular la vida sobre un territorio determinado –que deriva en el uso de la fuerza para su defensa, propia de los cuerpos militares, quienes por la amplitud del concepto, se imponen indirectamente a los jefes de policía amparados en su capacidad de fuerza; por tanto –

114 Según Olivar Bonilla, Leonel (1995: 13) el «Derecho de policía se define como el conjunto de normas establecidas por el Estado para la reglamentación de las libertades públicas, con el fin de garantizar la tranquilidad, la seguridad, la moralidad y la salubridad públicas».

continúa Londoño- al involucrarse la defensa del Estado se desconoce lo que es propio al derecho de policía: el ser humano como verdadera razón de la existencia del Estado, si no es para servir a la sociedad entonces qué razón de ser tiene dicho Estado, por lo que es erróneo involucrar en el fin del derecho de policía la defensa del Estado lo que se da al utilizar el concepto de orden público; que además aleja al ciudadano de participar en el desarrollo de la convivencia, ya que lo público es asociado por la comunidad como propio y casi de exclusiva responsabilidad del Estado, desentrañándolo de las personas; la fuerza en el derecho de policía es y será el último medio, como sí ocurre en la defensa de la soberanía del Estado” (Lleras Pizarro, M. 2009: 39 – 40)¹¹⁵.

Ampliado y en cierto modo superado este concepto de su maestro, Londoño reafirma que no se trata de cualquier convivencia, sino de la *convivencia democrática* de la sociedad. Entendido el anterior fin, el reto y la tarea de la ciencia jurídico policial es estudiar a fondo su objeto: *la libertad del hombre con su dignidad* y todos los derechos que garantizan las declaraciones universales y la Constitución Nacional; (y dentro de este objeto de estudio) el significado y contenido del poder de policía y del régimen de policía; los motivos, los medios, las medidas y las funciones policiales; la fuente del derecho de policía, su origen y desarrollo, sus límites, y el control del mismo ente policial y su futuro. De lo antes enunciado se puede inferir lo siguiente. De una parte, que la ciencia de policía es una ciencia jurídico social, y sobre todo sociológica, al ser para ella determinante el conjunto de las relaciones entre los individuos que componen una sociedad, más aún cuando sus libertades y dignidad están en juego. De otra, el derecho de policía, base de la ciencia policial para Londoño, sustenta el rasgo político de la naturaleza del Ente policía: uno de sus componentes, la policía como cuerpo, es la primera institución política de la sociedad, así, la trascendencia de esta concepción

115 Comentario de Londoño C. a la edición reimpressa y actualizada de Lleras Pizarro *Derecho de policía: ensayo de una teoría general* 2009.

El concepto de ciencia de policía y su objeto

Londoño comparte el concepto de ciencia policial de Fentanes que dice: la ciencia de la policía tiene por objeto el estudio sistemático y metódico de la policía como institución y como estructura (Fentanes citado en Londoño, C. 2007, 105). Pero este último autor amplía este concepto: la ciencia policiaca es el *estudio sistemático y metódico del ente policía, sus causas, evolución y señalamiento de sus principios*” (Londoño C 2007: 105). En estos términos, uno de los grandes aportes del General Fabio Arturo es incluir el concepto de *ente policía*, el cual concibe del siguiente modo. En primer lugar, toma esta noción de la metafísica, y dice: «La noción del ente no es simple, está compuesta de un sujeto y un acto en que intervienen dos elementos: el ser de esa cosa (esencia) y su realidad (existencia)» (Londoño 2007: 84). En segundo lugar, al acuñar las dos palabras *–ente policía–*, el autor sugiere los siguientes criterios para estudiar este objeto: filosofía, método o sistematización, visión histórica, estudio crítico y multidimensional.

Algunos criterios para estudiar el ente policía

- *Una filosofía policial*: el “ente policía” como objeto de la ciencia policial, debe ser entendido como “universalidad, totalidad y unicidad”, para identificar sus características, categorías, fenómenos y propiedades particulares, entre otros aspectos. Es decir, este criterio resalta la importancia de reflexionar filosóficamente sobre la naturaleza de aquello que se denomina “policía”, con suficiente amplitud y crítica, a partir de bases tanto físicas (el fenómeno policial, cuerpo-institución...), como “bases metafísicas: poder de policía, régimen de policía.
- *Estudio sistemático y metódico*: la ciencia de policía implica un abordaje ordenado del fenómeno policial, para cuya tarea se debe construir o aplicar un método diferente al de otras ciencias, pero con ayuda de ellas o sin desconocer sus valiosos aportes, relaciones e interdependencias discipli-

narias de conocimiento. En consecuencia, el estudio de la cuestión policial conforma un problema que comprende un objeto variado y múltiple que exige igualmente una metodología compleja, o sea, que se necesita considerar los diferentes caminos que conducen al objeto policial, y, luego, la consecución del mismo determina los métodos que se deben utilizar.

- *Visión histórica:* para obtener una comprensión clara de lo que fue, es y será el fenómeno policial o ente policía, es indudable la necesidad de rastrear en la historia aquello que lo produjo (sus causas), cómo han sido las transformaciones de dicho ente policial (su evolución), y cuáles paradigmas de pensamiento o formas de racionalidad han determinado sus principios: desde la noción griega de orden y virtud, el arte moderno de gobernar o ciencia del Estado, hasta criminología en el siglo XX, por ejemplo.
- *Estudio crítico y multidimensional:* en sintonía a lo anterior, Londoño comparte el concepto de su colega y amigo, el General Miguel Antonio Gómez Padilla: «la ciencia policial es el estudio sistemático, ordenado y crítico del ente policía, en su contexto histórico, cultural, sociológico, político, económico y filosófico, y en su dimensión universal y local» (Gómez Padilla 2008). Cabe resaltar luego, el complemento multidimensional e interdisciplinario que demanda el estudio de la ciencia policial, pero, sobre todo, la exigencia de una actitud crítica respecto al “ente policía”.

Razones de conciencia crítica

La actitud crítica sobre el objeto de la ciencia policial supone como mínimo tres razones: primero, diferenciar entre el “deber ser” y “el ser” de la policía a través de la historia, o diferenciar entre lo que idealmente se aspira que ella sea, y aquello que en otro tiempo y lugar fue y no es lo ideal, es decir, aprender de los aciertos y de los errores históricos; segundo, tomar

conciencia de la identificación ideológica desde la cual se estudia la ciencia policial, y hacer autocrítica del propio sesgo para propender por la objetividad y el carácter universal que exige la labor científica en su sentido clásico. Y tercero, reconocer que la ciencia policial no es la construcción de un conocimiento ingenuo, sino, por el contrario, que se constituye como un saber intencionalmente explícito e inscrito en un contexto particular que determina los principios, valores, virtudes y prácticas de una institucionalidad con fines socialmente legítimos o aceptados democráticamente.

Trascendencia del lenguaje científico policial

Para Londoño la ciencia de policía debe desarrollar –como toda ciencia– su propio lenguaje. Ceder en las palabras es ceder en los hechos, y si los cuerpos policiales pretenden ostentar profesionalismo de su función, deben así mismo, edificar y preservar el uso celoso de cada término, categoría y expresión. De modo sencillo, el tránsito desde el conocimiento policial pre-científico hacia el conocimiento científico policial (doctrina) es, solamente posible, si se estructura mediante el rigor semántico y lingüístico del lenguaje técnico capaz de articular coherentemente la realidad con aquello que se dice de ella misma. Y para el autor comentado, estos aspectos cobran total trascendencia en el ámbito del derecho de policía. Así como Fentanes se inspira en el aforismo “la ciencia es un lenguaje bien hecho” del filósofo francés Étienne de Condillac (1715-80), Londoño retoma de su colega argentino «El análisis terminológico y conceptual» de la ciencia policial, correspondiente al método cultural y la teoría de los análisis. Los dos (Londoño y Fentanes) son conscientes de la trascendencia del lenguaje a la hora de hacer ciencia, pues de ella depende la generación de doctrina, y ésta a su vez, se supone como el lenguaje unívoco del cuerpo institución y del ente policía en general. La doctrina de la ciencia policial será entonces el lenguaje con estatus de científicidad, o, dicho de otro modo, existe ciencia policial cuando existe un lenguaje adecuado o de naturaleza científica.

Crítica al uso de ciertas expresiones

Londoño hace una sensible crítica al uso de ciertas voces utilizadas en el ámbito policial, muchas de ellas “importadas que han fijado conceptos notablemente erróneos y dañinos porque, como verdaderas taras, –sostiene– se han metido en la mente de sus integrantes y han tergiversado o modificado a fondo principios del pensamiento esencial a la ciencia y función policial. Ejemplos que desorientan el conocimiento y el ser policial son: “tropas”, “operativos”, “guerra”, “enemigo”, así como las voces “empresa”, “cliente”, “gerente”, “evidencias”, etc. Igualmente –prosigue– las dicciones contradictorias: “policía judicial” y “policía de control”; o las pleonásticas e importadas sin la adecuación debida como: “policía comunitaria”, “policía de proximidad”, “seguridad ciudadana”, y otros adefesios por el estilo” (Londoño 2007: 149). Pero no se trata de una simple crítica a la emergencia de expresiones coyunturales, o de épocas “de moda”, sino más bien, es la advertencia y la exhortación que hace Londoño para que el ente policía no esté al vaivén inconsciente de intereses ajenos o particulares, y no sea desvirtuada su naturaleza civil, ni tergiversados sus principios, ni desviado de su fin primordial. En sintonía con Fentanes, “no se pretende reducir tal quehacer (científico policial) a una sola preceptiva terminológica, sino destacar la importancia que asume, en toda disciplina, la utilización de términos claros, inequívocos y que correspondan exactamente al contenido significado. Esta problemática –afirma Fentanes– subyace en todo producto del pensamiento, cualquiera sea su índole. Puede tolerarse, aunque no justificarse, la ingenuidad y desaprensión con que los profanos manejan los conceptos en la vida diaria, social, literaria, política. Pero, ya en el plano científico, es imperdonable que, como suele verse aún en tratados y ensayos de alto vuelo, el autor entre en materia con un instrumento conceptual ambiguo, o establecido sin exponer su fundamentación, o asentado en criterios personales y arbitrarios. Podría decirse, sin temor a exagerar, –reafirma Fentanes– que la desorientación y la crisis reinantes en distintas esferas del pensamiento moderno obedecen, en gran parte, al descuido en la conceptualización o a los excesos del conceptualismo (Fentanes 1972: 141 – 142). En definitiva, la nueva ciencia policial desde la perspectiva del derecho de policía, plantea aquel problema central de toda

filosofía según Ludwig Wittgenstein (1889 – 1951): la concepción del lenguaje lógicamente perfecto o ideal, porque sin crítica al lenguaje no hay crítica ni construcción de nuevo pensamiento.

Naturaleza civil y profesionalización policial: Gómez Padilla, M.A.¹¹⁶

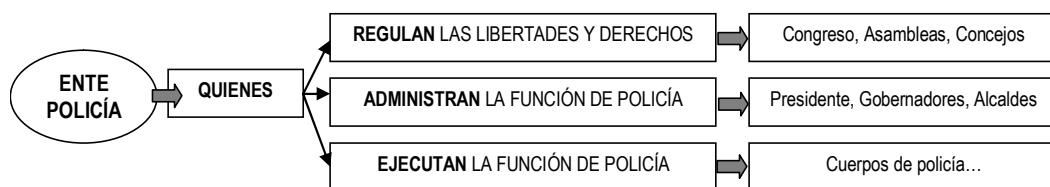
Ciencia y ente policiales

Para el General y exdirector de la Policía Nacional de Colombia, “existe una ciencia autónoma llamada Ciencia de Policía, que ha evolucionado a partir de la experiencia y la investigación científica, integrada por la filosofía, el derecho, la sociología, la antropología y la psicología policiales, entre otras” (Gómez Padilla, M. A. 2009: 3). De similar modo al General Londoño, Gómez reconoce el carácter interdisciplinario de la ciencia policial, respecto a lo cual sostiene: “Es evidente que la ciencia policial requiere auxiliarse de otros campos del conocimiento. El riesgo está –afirma-, y, es lo que al parecer sucede, que lo aparentemente complementario se convierte en principal. De allí los errores que desdibujan la imagen del funcionario policial. –Y enfatiza- ... me aventuro a definir la ciencia policial como el estudio sistemático, ordenado y crítico del ente policía en su contexto histórico cultural, sociológico, político, económico y filosófico en su dimensión universal y local” (Ibídem: 4). Adicionalmente, un aspecto interesante planteado por el General Gómez Padilla consiste en su concepción sobre el ente policía, según la cual, aquello integran tres tipos de actores estatales: quienes regulan el ejercicio de las libertades y derechos (poder de policía); quienes administran la función de policía; y quienes ejecutan la función de policía. Se infiere que al primero corresponden instancias como el Congreso de la República, las Asambleas departamentales, y los Concejos municipales (y excepcionalmente el Presidente); al segundo las instancias del poder político-administrativo como el presidente, gobernadores, y alcaldes; y al tercero, los cuerpos de policía (Ver siguiente esquema). Desde este punto de vista, es notable el énfasis jurídi-

116 Estas nociones son tomadas de entrevistas al General Miguel Antonio Gómez Padilla, de algunos de sus manuscritos y la publicación de su texto “Oraciones Policiales” (2009).

co-político del objeto de la ciencia policial afín a la línea de su coetáneo el General Londoño Cárdenas. En cuanto al fin de esta ciencia, Gómez sostiene que ella se encarga de asegurar el ejercicio de las libertades y derechos para lograr la convivencia¹¹⁷. Es importante anotar, que el poder de policía lo detentan especialmente quienes tienen la facultad de expedir leyes y/o normas que regulan las libertades y derechos. Las demás son funciones (administrar, ejecutar) del desarrollo legal de dicho poder (régimen de policía).

Estructura del ente policía



Fuente: a partir de Gómez Padilla, M (2009)

Según Gómez Padilla el *poder de policía* se concentra en quienes “regulan” el ejercicio de las libertades y derechos (Congreso, Asambleas, Concejos) y eventualmente la Rama Ejecutiva. No obstante, Rodríguez (2008) explica este concepto a partir de las funciones que le competen al Presidente de la República: conservar el orden público: la vida de todos los Estados está sujeta a la existencia de unas condiciones mínimas que le permitan a la organización jurídica estatal ofrecer a sus miembros la posibilidad de vivir correcta y normalmente en comunidad. Es el llamado orden público. Esas condiciones mínimas tradicionalmente se ha dicho que están constituidas por la tranquilidad, seguridad y salubridad que deben existir en toda comunidad para su buena marcha. De manera que el Estado debe tomar las medidas necesarias para evitar que se presenten fallas en esas condiciones o, por lo menos, para impedir que las fallas se prolonguen cuando ya se han presentado. Esta facultad se conoce jurídicamente con el nombre de poder de policía. A este res-

¹¹⁷ El fin de la ciencia de policía según el General Gómez Padilla es consecuente con lo estipulado en el Artículo 218 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

pecto, si bien ese poder de policía está dado a diferentes autoridades, es el presidente de la república el principal encargado de utilizarlo. Así, la Constitución Política de Colombia le confiere ese poder en dos grados diferentes. Por una parte, un poder de policía normal u ordinario consagrado en el numeral 4 del Artículo 189, según el cual corresponde al presidente “conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”. Por otra parte, un poder de policía extraordinario consagrado en los artículos 212 a 215 de la Constitución, para los casos de guerra exterior, conmoción interior y estado de emergencia (Rodríguez R. Libardo, 2008: 67)¹¹⁸. Finalmente vale anotar, que los Generales Gómez Padilla y Londoño Cárdenas consideran que uno de los grandes cambios paradigmáticos de la Constitución de 1991 fue *pasar del concepto de orden público al de convivencia*, dadas las connotaciones políticas y sociales que implica el ejercicio de dicho poder de policía.

Educación y profesionalización policiales

Para el General Gómez corresponde al sistema docente policial a través de sus escuelas interiorizar en los futuros policías la cultura policial y transmitirle el saber de su ciencia en su contexto universal y local. Es mediante el currículo, -dice- como formamos profesionales en policía. Pero el currículo exige constante actualización por los cambios en el mundo y la vida social. -Y alude a Emile Durkheim: la educación es la acción ejercida por las generaciones adultas sobre las que aún no se encuentran preparadas para la vida social (nuevos policías); y tiene por objeto crear y desarrollar en las personas una serie de estados físicos, intelectuales y morales, reclamados por la sociedad política en su conjunto y por el medio particular en que se desenvuelve (el cuerpo institución policía). Gómez tiene la convicción que la educación y la profesionalización de los cuerpos policiales son condiciones esenciales para edificar tanto la cultura policial como la ciencia de policía, pero especialmente, enfatiza en el carácter democrático y democratizador de las Escuelas de formación policial:

118 Rodríguez, L. (2008: 67). *Estructura del poder público en Colombia*. Bogotá: Temis.

las Escuelas (...) deben funcionar como auténticas sociedades democráticas y cumplir una función democratizadora. Los alumnos durante su proceso de formativo, irán construyendo las virtudes y valores indispensables para el recto ejercicio de la función policial y se irán adornando de todas las cualidades que la sociedad espera y exige de ellos; -y continúa- recordemos a Platón: el fin de la educación es el desarrollo completo y armonioso del cuerpo y el alma. Los institutos docentes policiales deben ser unos extraordinarios laboratorios en donde tenga aplicación el ejercicio de las libertades y derechos que más tarde ellos estarán obligados a tutelar, es decir, que en ellas se debe vivir la civilidad. De allí lo delicado y complejo de esta labor; no hay lugar para la improvisación (...) (Gómez Padilla, M. A, 2009: 153).

Es evidente que, para este autor, sólo se le puede exigir al hombre o mujer policía aquello que se le ha enseñado y ha vivido durante su proceso de formación, como lo es, una educación democrática y democratizadora replicable fuera de las aulas, en la sociedad.

Cultura policial¹¹⁹

Un concepto relacionado con la ciencia de policía para Gómez Padilla es el de *cultura policial*. Para explicarlo, retoma nociones clásicas sobre qué se entiende por cultura y luego las relaciona con una definición de policía. El General recuerda la etimología del término: del latín *cultura* y éste a su vez de *colere* (habitar, laborar la tierra, proteger, honrar con adoración). ...Recordemos, -dice Gómez- que honrar con adoración se convirtió en *culto*, habitar un lugar, en *colono*, laborar la tierra, en *cultivar*; y, en *cultura* todo lo que el hombre crea y recrea. A partir de esta noción asocia la idea de “cultura” con el de “conciencia histórica y memoria”, y cita a H. Gianini:

Una sociedad sin conciencia histórica- sin memoria- es un hacinamiento de soledades que solo se disputan un espacio, por

119 Las siguientes ideas pertenecen a un texto inédito titulado “Reflexiones – Serie Cuadernos” (páginas 7 a 16), Escuela de Estudios Superiores de Policía, Centro de Pensamiento y Doctrina. Bogotá. Julio de 2009.

cuanto no les pertenece tiempo común alguno. El tiempo y el olvido producen disgregación de lo sucedido; de allí lo indispensable de la memoria.

Luego, sintetiza de varios autores las siguientes ideas: “cultura es todo aquello que el hombre crea y recrea pero igualmente es el conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos, que caracterizan a toda una sociedad o a un grupo social (...); es la manera que cada cual tiene para dar respuesta a los desafíos de la existencia; todo saber y poder adquirido por los hombres para dominar las fuerzas de la naturaleza; todas las organizaciones necesarias para fijar las relaciones entre ellas; el conjunto de procesos históricos que tienden a la consolidación de sistemas de vida y de pensamiento; La cultura consiste en pautas de comportamiento, explícitas o implícitas, adquiridas y transmitidas mediante símbolos y constituye el patrimonio singular de los grupos humanos (...)”. En síntesis, estas nociones permiten inferir que para Gómez Padilla la policía como institución humana, no es un producto espontáneo, sino el resultado histórico de la voluntad humana, una creación cultural de la evolución social. En segundo lugar, se refiere a “...la institución social Cuerpo de policía, como una agrupación humana organizada para realizar unos objetivos y fines, que posee jerarquías en sus funcionarios y división del trabajo, con lenguaje, símbolos, rituales, virtudes, valores, actitudes y sentimientos propios y a la cual se acogen voluntariamente sus integrantes y que no puede funcionar, si no existe consenso profesional entre sus miembros”. Lo anterior señala que la cultura policial depende de la sociedad en la que está inmerso el cuerpo policial, el cual se constituye y reconstruye de generación en generación, mediante la interrelación de sus contemporáneos, sus antecesores y sucesores. “Por tanto, ella es el fruto de un proceso evolutivo continuo y no de una creación espontánea”. En otro lugar¹²⁰, Gómez se refiere a la “cultura policial local y universal”, la cual está compuesta por el conjunto de principios de origen filosófico y los preceptos que surgen de la doctrina policial. Al respecto sostiene: “...los preceptos de obligatorio cumplimiento, en todo momento y circunstancias, deben ser interiorizados en los diferentes niveles jerárquicos y especialida-

des, de tal manera que nunca se olviden (...). De su aplicación se puede inferir que estamos en presencia de una institución democrática y profesional y, sobre todo, respetuosa del estado social de derecho y de su propia civilidad. – Y menciona diez -: 1) Empleo de la fuerza y uso de las armas en forma reglada y limitada 2) Cumplimiento reflexivo de las órdenes 3) Igualdad ante la ley 4) Presunción de inocencia y buena fe 5) Respeto superlativo a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario 6) Obediencia de las normas 7) Ausencia de cualquier forma de lucro en la función policial 8) Prevención como fundamento de su actividad 9) Privilegio de las libertades sobre la defensa del estado, y 10) Respeto y sustento de la profesión en la ciencia policial (...constante en los currículos académicos)” (Gómez Padilla, M. A. 2009: 154).

Naturaleza civil de la policía

En términos generales, para Gómez Padilla la naturaleza civil de la policía-cuerpo institución es ante todo un principio jurídico-político y por lo mismo de base constitucional, cuya esencia consiste en mantener las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de los derechos y libertades públicas de las personas por encima del Estado. Esta situación reafirma la razón de ser y fin último del ente policía: el ser humano y la sociedad en convivencia armónica. *Civil* es una cualidad esencial de la policía opuesta a “militar”. Sin embargo, el autor reconoce cierto origen militar de la Policía (...desde los ejércitos libertadores), un presente “híbrido” paradójico (civil, militar y judicial) a causa de la violencia y el conflicto armado colombiano que ha afectado la naturaleza civil de la institución, y un futuro de deber ser exclusivamente civil. Esta concepción de la naturaleza civil se afianza con la visión humanista de la Policía mediante su fidelidad a los preceptos constitucionales (Estado social de derecho) y la prevalencia de la vida y dignidad humanas.

Derecho público y “Vivir en policía”: Malagón Pinzón, M.A.

La investigación de Miguel Alejandro Malagón Pinzón se convierte en una obra original sobre la instauración y el funcionamiento del derecho público en América Latina. Desde una perspectiva de análisis crítico combina

la revisión filosófico-política e historiográfica del derecho contemporáneo. Uno de sus aportes orinales consiste en identificar la llegada de la *ciencia policial* a Colombia en el siglo XIX, a través de las instituciones jurídico-políticas provenientes de la tradición europea. En particular, la pesquisa de Malagón demuestra, entre otros aspectos lo siguiente. En primer lugar, *el derecho público colombiano y, específicamente, el derecho administrativo*, posee una génesis en la tradición española del siglo XIX. En este contexto Malagón demuestra que los orígenes del derecho administrativo colombiano proceden de aquella «*ciencia del gobierno*» enseñada en los principados alemanes y conocida como «*ciencia de la policía*». La influencia de esta ciencia germana fue aplicada con mayor énfasis en las instituciones de la monarquía española. De esta forma, el reino de España también implantó esas *instituciones de la ciencia policial* en sus colonias ubicadas en América. Para el caso de Colombia «la policía fue, en su primera acepción, el método utilizado para imponer a los aborígenes americanos el estilo de vida europeo [...] lo que se conoció en esta región del mundo con la expresión «*vivir en policía*»¹²¹. En segundo lugar, la trascendencia de la anterior tesis de Malagón consiste en un punto crucial: la *antigua ciencia policial* europea (*Polizeiwissenschaft*) -auténtica «ciencia de gobierno» o «ciencia de Estado» según von Justi- significó la *instauración del proceso de civilización en América* a través de las colonias europeas. En palabras simples: *la ciencia policial* del siglo XIX fue el principal medio de civilización. Pero esta perspectiva permite afirmar que no fue solamente una *ciencia civilizadora* «en» y «para» América, sino también una *ciencia civilizadora* para el resto del mundo europeo, desde la antigüedad hasta la vida contemporánea¹²². Malagón no afirma explícitamente esta última idea, pero abre una línea de investigación apasionante para quienes estén interesados en profundizar sobre la relación entre *policía* y *civilización*. Por supuesto, su análisis se concentra en el espectro amplio de los estudios jurisprudenciales del derecho. Las siguientes ideas complementan la semblanza de este autor y su perspectiva.

121 Malagón P. M. (2009) *El régimen de los intendentes en la Constitución de Cúcuta de 1821: un modelo de administración policial en el estado republicano. Ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Ciencia de Policía, octubre 28, 29 y 30 de 2009, Bogotá: Policía Nacional de Colombia.*

122 El presente estudio describe, explica y sustenta esta tesis (*ciencia policial* = *civilización*) a través de los capítulos 1 (*origen del orden social*), 2 (*Origen de la noción de policía*), 3 (*El poder de policía*), 4 (*Antecedentes antiguos*) y 5 (*La antigua ciencia policial*).

Origen del derecho administrativo

Como se menciona antes, la revisión filosófico-política e historiográfica del derecho contemporáneo por parte de Malagón es, inquietante en general, y es de particular interés para la nueva ciencia policial del siglo XXI. Con relación a esto último, la perspectiva de Malagón puede ser vista desde dos ángulos, uno histórico y otro crítico político. En cuanto al primero, este autor sostiene que «*el derecho administrativo colombiano se nutrió primigeniamente de lo que los alemanes llamaron la ciencia de la policía*. Este Pensamiento que nos llegó –dice– por la vía de la península ibérica y de su sistema de administración» (Ibíd, 2009), es decir, en contra lectura a lo que se cree en esta materia, porque la influencia liberal del derecho francés fue posterior. En este sentido, respecto a los orígenes del derecho administrativo colombiano, este autor afirma: «*la policía* fue [...] el método utilizado para imponer a los aborígenes americanos el estilo de vida europeo. Esta forma de control se transformó a finales del siglo XVIII en lo que hoy conocemos –dice Malagón– como civilización» (Malagón 2007: 301)¹²³. Asimismo, sostiene que la relación entre *policía y civilización* en el siglo XIX fue una forma de implantar las instituciones de las misiones, las reducciones y los pueblos indios. En otras palabras, «*vivir en policía*» significó para el derecho administrativo colombiano el proceso de “civilización de indígenas”, fenómeno atribuido también a la Iglesia Católica con la evangelización, el cual se pudo efectuar en diferentes países latinoamericanos. De este modo, es posible afirmar que la llegada de la antigua ciencia de policía al mundo hispanoamericano se produjo -consciente o inconscientemente- por dos vías: una política y otra religiosa. O por las dos: la combinación del *poder terrenal* de las monarquías europeas en sus colonias, junto al *poder divino* ostentado por la Iglesia cristiana en el mundo occidental. En todo caso el siglo XIX fue paradójico, como lo menciona el autor:

En el siglo XIX *la policía padeció múltiples contradicciones fruto de la ideología liberal* de que estaba imbuida. Porque algunas veces, al pretender conservar y proteger los derechos

¹²³ Malagón, P. (2007). *Vivir en policía: una contralectura a los orígenes del derecho administrativo colombiano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

individuales limitando su actuación, se generó un abuso de estas libertades. Y otras veces, porque ocasionó *una acción ilimitada de la policía* al demostrarse que los controles establecidos para contenerla resultaban insuficientes, debido a “los intereses políticos” de quienes ostentaban el poder y disponían de la policía. (Malagón 2009, *Cursiva* no original).

En palabras del presente estudio, lo que Malagón advierte son los usos y abusos del *poder de policía* en el naciente *Estado de derecho* latinoamericano en el siglo XIX. Como se indica páginas atrás, el *poder de policía* es la facultad del Estado para regular las libertades, derechos y deberes. Y sin duda, las colonias europeas en diferentes lugares del mundo exportan hacia ellas ese poder. Entre tanto, Malagón argumenta y demuestra que el sometimiento del poder político al Derecho no se produjo tras la Revolución Francesa y la separación de poderes, sino más bien, por el sometimiento de dicho poder al derecho en la legislación de Indias. En otras palabras, lo que señala este autor es un punto de crucial de interés para el conocimiento actual de la ciencia policial: la tensión entre “Estado absoluto” (a veces llamado Estado-policía) y Estado de derecho. Se entiende que en el primero el monarca administra, legisla, juzga, dispone de la hacienda, la defensa del país, etc. es decir gobierna y controla todo. Por eso es “absoluto”. A diferencia, en el Estado de derecho, la división del poder público en ramas ejecutiva, legislativa y judicial supone una racionalidad de equilibrio que protege del despotismo o de abusos en el ejercicio del poder. Un ejemplo concreto y correlativo a lo anterior, lo desarrolla Malagón en su obra titulada *Los modelos de control administrativo en Colombia: 1811 – 2011*¹²⁴. En este trabajo Malagón alude al funcionamiento del derecho público en el siglo XIX hasta inicios del siglo XXI. Los temas allí son la fiscalización estatal, el Consejo de Estado, la lógica del código contencioso, entre otros, y en general las vicisitudes de la acción pública.

124 Malagón, P. (2014). *Los modelos de control administrativo en Colombia: 1811-2011*. Bogotá: Universidad de los Andes.

La ciencia de “vivir en policía”

Malagón sospecha que, a pesar de la desaparición formal del llamado Estado absolutista, las tensiones entre las ramas del poder público y el sometimiento del poder político al derecho, sólo reflejan una transformación de la antigua *ciencia de policía* (*Polizeiwissenschaft*), en una *nueva ciencia de gobierno* y un nuevo saber jurisprudencial. A partir de Malagón es posible entonces afirmar que, esa «*nueva ciencia gubernamental*» -proveniente del Sacro imperio romano germánico- corresponde a la *antigua ciencia de policía*, la cual, reconfigurada en el *Estado de derecho* se convierte en la *nueva ciencia policial*. Sin duda, con las respectivas diferencias, límites y competencias. Y en esta misma línea de interpretación y aportes de Malagón, es factible afirmar que, según el tipo de Estado concebido por una nación, así mismo se configura «un modelo de convivencia», un modelo de “*vivir en policía*”, incluso aún en la actualidad. Pero esta tesis va más allá. O más exactamente, los modelos de convivencia, es decir, los modelos de «vivir en derecho», de «vivir en civilización» (no como salvajes, bárbaros e inmigrantes), de «vivir en un orden social», persisten en los Estados de derecho contemporáneos. Y, aunque la inmensa y dispersa comunidad científica de las ciencias sociales actuales no lo reconocen por diversas razones y posibles prejuicios, *la noción de policía* es el eslabón perdido de la cadena histórica que relaciona al mundo antiguo con el actual. Las huellas de la civilización occidental se encuentran esparcidas en innumerables hechos, cosas e hitos. Y claro está que “la policía” no es la única huella. Pero basta una mirada con lupa o microscopio como lo hace Malagón, y con certeza se pueden hallar vestigios epistémicos de lo que constituye los modos de «ser» y los modos de «deber ser» de las sociedades modernas en su incesante búsqueda de algún modelo de orden¹²⁵.

125 Algunos ejemplos de aquellos “vestigios” se pueden analizar en Malagón, P. (2015). *Salvajes, bárbaros e inmigrantes en el derecho administrativo hispanoamericano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Criminología, neuro-criminología y Evidence-based Policing

Entre sus diferentes enfoques la ciencia policial en Colombia presenta avances interesantes en uno específico: el enfoque de análisis criminológico, y neuro-criminología. Eryvn Norza Céspedes doctor en ciencia política y oficial de la Policía Nacional, es uno de los pioneros del diseño y puesta en funcionamiento de los observatorios del delito en Latinoamérica. Más que una arquitectura institucional estratégica, táctica y operativa, los observatorios del delito responden a una concepción sistemática de la seguridad pública y, dentro de esta, de la seguridad ciudadana. El concepto institucional define el *observatorio del delito* como:

... un grupo estratégico [de expertos] del área de Investigación Criminológica, encargado del monitoreo, diagnóstico, administración de la información, evaluación y análisis de la criminalidad. Tiene como propósito contribuir a la toma de decisiones y a la aplicación de acciones de las autoridades en los ámbitos internacionales, nacionales y locales, con el fin de anticipar, controlar e intervenir a los delitos que afectan la seguridad y convivencia ciudadana. (PNC, Observatorio del delito)¹²⁶.

El objetivo del Observatorio del delito es producir lineamientos conceptuales, teóricos y prospectivos para incidir en la formulación de políticas públicas en esta materia en los diferentes niveles territoriales (nacional, regional, local). El propósito práctico es contribuir en la toma de decisiones para el desarrollo de acciones de prevención e intervención del comportamiento criminal. Si bien este avance corresponde a la institución policial en su conjunto, Norza realiza sus propios aportes desde una visión analítica propia y doble: de un lado, la ciencia política, y de otro, la neuro-criminología. Este ejercicio trans-disciplinario arroja resultados en dos direcciones convergentes. De una parte, explica el acaecer de la *mente delictiva* y sustenta la *actividad policial* con base en la evidencia. De otra, el diálogo entre ciencia política y neuro-criminología, permite una comprensión más completa sobre las causas del comportamiento criminal: *cerebro-mente-contexto*. En otras

palabras, y de modo general, todas las conductas que afectan la convivencia (en especial los hechos criminales) tienen una etiología más profunda: sus *bases biológicas-mentales y la influencia del entorno*. En concreto, se trata de los valiosos avances de las neurociencias especializadas en campos de investigación como la neuro-criminología, la psicología jurídica y perfilación criminal. La relación cerebro/mente, la lectura e interpretación de imágenes del encéfalo, junto a los análisis de contexto y de ambiente que envuelven al sujeto involucrado en conductas criminales, abren un campo de investigación científico policial prometedor. Entre tanto, se observa que la nueva ciencia policial en Colombia está en sintonía con los enfoques europeos y norteamericanos cuyo énfasis es la actividad policial basada en la evidencia (evidence-based Policing). Una referencia en esta línea de enfoques la desarrolla Norza es su libro *Con-ciencia criminal. Criminología, psicología jurídica y perfilación criminal* (2017)¹²⁷. En este texto Norza plantea, entre otros aspectos: i) los cambios en las diferentes manifestaciones de la criminalidad, resultado de la interacción de cuatro variables principales en el comportamiento criminal (la víctima, el sujeto criminal, el delito y el control social); ii), la psicología jurídica y la criminología se reconocen como áreas clave de actuación para los actores judiciales (funcionarios públicos y profesionales privados); iii) presenta el resultado de los tratamientos multidimensionales del delito; y, iv) análisis crítico de diferentes problemáticas atinentes a la prevención, control e intervención del comportamiento criminoso.

Modelo holístico de liderazgo policial

Con esta denominación la investigación doctoral de Juan Carlos Nieto Aldana, ex-coronel de la Policía Nacional de Colombia y doctor en gestión, se plantea una visión marcadamente diferencial sobre la condición humana del funcionario policial. Nieto resume su perspectiva en los siguientes términos:

El Modelo Holístico de Liderazgo Policial MHLP, es *un concepto de ciencia de policía, que permite integrar los ámbitos*

¹²⁷ Norza, E., & Egea, G. (2017). *Con-ciencia criminal. Criminología, psicología jurídica y perfilación criminal*. Bogotá: Manual Moderno.

personal, *institucional y comunitario del uniformado*. Establece unos atributos inherentes a todo líder policial, tales como: honor policial, visión e innovación, credibilidad y confianza, vocación de servicio, adaptabilidad y efectividad. Dichos atributos permiten optimizar *el servicio de policía entendido como un todo y movilizar la cultura institucional*, frente a los entornos sociales, dinámicos y complejos de la sociedad colombiana. Es así como, la implementación del MHLP define y unifica el concepto institucional sobre el liderazgo policial, fortalece la doctrina y *ciencia de policía* sobre liderazgo policial. Hace claridad sobre su concepto holístico y aplicación institucional al momento de desarrollar la *actividad de policía*, determina el proceso mental del líder policial, atributos y prácticas efectivas que coadyuvan a garantizar un desempeño integral. (Nieto, A. 2018. *Cursiva* no original)¹²⁸.

Como se infiere, Nieto propone a partir del diseño institucional *un modelo holístico de liderazgo* concebido para la gestión del talento humano policial y lograr la movilización del conjunto de atributos del personal uniformado. Se trata entonces de armonizar tres dimensiones o ámbitos fundamentales, con los cuales toda organización humana (en especial la Policía), puede funcionar con altos estándares de eficiencia, efectividad, transformación e impacto misional: *lo personal, lo institucional y lo comunitario*. El enfoque holístico es en realidad una perspectiva paradigmática que facilita la explicación de los diversos elementos que interactúan entre sí y constituyen una totalidad. La antigua máxima “el todo es superior a las partes” adquiere vigencia cuando el fin estratégico de una organización humana es generar cambios y provocar transformaciones simultáneamente en aquellas dimensiones: i) *la persona* en su condición humana individual con sus propias creencias, costumbres y prácticas; ii) *el conjunto de valores*, creencias y convicciones compartidas al interior de una institución, y de ésta en conexión con el contexto de la sociedad a la que pertenece; y, iii) *el ámbito comunitario* o la dimensión de la comunidad que concentra la atención para la realización de la misión institucional y los fines superiores depositados en ella (el orden constitucional, la dignidad humana, los derechos y deberes, etc.). Sin duda, el *modelo holístico* de Nieto -para gestionar el talento humano de forma más

realista y profunda- evoca una tesis de Londoño Cárdenas: aquella relativa al «cambio de mentalidad» del personal policial. Si una organización produce cambios en su interior, sus efectos e impactos pueden cambiar su entorno social. No es entonces un “ingenuo” modelo de liderazgo policial: cambiar y transformar la gestión del talento humano puede cambiar y transformar el todo (individuo, institución y comunidad). Entre otros aspectos a subrayar, se destaca que *el modelo holístico es un concepto de ciencia de policía*. ¿Qué significa esto? Respecto a esta cuestión es factible inferir las siguientes ideas. Primero, la concepción hasta cierto punto holística de la nueva ciencia policial, en cuanto ella es «el estudio sistemático y metódico del ente policía *como totalidad* y en su unicidad» (Cárdenas, L.). El «*ente policía*» es aquí el *Estado de derecho* como un todo, una totalidad orgánica y sistémica de instituciones, personas y comunidades articuladas mediante un ordenamiento jurídico-político. El plus de valor que adiciona el modelo holístico a este «*ente policía*» es incluir la condición humana (mentalidad, creencias, actitudes, conductas, axiología en general) de toda persona que trabaja desde el Estado hacia la sociedad. Segundo, y en consecuencia de lo anterior, Nieto precisa factores clave de esa condición humana del funcionario público: «el proceso mental del líder policial» (Nieto, 2018: 89). Este proceso se compone de cuatro momentos: *observación sensorial* (enfrentar los hechos con todos los sentidos); *conciencia situacional* (saber lo que ocurre, análisis de contexto, identificar causas y decidir qué hacer); *acción* (ejecutar la decisión con base en la doctrina institucional y el estilo personal); y *retroalimentación y mejora* (evaluación individual o colectiva sobre los efectos de las decisiones implementadas y su incidencia a terceros en sus ámbitos [persona, institución y comunidad] como un todo). En términos generales algunos de los principales aportes del modelo holístico de liderazgo desde la ciencia policial son los siguientes. i) *Sobre la actividad policial* (vigilancia, investigación criminal, servicio de inteligencia). El enfoque holístico permite «diagnosticar problemas y aportar soluciones dentro de un marco de conceptos, valores, normas, reglas y técnicas que beneficia la prestación profesional del servicio de policía». Esto significa ciencia policial aplicada a los funcionarios estatales que trabajan en seguridad pública. La finalidad es fortalecer la eficiencia, efectividad e impacto de *la actividad policial* con mayor *conciencia situacional*, evaluación y mejora continua. ii) *Sobre la importancia de la calidad de vida y la dimensión subjetiva* de los profesionales de policía. La mayor parte de los

problemas al interior de las instituciones policiales (corrupción, arbitrariedad, extralimitación de funciones) se origina por los descuidos en la gestión del talento humano: no hay identificación ni seguimiento de los problemas de desempeño profesional y sus causas (subjetividad, autoconocimiento, manejo emocional, salud mental, adicciones, infiltración, etc.). No es posible esperar altos resultados en la seguridad pública si no tienen calidad de vida quienes cumplen misiones en este campo. iii) *Sobre el ser, saber y saber hacer policiales*. El modelo holístico se plantea como un concepto de ciencia de policía traducido en una herramienta práctica para cualquier institución policial. Una de sus virtudes centrales es movilizar la cultura institucional, la modernización y transformación de la gestión del talento humano dirigido al desarrollo del ser, saber y saber hacer del personal policial. Los cambios y transformaciones al interior de una organización inciden simultáneamente en los cambios y transformaciones del contexto.

Educación policial

La *educación policial* representa una de las principales líneas de investigación para el ámbito de la ciencia de policía. Tanto para Londoño Cárdenas como Gómez Padilla, el desarrollo de la educación policial es el principal medio para la evolución de la ciencia policial. Sin auténtica educación media y superior no es posible esta ciencia. Y la razón es simple: la educación exige investigación. En este sentido, en Colombia los programas académicos de educación y entrenamiento de los cuerpos policiales ha evolucionado en las últimas décadas. En el nivel de educación superior o universitaria la Escuela de posgrados -ESPOL- ofrece programas de maestrías en *Seguridad pública y Criminología y victimología*. Para los cursos de ascenso del alto mando se realiza un *Curso estratégico de seguridad pública*. El pregrado para la formación inicial de los oficiales es la carrera de *Administración policial*. De otra parte, la capacitación del personal de suboficiales y ejecutivo para el servicio de policía, la educación policial se orienta a través de programas de carácter técnico y tecnológico. Esta oferta consiste en cursos intensivos de formación y entrenamiento en tecnología y estudios policiales, dirección y liderazgo, *gestión policial de la seguridad pública, servicio de policía, y gestión policial en convivencia y seguridad pública*. Toda la anterior oferta

educativa parte del mandato constitucional. La Constitución política de Colombia de 1991 define la institución policial como «un cuerpo armado permanente de *naturaleza civil* a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las *condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas*, y para asegurar la convivencia pacífica» (CP, 1991: Artículo 218). A partir de este principio normativo, la *educación policial* desarrolla conocimiento sobre esas «condiciones necesarias» de derechos y libertad en el marco de la convivencia. Entre tanto, la *educación policial* busca responder con nuevos enfoques teórico-prácticos para enfrentar la lucha contra el crimen organizado local y transnacional, la mutación de la delincuencia urbana y rural, el problema mundial de las drogas, las economías criminales, y la ciberdelincuencia, entre otros problemas. Y adicional a lo anterior, el mandato legal vincula a la institución policial a los procesos de «construcción de paz». Esto significa un imperativo de actualización permanente de la *educación policial* para enfrentar la persistencia de conflictividad armada por parte de guerrillas y de grupos armados organizados al margen de la ley. Es decir, la *educación policial* debe contribuir por medio de la investigación científica para «asegurar la convivencia pacífica» en contextos de violencia armada. Más allá de estos enormes retos, la relación entre *policía y sociedad* es muy importante en términos de legalidad y legitimidad. Se alude a la intensa presión que padecen los cuerpos policiales ante los fenómenos de creciente protesta social en el mundo. En efecto, la policía no es la causa de la protesta social, ni ella es el origen de los problemas estructurales del país: pobreza, enfermedad, deterioro ecológico, violencia, desastres naturales, corrupción, etc. Pero, como última ratio, la policía se ve enfrentada a la ciudadanía ante hechos violentos que alteran el orden público. Es oportuno aclarar que, la policía, igual que otras entidades del Estado tiene problemas internos. Y estos problemas reflejan del mismo modo ciertas dificultades sociales. Es lógico que todas las instituciones estatales las conforman personas de la misma sociedad. En este contexto, el primer paso se concentra en los esfuerzos institucionales de incorporación: exigencia en la identificación de vocaciones y aptitudes de las personas aspirantes a ser policías. El segundo paso importante es, precisamente, la educación policial: un proceso continuo por medio del cual el personal se actualiza, fortalece capacidades tácticas,

operacionales y estratégicas. Pero, sobre todo, los desarrollos de programas académicos están sujetos a la supervisión del Ministerio de educación nacional, con permanente seguimiento y evaluación. No obstante, la Policía Nacional realiza investigaciones internas sobre cómo mejorar la interacción y las relaciones con la comunidad.

Un ejemplo de estos esfuerzos lo muestra una investigación doctoral titulada *Formación de Competencias Ciudadanas en los Patrulleros de la Policía Nacional de Colombia*¹²⁹. Su autor Jorge Enrique Patiño Álvarez, doctor en educación y ex-oficial de la Policía Nacional, plantea tópicos como los siguientes. En primer lugar, considera que el personal de policías patrulleros (servicio de vigilancia urbana y rural), necesita fortalecer sus «competencias ciudadanas». Estas competencias «son el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, mediante articulación, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en una sociedad democrática»¹³⁰. En otras palabras, los hombres y mujeres policías deben ejercer su ciudadanía de manera ejemplar. Y, aunque esto parece “obvio”, muchos funcionarios públicos de diversas instituciones estatales pasan por alto sus competencias ciudadanas. En segundo lugar, la *educación policial* orientada hacia el desarrollo de «competencias ciudadanas» contribuye a la construcción de paz. Más exactamente, en el caso colombiano por la conflictividad armada, guerrillas, procesos de paz, etc. la Policía Nacional desde el mandato constitucional actúa constructivamente a favor de la convivencia pacífica. En tercer lugar, la investigación doctoral de Patiño sostiene que, en la labor policial, los medios de comunicación tienen alta influencia en los comportamientos ciudadanos (de la policía y la sociedad en general). En consecuencia, esta influencia de los medios (incluidas las redes sociales) debe ser evaluada para la formación de «competencias ciudadanas»; en especial en una sociedad que necesita reconstruir su paz interior y generar valores democráticos. Y, en cuarto lugar, la *educación policial* en sintonía

129 Jorge, E. P. (2016). *Formación de Competencias Ciudadanas en los Patrulleros de la Policía Nacional de Colombia*. Doctoral dissertation. Nova Southeastern University. Retrieved from NSU Works, Abraham S. Fischler College of Education. (134). https://nsuworks.nova.edu/fse_etd/134

130 Ministerio de Educación Nacional Colombia (2015): <https://www.mineduacion.gov.co/1759>

con los *derechos humanos* es un criterio epistemológico insoslayable. Patiño resume esta cuestión y concluye:

El aprendizaje en derechos humanos de patrulleros en formación, debe ser más estudiado y profundizado, dada la asociación de los derechos fundamentales y la misión del programa de formar profesionales de policía que sean garantes de los derechos y libertades de los ciudadanos (Patiño, E. 2016).

La anterior cita permite la siguiente inferencia. La mayoría de reformas policiales, o de intentos de reforma a las instituciones de policía en América Latina, se apoyan en la tesis relativa al respeto, protección, promoción y garantía de derechos humanos. Sin embargo, muchas de esas reformas o demandas de reforma surgen de coyunturas de crisis político-sociales, y buscan respuestas de corto plazo, y de manera superficial, en lugar de plantear evaluaciones exhaustivas sobre el sistema educativo policial en su conjunto. Es oportuno reiterar el análisis de Londoño Cárdenas: «quieren “reformular” lo que no conocen». Entonces la opinión pública cree, erradamente, que “al reformar” la institución policial “se reforma todo”. El error es el siguiente: se olvida que *la policía* es tan sólo una parte de la reforma (representa *la función* de policía y sólo ejecuta *la actividad* de policía), y, por tanto, ella depende constitucionalmente de las autoridades de policía (presidente, gobernadores, alcaldes...), y, sobre todo, depende del *poder de policía* que ejerce exclusivamente el legislativo (congreso de la república). En consecuencia, una verdadera reforma «de policía» debe conocer qué es y qué significa «policía» (poder, función, actividad); esto como Londoño lo advierte, y como el presente estudio lo sustenta en otros capítulos. En suma, si una reforma policial pretende ser profunda y estructural, debe asimismo estudiar de manera profunda, la forma en que el Estado concibe y ejerce el poder de policía. La conclusión es inevitable. El mejoramiento de las policías en el mundo depende de dos factores. Uno, el estudio científico del *poder de policía*, en cuanto a su naturaleza y su alcance desde los derechos humanos. Y dos, la actualización y perfeccionamiento constante de la *educación policial* desde el sistema gubernamental en su conjunto.

Policía para el desarrollo humano

La perspectiva del desarrollo humano es articulada desde la ciencia policial a modo de «epistemología y estrategia». Como concepto mundial de la Organización de las Naciones Unidas, esta perspectiva es aplicada de manera original y sistemática en la investigación titulada *Policía para el desarrollo humano –PDH–* del autor Andrés Pérez Coronado¹³¹. Entre sus valiosos aportes científicos, Pérez plantea una evolución sustancial de los indicadores tradicionales de la policía. Para este fin diseña un sofisticado conjunto de modelos de análisis matemático. Uno de los retos es articular el Índice de desarrollo humano (IDH) con los Indicadores de seguridad ciudadana, cuyo resultado es un nuevo conjunto de «*Indicadores policía para el desarrollo humano –IPDH–*» (Pérez, C. 2017: 105-109). Con una amplia visión, Pérez desde el ámbito institucional propone un «modelo de análisis organizacional para establecer qué tan preventivo es un cuerpo de policía». De este modo, el modelo de análisis busca ayudar a la toma de decisiones estratégicas. Pero adicionalmente:

En relación con la *política pública*, [el modelo] ofrece ciertos elementos que pueden servir para el diseño de una *política integral de seguridad ciudadana* desde la perspectiva de la globalidad (piensa global y actúa local) para la solución articulada de problemáticas. Otro impacto importante policialmente es brindar *nuevas herramientas técnicas y epistemológicas* para mejorar la prestación del servicio de policía y la prevención de la violencia y el delito de forma articulada con *todo el aparato estatal* responsable de atender falencias sociales fuente de las causas. (Pérez, C. 2017: 23)

Al respecto es importante resaltar lo siguiente. De una parte, la policía para el desarrollo humano implica una visión integral o sistémica. En otras palabras, la seguridad ciudadana puede y debe ser formulada como política pública que: i) analiza globalmente diversos indicadores de desarrollo humano; y ii) articula localmente la implementación de la política según las tipologías de policía del contexto (variables de entrada: misión, análisis del

131 Pérez, C. (2017). *Policía para el desarrollo humano –PDH– Convivencia, seguridad ciudadana y tipologías en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Ibañez Editorial.

entorno, profesionalización, relaciones con la comunidad). De otra parte, y según lo anterior, las nuevas herramientas técnicas que pueden mejorar el servicio de policía se convierten en variables de salida: i) impacto en la comprensión de la realidad local; ii) impacto en la coordinación (políticas organizacionales, planificación urbana y rural...); iii) impacto en las relaciones comunitarias; iv) impacto en los resultados policiales; y, v) impacto en la gestión organizacional (Ibídem, 165). Sin pretensiones de resumir la novedosa investigación de Pérez, es justo reconocer que se trata de una verdadera «epistemología y estrategia de desarrollo humano en la policía a través de la seguridad ciudadana». Pero, sobre todo, es un modelo concebido para ser aplicado en esta región del mundo o contextos que tengan similares características. En concreto, la perspectiva de Pérez reconoce las diferencias particulares de los contextos anglosajón y europeo, respecto a la realidad de América Latina y el Caribe. Con este criterio Pérez propone un modelo matemático a favor de «la policía para el desarrollo humano» como una aproximación a éste último contexto:

Por consiguiente, mediante la articulación de las conceptualizaciones de *desarrollo humano*, la *seguridad ciudadana* y de *la lógica difusa*, este documento pretende plantear un modelo que permita *establecer las tipologías de los cuerpos de policía* en América Latina y el Caribe, con relación a su *orientación desde la prevención* hasta la *investigación criminal*. Para lograrlo se busca centrar conceptualmente la Policía para el Desarrollo Humano (PDH) desde los planteamientos actuales de desarrollo humano; asimismo, determinar elementos claves para el análisis de los modelos existentes de policía en América Latina y el Caribe, y, finalmente, establecer las dimensiones e indicadores de impacto de la Policía para el Desarrollo Humano. (Ibídem, 23).

Con la honestidad que caracteriza una investigación científica rigurosa, Pérez advierte sobre las «limitaciones y perspectivas» del modelo de tipologías. Primero, considera que el modelo es una aproximación desde «la matemática difusa» para establecer el nivel de prevención de cualquier cuerpo de policía en el nivel estratégico. Y segundo, recomienda que se deben es-

tablecer de nuevo «las reglas difusas y ajustar el modelo» para ser aplicado en otros cuerpos policiales, según el nivel de despliegue táctico u operacional, además del estratégico.

Mediación policial

La inclusión de la *mediación policial* en la legislación colombiana es un logro de su pionero y principal promotor Londoño Cárdenas. Después de un par de décadas de trabajar sobre el proyecto de ley para un nuevo código nacional de policía, Londoño es determinante en el concepto plasmado en la Ley 1801 de 2016:

Mediación policial. Es el instrumento que *nace de la naturaleza de la función policial*, cuyas principales cualidades son la *comunitariedad y la proximidad*, a través del cual la autoridad es el canal para que las personas en conflicto decidan voluntariamente resolver sus desacuerdos armónicamente. (Artículo 154. Ley 1801 de 2016. *Cursiva* no original).

Londoño argumenta en sus diferentes escritos que la institución policial tiene como propio y connatural la mediación. Por supuesto, él se refiere a la policía de vigilancia y a aquellos cuerpos policiales que realizan su misión en contacto directo con la comunidad. Por esta razón este autor considera redundante la expresión “policía comunitaria”, porque para él, la policía pertenece a la comunidad, es natural a ella, guarda la «distancia óptima», pero no es un cuerpo “externo” o “extraño” a la comunidad. Por eso la institución policial es de naturaleza civil. Pero Londoño va más allá. Desde su perspectiva teleológica, «la reforma de la mentalidad policial» tiene también la pretensión de «*formar un hombre-policía sabio*, como una exigencia sociopolítica, filosófica y objetiva» (Londoño, C. 2016: 166)¹³². Entre sus argumentos sostiene que «la profesión policial exige rápidas decisiones sobre el terreno» y, por ende, requiere de capacidades para proceder *in situ*, de manera oportuna, inmediata y eficiente

132 Londoño, C. & otros. (2016). *Sociología y renovación de la mentalidad policial*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia; y, Londoño, C. (2017: 203 – 205). *Esbozo de una teoría general de la ciencia de policía*. Bogotá: Ibañez Editorial.

(Londoño, C. 2017: 203). De este modo, se entiende que la infinidad de circunstancias que enfrenta la policía en su trabajo cotidiano supera muchas veces las prescripciones de los reglamentos y normas. Y por esta misma situación, la institución policial debe formar en sabiduría a su personal y confiar en sus cualidades humanas de respeto, honestidad y bondad ante la comunidad. Es en este contexto que la *mediación policial* se plantea como «un medio inmaterial» de la autoridad competente. A diferencia de la mediación utilizada por otras instancias (jueces de paz, personerías, centros de conciliación, etc.), la *mediación policial* concentra sus fortalezas en el talento humano profesional del personal uniformado. Al superar los mecanismos jurídicos, la *mediación policial* es de *carácter preventiva* y depende en gran medida del desarrollo y entrenamiento de ciertas capacidades y habilidades humanas. Según Jaidivi Núñez Varón¹³³ es posible entrenar y desarrollar el perfil de la persona mediadora. Desde esta perspectiva, «el desarrollo de habilidades y técnicas de intervención en mediación comprenden»: i) destrezas para una óptima lectura del conflicto; ii) habilidades de comunicación estratégica; iii) particularidades en el abordaje de las relaciones; y, iv) capacidades para la regulación emocional (Núñez, V. J. & otros. 2018: 62 – 88)¹³⁴. Los aportes conceptuales y prácticos de Jaidivi Núñez han sido claves para las pruebas piloto y las pautas de implementación de la mediación en la Policía Nacional de Colombia. Con el apoyo del autor del presente estudio, otros consultores y funcionarios de la institución, Núñez ha coordinado proyectos y avances en esta perspectiva. Muy en sintonía con la filosofía práctica de Londoño sobre el «policía sabio» que actúa *in situ*, Núñez otorga primacía al autoconocimiento personal y el manejo sabio de las emociones en los procesos de mediación. Dada la relevancia de estas contribuciones, seguido se describen de manera general los atributos deseables del mediador y otros aspectos:

El primero de ellos [atributos], es el *estilo personal del mediador*, sin duda juega un rol importante en el desarrollo de

133 Psicóloga colombiana, consultora por OIM para la Policía Nacional de Colombia, experta en mediación policial y en mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC).

134 Núñez, V. J. & otros (2018). *Manual práctico de mediación: la mediación y el mediador, el procedimiento, casos de aplicación y banco de ejercicios*. Bogotá: Legis Editores y ASIP

la mediación, en la construcción del acuerdo y en la movilización de las partes frente a las pretensiones planteadas. Por tal razón, se revisa la influencia del carácter o personalidad del mediador en la conducción del encuentro, *el manejo de las emociones propias y de las partes*, y su capacidad para abordar a las partes. Un segundo nivel de comprensión corresponde a los atributos derivados de *la formación que favorece el desarrollo de competencias* o habilidades basadas en una concepción de la interdisciplinariedad de la mediación; éste último, incluye un análisis objetivo de la conflictividad y el conjunto de habilidades requeridas para la apropiación de una postura imparcial y neutral, así como el perfeccionamiento de las destrezas asociadas a la comunicación estratégica. El tercer nivel corresponde a *la práctica reflexiva* que afianza las capacidades en la conducción del encuentro, retroalimenta sus saberes y aprovecha los talentos y experiencias propias a favor de la generación de consensos o del aprovechamiento del disenso, en el acercamiento de las partes y en una mayor clarificación de la dinámica de la controversia y sus posibilidades de solución. (Núñez, V. J & otros. 2018: 53. *Cursiva* no original)

La mayor parte de los anteriores componentes han sido referentes en la formulación del documento oficial titulado *Mediación policial en Colombia: bases para su implementación -2017-* elaborado por un equipo interdisciplinario integrado por miembros de la Policía Nacional y asesores técnicos¹³⁵. En este importante trabajo la *mediación policial* parte de los fundamentos institucionales de la ciencia de policía y el derecho de policía. Algunos aspectos destacados son los siguientes: i) la *mediación policial* desde la ciencia y el derecho policiales fortalece la naturaleza civil de la institución; ii) favorece las relaciones Estado – comunidad mediante ejercicios prácticos de ética y virtud policial cuando se abordan en la comunidad problemas o conflictos cotidianos de convivencia; iii) la *mediación policial* se proyecta como una forma adecuada para la construcción de paz en zonas de pos-acuerdo (proceso de paz), lo cual contribuye a la resiliencia de comunidades víctimas del conflicto armado; iv) al ser un mecanismo de prevención la *mediación po-*

135 Cámara de Comercio de Bogotá (2017). *Mediación policial: bases para su implementación*. Bogotá: CCB. PONAL - DINA E y con la asesoría técnica de Partners Colombia. Disponible en: <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/19663> o <http://hdl.handle.net/11520/19663>

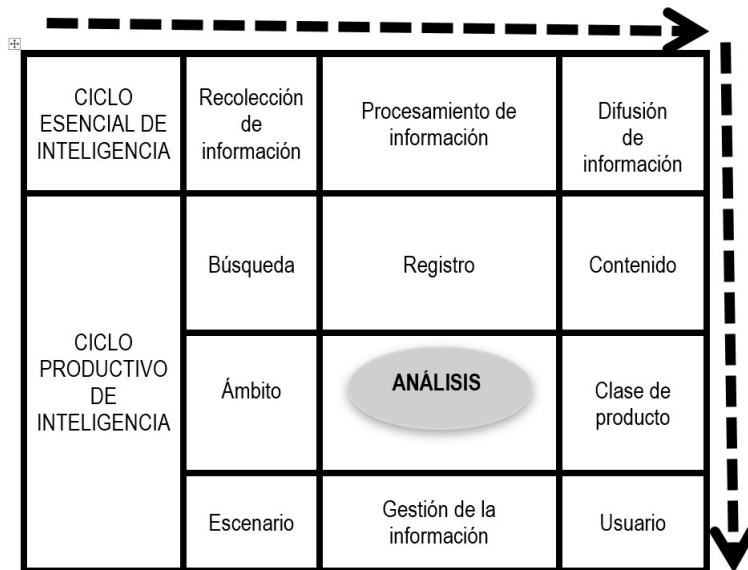
licial se puede implementar antes, durante y después respecto a situaciones de controversias o potenciales conflictos entre personas, grupos o comunidades; v) la *mediación policial* se puede adecuar para responder a situaciones de protesta social, situaciones de crisis o de alta tensión comunitaria; vi) la *mediación policial* debe ser parte del entrenamiento básico para todas las especialidades de policía, dadas las enormes ventajas aportadas por el desarrollo de capacidades, actitudes y habilidades comunicativas, de manejo emocional, de lectura de contexto, etc. y en general, para que las personas trabajen y convivan mejor.

El análisis: corazón de la inteligencia policial

La tesis «el análisis es el corazón de la inteligencia policial» corresponde a la amplia experiencia y conocimiento en esta materia por parte de Jairo Rolando Delgado Mora, General de la reserva activa de la Policía Nacional de Colombia y analista de seguridad pública y defensa nacional. Su desempeño a cargo de la Dirección de Inteligencia Policial –DIPOL– entre otras responsabilidades institucionales, conduce a Delgado a una conclusión categórica: «hay que otorgar *el lugar pertinente del análisis* en la actualización del *ciclo productivo de inteligencia*» (Delgado, J. 2019)¹³⁶. El punto de partida es la revisión del *concepto amplio de inteligencia*. Esta noción concibe la inteligencia como la capacidad institucional de un Estado para construir conocimiento especializado sobre situaciones locales, nacionales e internacionales que pueden afectar la convivencia pacífica de la nación y de sus ciudadanos. De una parte, su objeto lo constituye el conjunto de situaciones que por sus características se pueden convertir en tensiones, riesgos o amenazas para el orden democrático del país, su estabilidad, desarrollo, seguridad, y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. Pero también ese conjunto de situaciones se puede transformar en un conjunto de oportunidades estratégicas (Delgado, J. 2019). De otra parte, *la inteligencia genera conocimiento especializado* en cuanto corresponde a un conocimiento útil para garantizar el futuro de la nación y de sus habitantes. Ante todo, el conocimiento produ-

136 Lo que sigue a partir de entrevistas estructuradas realizadas al General Delgado Mora en 2019; sus notas de clase; la investigación institucional titulada Marco epistemológico de la inteligencia en Colombia. PONAL - DINA, 2019- (documento con acceso restringido); y Delgado, J. (2019). Del diálogo en La Habana a la implementación en Colombia. En *Estrella policial*. Edición No. 28. ISSN 1909-0269. Bogotá: Publicación del Colegio de Generales de la Policía Nacional de Colombia.

cido por la inteligencia constituye la base para la toma de decisiones de las autoridades político-administrativas, haciendo posible la formulación, análisis, implementación y evaluación de estrategias interinstitucionales e intersectoriales. Desde este punto de vista, uno de los modos para precisar y hacer más eficiente el concepto amplio de inteligencia es *poner el análisis en el centro del ciclo productivo de inteligencia*. En este sentido, *la virtud cardinal del análisis* tiene tres ventajas: i) el análisis como centro de la inteligencia exige una *dinámica multi-interactiva* entre el análisis y las diferentes fases o momentos claves del ciclo (búsqueda, registro, contenidos, clase de producto, usuario receptor, gestión de información-conocimiento, escenarios, y ámbitos); ii) el análisis multi-interactivo aumenta las *capacidades de adaptación* ante disrupciones inesperadas provenientes del objetivo de inteligencia; y, iii) *el producto de inteligencia* resulta de la capacidad analítica para articular e integrar los subproductos de la dinámica multi-interactiva, como la capacidad adaptativa reduciendo la incertidumbre y fortaleciendo el ciclo productivo de inteligencia. En síntesis, el análisis es «el corazón» de la inteligencia porque articula y le da vida a todo el ciclo productivo. Esto es posible, además, porque el análisis multi-interactivo puede anticipar situaciones inesperadas y responder ante disrupciones superando la lógica lineal a que tiende todo ciclo.

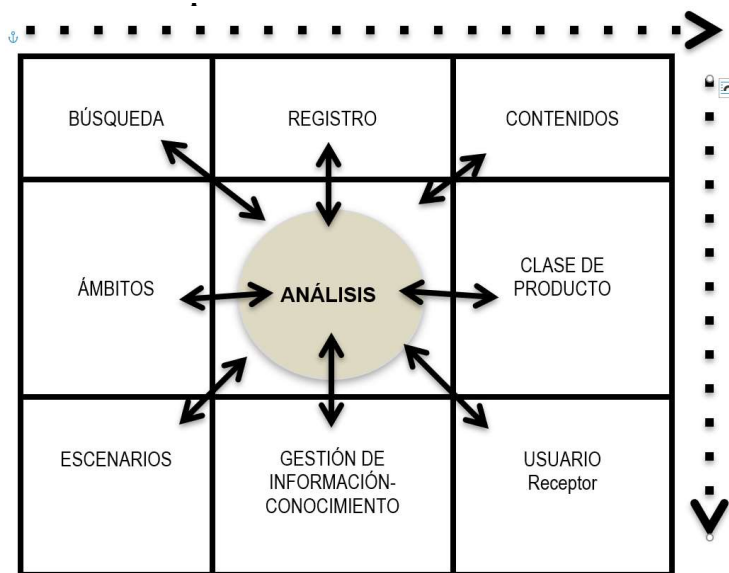


Fuente: Delgado, J. (2019)

En gran medida, la tesis propuesta por Delgado contribuye de cierto modo a la «superación» del ciclo tradicional de inteligencia (ciclo esencial), o, al menos, aporta a su renovación. En esta perspectiva, el concepto amplio de inteligencia incluye la visión tradicional o consolidada (ciclo esencial) que aplican la mayoría de las agencias en el mundo¹³⁷. No obstante, esta ampliación del concepto conlleva la ampliación y superación del modelo convencional de ciclo de inteligencia con base en los criterios de:

- ✓ Interacción/cooperación
- ✓ Comunicación/retroalimentación
- ✓ Contextualización/adaptación

Esquema. Análisis multi-interactivo



Fuente: Delgado, J. (2019)

137 Según Esteban, M. y Carvalho, A (2012) «el modelo del ciclo de inteligencia presenta una concepción lineal [y por ende debe ser superado, debido] a cinco críticas contundentes: i) no describe el proceso que lleva a cabo efectivamente los analistas; ii) no participan los usuarios en el proceso, imposibilitándoles, por ejemplo, aportar sus conocimientos y expresar las mudanzas en sus necesidades de información; iii) las etapas propuestas son fragmentarias y relativamente inflexibles [...]; iv) aunque parezca un ciclo realmente se adopta una perspectiva lineal que esconde el real proceso cognitivo subyacente; y, v) tomando en consideración los avances tecnológicos (de información y comunicaciones), este modelo es irrelevante». Esteban, M. & Carvalho, A. (2012: 162 - 168). Producción y transferencia de inteligencia. En, González, J. – Coordinador- (2012). *Inteligencia*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Por ejemplo, prevenir y combatir amenazas internas y externas, proyectar escenarios de riesgo y entregar oportunamente los productos a los receptores para apoyar la toma de decisiones, es posible siempre y cuando haya a nivel interno y externo de los organismos de inteligencia: i) interacción y cooperación sobre búsquedas, contenidos y gestión de información; ii) comunicación y retroalimentación entre productores de inteligencia y usuarios; y iii) contextualización – adaptación respecto a diferentes ámbitos, escenarios y nuevos registros. Toda esta dinámica generada por la *centralidad del análisis* puede entonces incrementar los resultados e impactos de la función de inteligencia desde las múltiples interacciones del ciclo productivo. Finalmente vale aclarar que las posibles interacciones entre las diferentes fases del ciclo productivo de inteligencia pueden mantener los niveles de clasificación y acceso a la información. La comprensión y la explicación macro de una situación de amenaza, riesgo u oportunidad por lo general está en cabeza de los directores de los organismos de inteligencia, en especial, cuando éstos comunican y transfieren los productos de inteligencia a los receptores (Jefe de Estado, Consejo de seguridad...).

Resumen de algunas publicaciones

A modo de resumen se enuncian algunas de las principales publicaciones de investigaciones relativas a la ciencia policial en esta región.

Nueva ciencia policial 1ª mitad siglo XX

ALGUNAS PUBLICACIONES
ARGENTINA <i>Poder de Policía</i> (1940). Ramón F. Vásquez. <i>Derecho Administrativo</i> (1911) R. Bielsa
COLOMBIA <i>Derecho de Policía: ensayo de una teoría general</i> (1943 [póstuma 2009]) Lleras Pizarro, Miguel. <i>La Policía: doctrina, historia y legislación</i> (1950) Pineda Castillo, Roberto.

Fuente: elaboración propia

Nueva ciencia policial 2ª mitad siglo XX

ALGUNAS PUBLICACIONES
ARGENTINA <i>Tratado de ciencia de la policía</i> (1972) y <i>Compendio de ciencia de la policía</i> (1979) Fentanes, Enrique
COLOMBIA <i>La Policía: doctrina, historia y legislación</i> (1950) Pineda Castillo, Roberto. <i>Introducción a la filosofía policial</i> (1982) Londoño C, Fabio. <i>Tratado de derecho de policía</i> (1999) Torres R, Remberto
MÉXICO <i>Las ciencias de la administración en el Estado absolutista</i> (1986); <i>Ciencia del Estado</i> (1996) Guerrero O, Omar. <i>Origen, cobertura y objetivos de la ciencia de policía</i> (1990) Uvalle B, Ricardo

Fuente: elaboración propia

Nueva ciencia policial siglo XXI

ALGUNAS PUBLICACIONES
BRASIL <i>Revista Brasileira de Ciencias Policiais</i> (desde 2010). ANP <i>Introducao as Ciencias Policiais: A Policia entre Ciencia e Política</i> (2015) Silva P, Eliomar
COLOMBIA <i>Modelo Holístico de liderazgo policial</i> (2018) Nieto, A. Juan C. <i>Policia para el desarrollo humano: convivencia, seguridad ciudadana y tipologías en América Latina y el Caribe</i> (2017) Pérez Coronado, Andrés. <i>Analectas para una filosofía policiaca</i> (2007); <i>Esbozo de una teoría general de la Ciencia de policía</i> (2017); <i>Orígenes del derecho de policía en Colombia</i> (2018); <i>Estudios de la seguridad como primera categoría de la convivencia</i> (2019) Londoño Cárdenas, Fabio. <i>Con-ciencia criminal: Criminología, psicología jurídica y perfilación criminal</i> (2017) Norza, E., & Egea; <i>Vivir en policía</i> (2007) y <i>Modelos de control administrativo en Colombia</i> (2014) Malagón Pinzón, Miguel. <i>Ciencia de policía: un estado del arte</i> (2009). Suárez, A. J.
CHILE <i>Sociedad y policía: Desarrollo y retos de la función policial en las democracias latinoamericanas</i> (2007) Tudela P, Patricio
PERÚ <i>Introducción al derecho policial: una contribución al fundamento jurídico de la doctrina y ciencias policiales</i> (2003) y <i>Fundamentos de doctrina y ciencia policial</i> (2005) Hinojosa Rodríguez, G.
MÉXICO <i>Profesionalización de la policía federal</i> (2019) Alcocer, Magdalena, INAP

Fuente: elaboración propia

PARTE II. FUNDAMENTOS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

*La tarea de la filosofía actual, y de todas estas disciplinas teóricas
es sacar a la luz ese pensamiento anterior al pensamiento,
ese sistema anterior a todo sistema...
ese trasfondo sobre el cual nuestro pensamiento “libre”
emerge y centellea durante un instante.*

Nietzsche

INTRODUCCIÓN

Esta Segunda parte del libro se estructura en diez capítulos y su objetivo es hacer una aproximación a los *fundamentos de la seguridad pública*. Para desarrollar este trayecto de contenidos, el punto de partida es exponer el concepto de seguridad pública y proponer una definición específica con base en algunos principios (Capítulo 7). Desde este enfoque inicial se describen las condiciones fundamentales de las que depende en gran medida la seguridad pública (Capítulo 8). Entre tanto, la articulación entre la Parte I y la Parte II ocurre en la definición del Objeto de la ciencia policial (Capítulo 9), y las relaciones que emergen entre el Pensamiento político y el poder policial (Capítulo 10). Comprendido éste aparente “nudo gordiano”, se expone la Epistemología de la ciencia policial y la seguridad pública (Capítulo 11). Finalmente, esta entrada epistemológica facilita (por medio de sus conceptos, dimensiones y paradigmas), el despliegue de los Fundamentos ontológicos (Capítulo 12), teleológicos (Capítulo 13), gnoseológicos (Capítulo 14), y facilita la explicación de los Fundamentos metodológicos (Capítulo 15). El estudio cierra con un nuevo punto de partida para la formulación de nuevos diseños metódicos que pueden fundamentar las diversas perspectivas de la ciencia policial: una Suma metodológica de enfoques y paradigmas (Capítulo 16). Una hipótesis sustentada en estos diez capítulos es la siguiente: la humanidad en el siglo XXI necesita desarrollar formas de consenso mundial para definir alternativas en materia de *seguridad pública* ante los riesgos y amenazas contra la civilización en general. Contrario al proyecto optimista de la modernidad sobre las ideas de “progreso” y “seguridad”, el Estado de derecho y las comunidades humanas se encuentran en el momento más peligroso de la historia. Por supuesto, aunque los favores de la ciencia en los ámbitos de la salud, la exploración espacial y diversos avances tecnológicos benefician a millones de personas, otro rostro lo configura la carrera armamentística tanto nuclear como de nuevas tecnologías letales de autodestrucción. Se trata, por aludir a un solo ejemplo, de los enormes riesgos y peligros inminentes de la inteligencia artificial y sus aplicaciones en “armas autónomas”. La ciberseguridad y la ciberdefensa avanzan con grandes brechas y asimetrías en diferentes países del norte y del sur, y solamente muy pocas inves-

tigaciones logran identificar los abrumadores peligros de las nuevas formas de guerra no convencional. Los sistemas de alerta temprana (radares, satelitales, ciber-vigilancia...) contra ciber-ataques de grandes infraestructuras estratégicas tienen información sobre la vulnerabilidad de dichos sistemas. Una falsa alarma puede desatar un conflicto internacional con consecuencias fatales. En este complejo contexto, la *seguridad pública* necesita más que nunca retornar a su sentido legítimo y legal. Pero, sobre todo, requiere revisar sus fundamentos epistemológicos para salir de la confusión y obtener claridad, y así superar la distopía del presente y futuro de las sociedades humanas en el siglo XXI.

7. LA SEGURIDAD PÚBLICA DESDE LA CIENCIA POLICIAL

7.1 CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA

Concepto de «lo público»

Entender qué es «lo público» es requisito para entender el concepto de seguridad pública. Si bien hay diferentes perspectivas teóricas que plantean formas de entender esta noción¹³⁸, desde la perspectiva de la ciencia policial se plantea el siguiente concepto. *«Lo público» es el conjunto de principios y fines esenciales que orientan la acción del Estado y de la sociedad a través del uso de medios legales y legítimos establecidos por el orden social.* En este sentido, lo público tiene un *carácter formal ideal*, porque se refiere a *valores supremos* o altamente significativos para la sociedad en el Estado de derecho, por ejemplo: prevalencia del interés general, voluntad popular, progreso, bienestar general, prosperidad de la nación, orden social garante de derechos, etc. Y lo público posee un *carácter material real*, porque se refiere a los *medios* utilizados por el Estado y la sociedad para el logro de sus fines, tales como: la administración pública, la hacienda pública, el manejo y control del territorio, la infraestructura, la educación, el conocimiento, la capacidad tecnológica, los recursos naturales, la participación de la sociedad en la definición de sus necesidades, etc.). Desde esta doble característica

138 Entre las principales se pueden mencionar: i) la concepción clásica griega que concibe la búsqueda del bien común y la felicidad a partir de la sociedad perfecta o Polis y la vida política realizada en el ágora (plaza de reunión pública) y en la Ekklesia (principal Asamblea de la democracia en Atenas donde participaban los ciudadanos); ii) la historiografía francesa sobre la vida privada (Georges Duby, Philippe Aries) en contraste con la vida pública; iii) la historiografía de la administración pública (en el Estado absoluto el cameralista Ludwig von Seckendorff en su obra Principado alemán (1657 aprox) propuso salir del secretismo político y dar a conocer al pueblo las decisiones del monarca, apareciendo así el origen de la “política pública”); iv) la sociología de Max Weber, Durkheim, Spencer y otros describen la aparición del funcionarismo o surgimiento de los funcionarios públicos y el rol de la burocracia en el manejo de temas públicos; v) desde la filosofía política (Kant, inspirado en el logos y la razón griega, plantea la idea de hacer uso público de la razón, influyendo en lo que será la opinión pública); y vi) desde la ciencia política y la teoría política (mientras en los asuntos públicos de un régimen democrático la publicidad es la regla y el secreto es la excepción, en el ámbito privado el secreto es la regla y la publicidad es la excepción).

(formal ideal y material real), *lo público* puede ser, según las circunstancias, tanto *un fin* como un *medio*. Un ejemplo general de esta doble condición es el siguiente: la autoridad del poder público (voluntad de la sociedad), es *un medio* para el logro de *los fines* esenciales que procura un Estado (asegurar la vida, la convivencia, la paz, promover la prosperidad y el progreso generales, garantizar los derechos y deberes ciudadanos, etc.). Un ejemplo particular es: la naturaleza (ecosistemas naturales, valga el pleonismo) como objeto público, puede ser *un medio* para la subsistencia de la vida humana, y a la vez, puede ser *un fin* a conservar y proteger, para garantizar la sostenibilidad y la sobrevivencia humana.

Tabla. Noción de lo público

Perspectiva	Lo público se relaciona con:
Jurídica	Derecho, sistema legal, sistema normativo, interés general
Política	El bien común, voluntad del pueblo, espacio
Sociológica	Estructura y función de las relaciones sociales
Ideologismo	Monopolio del Estado
Democratismo	Monopolio de la sociedad o del pueblo, bien plural
Estado de derecho	Principios y fines esenciales de la acción Estatal-Social
Culturalismo	Diversidad, pluralismo
Comunitarismo	La identidad, sentido de pertenencia, lo común.
Administración (pública, privada)	Objeto de gestión, derecho a bienes y servicios públicos
Gerencialismo	Un valor agregado y valor a ser generado
Empresa privada	Un interés a conquistar, una necesidad a crear
Neoliberalismo	Lo estatal mínimo, tiende a desaparecer o no existe
Los medios de comunicación	La opinión pública
Ecología	Ecosistema del que depende la vida del ser humano
Redes sociales	Donde lo privado se difunde, se entrega y se pierde, o donde lo público se exacerba.

Fuente: elaboración propia

«Lo público», -su comprensión, su identificación y definición-, es entonces, un concepto supremamente importante para toda acción humana: sea gubernamental o no, colectiva o individual, local o global, estatal o supra estatal, nacional o internacional. Porque, mientras la existencia humana sea en sociedad, en convivencia e interacción entre congéneres, o en interacción entre diferentes Estados, *lo público* es insoslayable, no se puede pasar por alto, es difícil de ignorar. Y *cuando «lo público» se “pasa por alto” transgrede o vulnera, surgen los problemas humanos* (violencia, corrupción, pobreza, daño ecológico, enfermedades, desastres naturales, tragedias, accidentes humanos...). Ahora bien, suele suceder que todo concepto trascendental tiende a ser entendido en un sentido amplio y en otro limitado o más preciso. En primer lugar, en sentido amplio, -como se anotó en el pie de página respectivo, «lo público» puede ser entendido desde diversas perspectivas, lo cual enriquece su significado y permite entrever la importancia de este concepto. Algunas de estas perspectivas se sintetizan en la Tabla Perspectivas de lo público. De esta amplia gama de perspectivas, derivan entonces expresiones tales como: derecho público, poder público, función pública, fuerza pública, orden público, funcionario público, administración pública, política pública, interés público, bien público, opinión pública, necesidad pública, conflicto público, problema público, salud pública, educación pública, transporte público, gestión pública, valor público, espacio público, persona pública, recursos públicos, moral pública, servicios públicos, entidades públicas, decisión pública, patrimonio público, sanción pública, riqueza pública, etc. Y finalmente, entre tanto, *seguridad pública*.

En segundo lugar, en el sentido limitado o más preciso para el ámbito de la ciencia policial, y con relación a la «seguridad pública», se delimita el significado de lo público a partir del concepto general antes enunciado, advirtiendo tres criterios: i) lo público no es monopolio del Estado ni monopolio de la sociedad, es de juntos, porque lo público nace de estas dos dimensiones, es su creación y construcción permanente aunque sea casi siempre conflictiva; ii) «lo público» -en una sociedad particular- lo define el Estado de derecho que ella ha establecido, con fundamento en la voluntad general representada en el poder público; iii) a mayor claridad de los límites sobre qué es lo públi-

co y qué no lo es, mayor legalidad y legitimidad de la acción Estatal y social. Estos criterios sobre lo público, en principio facilitan comprender que la *seguridad pública* se concibe, se rige y desarrolla según el orden social establecido por el Estado de derecho. Luego la definición de seguridad pública tiene un núcleo común (su carácter público) y dos grandes formas en que es comprendida: según se entiende desde el Estado, y según la entiende y la percibe la sociedad. En lo primero, se espera que haya total claridad porque se supone que la ley define *qué es* seguridad pública y quiénes componen las instancias encargadas de ejercerla. En lo segundo, por lo general hay equívocos por parte de la sociedad, situación espontánea y explicable debido a que no todas las personas en una sociedad conocen las normas sobre seguridad pública. Al respecto, una opinión común consiste en afirmar que la *seguridad pública* es un asunto que le compete solamente al Estado. Esta opinión se explica porque la tendencia es considerar que “lo público” es equivalente “lo estatal”, y si bien esto es cierto en gran medida, no lo es en absoluto. Incluso, por ejemplo, aunque los cuerpos de policía tengan responsabilidades con aspectos de la seguridad pública, ésta no es exclusiva de aquellas instituciones ni es su responsabilidad total. La seguridad pública, desde una perspectiva sistémica, como se sustenta más adelante, corresponde al conjunto «Estado - sociedad», con los respectivos niveles y grados de responsabilidad.

Concepto de seguridad pública

La seguridad es fundamental para la convivencia. Sin convivencia, además, es imposible la subsistencia humana. Sin unas condiciones mínimas de seguridad es muy difícil la convivencia entre personas, comunidades, sociedades y entre Estados. A través de la historia el ente policía se ha ocupado de la seguridad. Desde el antiguo Estado legislador hasta el Estado de derecho -a pesar de sus crisis y tragedias (despotismos, guerras mundiales y conflictos vigentes)-, la *seguridad se hizo pública*. Es decir, la seguridad ahora es un asunto imprescindible para que los Estado y las sociedades puedan orientar la acción colectiva según sus intereses, necesidades, problemas y fines supremos. De acuerdo a estas premisas, la seguridad pública se puede entender

en un sentido amplio y en otro específico. En primer lugar, en sentido amplio, la seguridad pública se relaciona con la idea de *desarrollo humano*: sin seguridad no hay desarrollo, progreso, bienestar, calidad de vida, etc. lo cual implica una visión multidimensional de la seguridad. En segundo lugar, de modo más específico, la nueva ciencia policial tiene en cuenta ese carácter multidimensional, pero considera que la *seguridad pública* es y debe ser concebida como *seguridad multi-sistémica*. Esto significa que, en lugar de abarcar muchas dimensiones, identifica en ellas estructuras de diferentes sistemas (sociales, económicos, tecnológicos...), cuyas interacciones entre sí favorecen o no condiciones para la seguridad pública. Este asunto se explica más adelante (ver Tabla –Matriz Seguridad pública multi-sistémica). Por otra parte, la etimología de la palabra *seguridad* indica que este término proviene del latín *securitas* (*securus* = «se» sin y «cura» cuidado, protección, preocupación), es decir, estar libre de temor, vivir sin cuidado o vivir despreocupadamente. Esta acepción inicial sugiere que el ser humano experimenta la seguridad como una condición dependiente de otras condiciones: vive sin temor porque tiene certeza (seguridad) de alimento, salud, abrigo, trabajo y protección contra hechos de amenaza, riesgo, violencia o peligro. Este significado etimológico contrasta con el mundo actual: inseguridad manifestada en temor, preocupación, necesidad, conflicto, incertidumbre y angustia en la vida de miles de millones de habitantes. En este sentido la inseguridad pública además de nacional es también internacional si se observa desde la convivencia de la comunidad de naciones.

7.2 SEGURIDAD PÚBLICA MULTI-SISTÉMICA

Sistemas de la Seguridad Pública

Desde la perspectiva de la nueva ciencia policial se propone un concepto de *seguridad pública* que comprende dos niveles -nacional e internacional- y seis sistemas de contexto: Estado, economía, tecnología, sociedad, individuo y naturaleza (ver Tabla matriz). Dado que se trata de un concepto planteado desde la visión del Estado de derecho, la definición es la siguiente. Se entiende por *seguridad pública el sistema múltiple de condiciones materiales y formales para el pleno ejercicio de los derechos y libertades públicas que tiene toda persona*. Condiciones materiales significa la

existencia y disposición de medios reales como: recursos físicos, financieros, tecnológicos, talento humano, capacidades institucionales, infraestructura, situación socio-económica de la sociedad, condiciones ecológicas y geográficas, etc. Condiciones formales se refiere a aspectos como: soporte oficial estatal, claridad en la identificación de los problemas, legitimidad y claridad de las normas y leyes, distribución adecuada de misiones institucionales legales y legítimas según el ordenamiento jurídico, entre otras. Y el ejercicio pleno de derechos y libertades corresponde, asimismo, a la facilitación de *la convivencia, concebida como fin público esencial*. Esta convivencia puede ser: a nivel micro social (entre personas, comunidades locales), meso social (entre clases sociales, grupos amplios de interés y de presión a nivel subnacional), y convivencia a nivel macro (entre Estados y regiones a nivel geopolítico y de seguridad pública internacional).

Matriz. Seguridad pública multi-sistémica

Nivel sistemas / Sistema contexto	SEGURIDAD PÚBLICA NACIONAL					SEGURIDAD PÚBLICA INTERNACIONAL		
	Seguridad privada		Seguridad ciudadana	"Seguridad nacional"	Defensa nacional	Seguridad externa	Seguridad regional	Seguridad global
	Personal	Comunitaria						
Estado								
Economía								
Tecnología								
Sociedad								
Individuo								
Naturaleza								

Fuente: elaboración propia

Según esta perspectiva, dado el sistema de responsabilidades que la seguridad pública implica (garantía y protección de derechos, deberes, libertades...), ella es Estado-centrista. En este sentido, *la seguridad pública es de naturaleza jurídico-política*, y por esta razón, se concibe y se desa-

rolla desde el Estado, pero orientada hacia el beneficio de la sociedad en su conjunto más amplio, no el beneficio parcial de ciertos sectores. Desde esta visión, la *seguridad pública es una función esencial del Estado de derecho*, consistente en la provisión, previsión y generación de las condiciones formales y materiales que una sociedad necesita para controlar, mitigar y anticipar problemas, riesgos y amenazas internas o externas. Para esta importante función, la sociedad a través del Estado, formula *políticas públicas*, elabora planes integrales, diseña estrategias interinstitucionales, e implementa proyectos viables debidamente focalizados. Pero antes, en lo posible, la formulación de políticas debe estar sustentada por estudios, investigaciones científicas y análisis estadísticos, porque la buena voluntad y las mejores intenciones son necesarias, mas no suficientes. Como en otras misiones desde el Estado y la sociedad, la seguridad pública requiere de un fuerte trabajo en equipo, de análisis e inteligencia colectiva, donde todos los egos cooperen entre sí, minimizando las tensiones normales, y donde cada persona sea reconocida y respetada por su aporte. No habrá “seguridad pública hacia fuera” si los equipos responsables son “inseguros” o no aprenden a solucionar sus conflictos internos.

De otra parte, todo el desarrollo de capacidades humanas, científicas, técnicas y tecnológicas, debe ser coherente con el ordenamiento jurídico, político y social¹³⁹. Cumplido este criterio, se espera que las condiciones materiales y formales de la seguridad pública, puedan identificar las oportunidades favorables para la protección de los derechos y libertades de la sociedad. En este sentido, *la seguridad pública es multi-sistémica porque comprende diferentes niveles y sistemas de seguridad*, tales como: la seguridad privada (personal y comunitaria), la seguridad ciudadana, la “seguridad

139 Se entiende por ordenamiento jurídico el conjunto de reglas escritas, principios y valores que regulan la organización del poder público, las relaciones con los ciudadanos y las garantías de los derechos y las relaciones entre estos, así como ordenan las políticas públicas en beneficio del interés general. (Diccionario de Español jurídico, ver: <https://dpej.rae.es/lema/ordenamiento-jur%C3%ADdico>).

nacional¹⁴⁰”, y la defensa nacional. Por esta razón es importante entender que, en un mundo globalizado, *la seguridad pública se ubica tanto en el nivel nacional como en el internacional*. Simultáneamente, *la seguridad pública* implica, según las circunstancias, múltiples interacciones entre sus niveles de sistemas nacionales: seguridad privada, seguridad ciudadana, seguridad nacional, defensa nacional; y de interacción entre aquellos, con los sistemas del contexto: Estado(s), economía, tecnología, sociedad, individuo y naturaleza (Ver Tabla-matriz).

Perspectiva de la ciencia policial

La seguridad pública desde el enfoque sistémico, esto es, integrada por diferentes niveles y sistemas interdependientes, se plantea desde la perspectiva de la *ciencia policial*. Con esta afirmación se advierte que *la ciencia policial* es una perspectiva más amplia (es una ciencia de Estado) que va más allá de la *seguridad pública*, porque su objeto comprende todos los *problemas que afectan la convivencia* (Capítulo 9). Al mismo tiempo, la convivencia – fin de la ciencia policial-, además de la *seguridad pública*, está integrada por las categorías de *tranquilidad, moralidad, ecología y salud* públicas. Esto no significa, sin embargo, que la *seguridad pública* es una categoría más, sino por el contrario, es una categoría central interdependiente con las otras categorías. Adicionalmente, la *ciencia policial* es la perspectiva adecuada y más conveniente para develar y estudiar el sentido profundo de la *seguridad pública*: su compleja dinámica a través del *poder público* en el Estado de dere-

140 Sobre la expresión “seguridad nacional” es importante aclarar lo siguiente. Primero, el sistema de seguridad nacional en los Estados de derecho actuales, corresponde a aquellos espacios (Consejos de Seguridad Nacional) convocados por el Jefe de Estado. En estos espacios convergen todas las agencias o máximas instancias de seguridad de un país, incluidos los servicios de inteligencia. En estos espacios se tratan por ende asuntos de seguridad nacional. Segundo, otra cosa diferente es “la doctrina de la seguridad nacional” promulgada por Estados Unidos (USA) al final de la segunda guerra mundial, con el inicio de la guerra fría y su influencia político militar en América Latina y otras regiones. Dicha doctrina inició con la expedición del “Acta de Seguridad Nacional” en 1947, la cual creó la Agencia Central de Inteligencia -CIA-. La historiografía presume que los gobiernos de facto, dictaduras y golpes militares ocurridos en América Latina en la segunda mitad del siglo XX, fueron motivados, apoyados o influidos por “la doctrina de seguridad nacional” (para evitar la expansión del comunismo Soviético en América). Algunas de las dictaduras fueron: Nicaragua 1934-1979, Guatemala 1954, Paraguay 1954, Bolivia 1971, Brasil 1964, Chile 1973, Argentina 1976. Ver entre otras referencias Londoño, C. (Comp.). (2019: 187-200) *Estudios de la seguridad como primera categoría de la convivencia*. Bogotá: Ibañez Editores.

cho mediante el *poder de policía* (regulación de libertades y derechos), la administración de la *función de policía*, y la ejecución material y formal de esta *función y actividad policiales*. En síntesis, se trata de una perspectiva científica de la seguridad pública a desarrollar desde el Estado de derecho. De este modo se entiende que la *seguridad pública* es una función primordial del Estado para garantizar la convivencia, generar conocimiento aplicado sobre los problemas humanos, y facilitar la explicación, comprensión e interpretación de los conflictos y crisis sociales.

Posibilidades de la seguridad multi-sistémica

¿Qué significa seguridad pública multi-sistémica? La *seguridad pública* es «*un sistema de sistemas*», es decir, asume la complejidad de la realidad. Esta complejidad se muestra en interacciones entre diversos sistemas y subsistemas: múltiples causas, múltiples efectos, múltiples vínculos y rupturas, intereses en colisión, conflictos entre derechos, dilemas éticos, tensiones entre instancias del poder público, mezcla de caos y orden. Por ende, la seguridad pública requiere de múltiples alternativas también sistémicas, complejas y simples a la vez. La complejidad de la seguridad pública multi-sistémica tiene los siguientes elementos simples que pueden relacionar diversas posibilidades de investigación, estudio y análisis prácticos.

- *Niveles:* la seguridad pública por su carácter estatal comprende un nivel nacional y un nivel internacional, cada uno con sus respectivos sistemas y subsistemas de seguridad. Todo nivel implica un grado, lugar o posición en alguna jerarquía (orden nacional, orden supranacional, orden internacional).
- *A nivel nacional.* La seguridad pública es básicamente inter-agencial. La lógica recomendada es la articulación -según las circunstancias- entre los sistemas de seguridad ciudadana, seguridad nacional y defensa nacional, y en algunos casos con la seguridad privada.
- *A nivel internacional.* La seguridad pública del nivel nacional interactúa con los sistemas de seguridad pública

internacional (ver Tabla-matriz). La lógica es el análisis geopolítico, la diplomacia y las relaciones con el sistema internacional de naciones para tratar problemas, amenazas y riesgos compartidos regional o globalmente.

- *Sistemas de contexto.* La seguridad pública trabaja en principio con seis sistemas de contexto: la naturaleza (el territorio y sus ecosistemas), individuo (persona humana), la sociedad (múltiples actores), la tecnología (complejidad de medios), la economía (intereses, mercado), y el Estado (sistema jurídico-político). Estos sistemas tienen vínculos de interdependencia e interacciones entre sí, de ahí su complejidad multi-sistémica.
- *Seguridad pública centrada en el sujeto:* focaliza su acción en la seguridad de personas (naturales o jurídicas), en comunidades específicas que requieren protección especial (etnias, minorías, poblaciones vulnerables, ecosistemas), y en la ciudadanía en general (coproducción de la seguridad entre Sociedad y Estado).
- *Seguridad pública centrada en el contexto:* focaliza su acción según las especialidades de la seguridad ciudadana, riesgos o amenazas para la seguridad nacional, asuntos de defensa nacional, seguridad externa y seguridad regional (cooperación entre fuerzas locales o extranjeras).
- *Viabilidad de la seguridad pública:* depende del conocimiento científico, técnico, tecnológico y del saber sobre la naturaleza humana. Asimismo, depende de la disponibilidad de recursos materiales, financieros y cognoscitivos, junto a las capacidades y la voluntad del poder político, económico y tecnológico para enfrentar y superar crisis.

7.3 PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

Legitimidad de un medio para el fin

A diferencia de la interpretación maquiavélica de «el fin justifica los medios», es decir, “aceptar” la separación entre moral y política, la nueva ciencia policial concibe la *seguridad pública* como *un medio imprescindible para la realización de los fines esenciales del Estado de derecho*. Aquí se entiende «Estado de derecho» en el sentido teórico del constitucionalismo, esto es, como gobierno de las leyes garante de los derechos humanos y fundamentales sea cual sea la forma de organización social en lo cultural y moral. En suma, el principio central que otorga legitimidad a la seguridad pública consiste en *contribuir a la protección, garantía, respeto y promoción de los derechos humanos y fundamentales con el fin de preservar la convivencia*. Este principio es su principal fuente de legitimidad. En esta perspectiva, la garantía y protección de derechos es posible formal y materialmente, si y sólo si, el poder público logra coherencia y coordinación entre sus instancias de regulación de libertades y derechos (poder de policía, administración de justicia), y todos los sistemas de contexto (ecología, sociedad, economía, tecnología, etc.). Por esta razón la *seguridad pública* se entiende como *«un sistema de sistemas»*, es decir, porque comprende un conjunto de condiciones materiales y formales para que las personas y comunidades puedan ejercer pleno ejercicio de sus derechos, deberes y libertades públicas. Pero ¿qué diferencia a la «seguridad pública» de otros medios del Estado para cumplir con sus fines? La respuesta inevitablemente se remonta a una polémica cuestión: con independencia de la época y las circunstancias ¿cuál es el fin de la política -y de una constitución política-? Según la teoría general «el fin de la política» no significa desarrollar cualquier forma de organización social, sino, «...pura y simplemente, el fin de aquella forma de organización social que se rige por el uso exclusivo del *poder coactivo*» (Bobbio, 2009: 190). Desde la perspectiva de la ciencia policial se subraya que este «*poder coactivo*» (*Police Power*) es inherente a la *seguridad pública* en cuanto constituye un sistema de sistemas que interactúa en diferentes tiempos y circunstancias. En consecuencia, si el fin es la *convivencia* y el medio la *seguridad pública*, ésta sólo se concibe en

el Estado de derecho, cuya fuente de legitimidad es la garantía de los mencionados derechos y libertades sobre la base de ciertos principios. La legitimidad de todo Estado radica en ejercer ese *poder policial* mediante la *seguridad pública* garante de derechos hacia la convivencia.

Diez principios de la seguridad pública

1. Poder público: la seguridad pública es establecida por el poder público en el Estado de derecho. Este poder tiene su origen constitucional en la voluntad general de la sociedad, el pueblo y la ciudadanía participativa, base de la legalidad y la legitimidad. Asimismo, en la comunidad mundial de naciones unidas, los Estados miembro han convenido regirse por la Declaración de derechos humanos de 1948, eje de toda seguridad.

2. Garantía de derechos y deberes: la seguridad pública se erige como sistema (y multi-sistema) garante de derechos, mediante el cual, los ciudadanos y personas ejercen sus derechos, cumplen con sus deberes públicos, y disfrutan de la convivencia pacífica, la tranquilidad, la salud pública, el respeto a su moralidad y actúan conscientes para sostener un medio ambiente sano.

3. Estado de derecho: La seguridad pública tiene como fin jurídico el sostenimiento del Estado de derecho a través del *poder de policía*. Este poder es establecido constitucionalmente, como facultad exclusiva de las instancias parlamentarias o representativas de la sociedad, y ejercido por sus autoridades, organismos y fuerzas de seguridad para la garantía del ordenamiento jurídico, político, económico, social, tecnológico y ambiental de la sociedad en su conjunto.

4. Convivencia: la seguridad pública tiene como fin político el sostenimiento del orden social de convivencia pacífica, para lo cual identifica problemas, riesgos, amenazas y oportunidades, formula alternativas y propone soluciones a las instancias competentes del poder público para su evaluación y posible implementación. La convivencia pacífica implica el manejo ade-

cuado de los conflictos y desacuerdos y constituye el núcleo axiológico de la seguridad pública.

5. Responsabilidad compartida: la seguridad pública concibe a las personas como sujetos de derechos y deberes al tiempo que garantiza su ejercicio en el marco del respeto mutuo a las normas. La seguridad pública se coproduce entre la sociedad y el Estado. Implica responsabilidad compartida o corresponsabilidad. Si bien las autoridades que ostentan el poder público son tienen la primera responsabilidad, ésta se complementa con la participación de la sociedad.

6. Condiciones y derecho de seguridad: desde la perspectiva de la administración pública y la gobernabilidad, la seguridad pública es un servicio del Estado a la sociedad en general, y a la comunidad en particular, pero, ante todo, ella es tanto el conjunto de condiciones para realizar las libertades y derechos como un derecho fundamental. La seguridad existe bajo ciertas condiciones al tiempo que constituye un derecho.

7. Paz interna y externa: la seguridad pública en el sentido jurídico constitucional y desde la perspectiva de seguridad multi-sistémica, busca contribuir a la sostenibilidad de la gobernabilidad, la paz interior y la paz con el exterior, facilitando el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, tanto en tiempos de paz, conflictividad interna, conmoción, o de guerra. La seguridad pública debe prevalecer sobre posibles estados de excepción.

8. La fuerza como última ratio: la seguridad pública según las circunstancias de crisis, máxima alteración de riesgos y amenazas contra el orden constitucional y según las condiciones del contexto, puede y debe hacer uso de la fuerza física disuasiva de acuerdo a la ley y bajo los principios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad del uso de sus medios materiales y formales. La fuerza física es la última ratio.

9. Bien jurídico: la seguridad pública es un bien jurídico a nivel nacional e internacional al ser una condición necesaria para el

desarrollo de la vida del individuo, de las personas, de las comunidades y de la sociedad en su entorno natural y cultural. Por ésta, entre otras razones, la sociedad en el Estado de derecho tiene el deber de demandar su protección por parte de las autoridades, y éstas tienen igualmente la obligación de usar los medios legales y legítimos para proteger dicho bien.

10. Evaluación y articulación de política pública: la seguridad pública es y debe ser objeto de seguimiento, medición, evaluación y control por parte de las instancias responsables y por parte de la sociedad, al constituirse esta labor como base para la formulación y ejecución de políticas públicas en dicha materia. La seguridad pública es efectiva y de impacto cuando resulta de la articulación e integración con otras políticas públicas, porque aquella es consecuencia de diversas políticas sectoriales.

8. CONDICIONES FUNDAMENTALES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

8.1 PREMISAS Y CONDICIONES

Una condición es una situación o circunstancia indispensable para la existencia de otra situación o estado de las cosas. Las condiciones son entonces circunstancias que causan o producen ciertos efectos. En el caso de la *seguridad pública*, las condiciones -para que ésta se produzca o exista- son de tres modos: dependientes de la voluntad humana (*antrópicas*), independientes de esta voluntad (*no antrópicas*), y *mixtas* (con voluntad y factores del contexto). No siempre es fácil identificar uno u otro modo de ser de las condiciones, porque esto depende adicionalmente de otros factores, tales como las creencias, los valores dominantes, los actores influyentes, los intereses, las necesidades, los conflictos, la geografía, el conocimiento humano, la conciencia y la intención de hacer o no uso del conocimiento sobre las condiciones. Dicho breve, identificar condiciones favorables o no para la seguridad y la convivencia implica grados de *incertidumbre*. Como se explica más adelante (14.3. Principios del conocimiento policial), ante la *complejidad* de la realidad y la *incertidumbre* de los acontecimientos de la vida, el *análisis multi-sistémico* se propone como perspectiva para comprender lo primero, y reducir lo segundo. Reducir la incertidumbre significa que esta jamás desaparece. Entonces, para entender mejor las siguientes condiciones de la seguridad pública, es necesario partir de las siguientes premisas, y de este modo, ser realistas en cuanto a los alcances y límites de la nueva ciencia policial.

Premisas preliminares

Premisa 1. La nueva ciencia policial reconoce el *caos social*, la *crisis del Estado* y los *grandes problemas humanos que afectan la convivencia*. Esta realidad se considera compleja, por ello es, precisamente, el punto de partida para pensar, actuar y generar condiciones favorables hacia la seguridad pública.

Premisa 2. *La observación de los problemas humanos no es neutral*, menos aún la búsqueda de sus soluciones. Así, las condiciones para mejorar la seguridad pública son condiciones de contexto: reflejan la historia social de una verdad local y global en sus manifestaciones situadas en tiempo, modo y lugar.

Premisa 3. El carácter no neutral del análisis y tratamiento de los problemas humanos significa, estar a favor de la *prevalencia del pleno ejercicio de los derechos, deberes y libertades públicas* de toda persona en el marco del Estado de derecho: si se produce caos, es posible también producir un orden relativo.

Premisa 4. *El orden social es relativo, como relativa es la seguridad pública*. Por esta razón, las condiciones del contexto conllevan efectos no exactamente predecibles, pero sí posibles de anticipación bajo ciertas circunstancias: la seguridad pública sí es posible. De lo contrario no se podrían medir los grados de desorden social.

Premisa 5. *La mayoría de las condiciones sistémicas para la seguridad pública dependen de la voluntad de múltiples actores y de la acción humana* (son antrópicas). Por una parte, es necesario conocer qué factores humanos de anomia son susceptibles de control y anticipación. De otra, hacer mediciones de frecuencia relativa sobre hechos que estén fuera de control para disminuir la inseguridad y la incertidumbre.

Condiciones sistémicas

Más allá de las premisas enunciadas, un factor transversal sensible de cada una de las condiciones sistémicas de contexto es su carácter *formal* y *material* (M, F). Al respecto, es crucial entender que lo uno regula lo otro, y esta oscilación puede producir serias dificultades en situaciones críticas o de emergencia, en las que no hay mucho tiempo para tomar decisiones y actuar. Por una parte, la *condición material* se refiere a cómo y con qué actuar, cuáles son los medios tangibles disponibles para cambiar una situación irregular a regular, de riesgo a neutralización. En cuanto a los problemas humanos que afectan la convivencia, la identificación de las causas antrópicas (A), no-antrópicas (NA) o causas mixtas (MX ver Tabla) es básica, y por ende crucial para el análisis de las condiciones sistémicas de la seguridad pública. De

otra, la *condición formal* adquiere preponderancia al momento de la acción ante situaciones normales, críticas o de emergencia. La razón es que lo formal (normas, instrucciones) inhibe o impulsa la acción: la responsabilidad es crucial porque las actuaciones en seguridad pública van hasta donde la ley lo permite y hasta donde las capacidades humanas la hacen posible. Al respecto, lo formal implica condiciones de seguridad jurídica y viabilidad legal para el desempeño de la fuerza pública y los demás organismos de seguridad del Estado. Como se observa en la Tabla Condiciones sistémicas de la seguridad pública, las condiciones de contexto (local-global) y la inseguridad generada por los problemas humanos elevan el nivel de complejidad. Sin duda, la *seguridad pública* encuentra sus fundamentos bajo el imperativo de desarrollar *una ciencia de Estado o ciencia policial* en la que convergen todos los conocimientos relacionados con los sistemas de contexto (naturaleza, individuo, sociedad, tecnología, economía, Estado). A modo de introducción se exponen a continuación cada una de las condiciones de tales sistemas de contexto.

Tabla. Condiciones sistémicas de la seguridad pública

SISTEMAS DE CONTEXTO	CONDICIONES DE CONTEXTO Local - Global	CONDICIÓN Material/ Formal	CAUSAS A, NA, MX	INSEGURIDAD Problemas humanos
ESTADO	Políticas: poder decidir qué hacer y para qué	F	A	Violencia
	Administración pública: recursos y dónde hacer	F y M	A	
	Jurídicas: poder legal de decidir	F	A	
	Fuerza pública: capacidades militares, policia- les y de inteligencia, acción manejo de entro- pía social	F y M	A	
ECONOMÍA	Mercado global: poder y control de mercados y Estados. De qué o de quién vivir.	M y F	A sin control	Corrupción
	Mercado local: el Estado intenta manejar lo global con su política económica y economía política.	M y F	A control	Pobreza
	Mercado y consumo micro: la sociedad (co- munidades, individuos) buscan de qué vivir para consumir.	M	A control	Enfermedades
TECNOLOGÍA	Sector público: capacidad de cómo hacer con medios propios	M y F	A	Superpoblación
	Sector privado: capacidad de cómo hacer con alianzas y alta contratación	M	A	
SOCIEDAD	Lo socio-cultural: cómo convivir, nomía de la población, comunidad, grupos; de qué vivir, por qué, para qué vivir...	F y M	A	Desastres naturales
INDIVIDUO	Libertad individual: egoísmo positivo armóni- co con tensiones sociales y egoísmo negativo antisocial	F y M	A	Accidentes humanos
NATURALEZA	Ecología: dónde y cómo vivir; interacción entre Sistema social y ecosistemas; sostenibilidad energética y alimentaria, conflictos por recur- sos.	M	NA. A. MX	

Fuente: elaboración propia

8.2 CONDICIONES SISTÉMICAS DE ESTADO

Condiciones Políticas

El objetivo general de las políticas de seguridad pública es convertir el caos en orden. También mantener el orden o restablecerlo donde haya sido alterado. O simplemente, someter lo ilegal al orden legal. Esto implica identificar y anticipar riesgos y amenazas contra el Estado de derecho. Sin embargo, aunque “la política” en sentido vulgar está en desprestigio y el Estado está en crisis (Bauman 2017, Infante 2011, Sorensen 2010, Jessop 2008, Fukuyama 2005, Beck 1998), esto no significa, ni la irrelevancia de la política, ni la desaparición del Estado¹⁴¹. Por el contrario, ante las ostensibles amenazas, riesgos y emergencias vigentes, el Estado de derecho requiere mayor fortalecimiento de sus capacidades. Por ejemplo, a pesar de las dificultades que padecen muchos Estados (de países desarrollados y menos desarrollados), la mayoría ordenó y logró el confinamiento de miles de millones de personas en todo el mundo ante la pandemia (COVID-19). Este hecho demuestra que el Estado es aún el sistema más efectivo para regular, coordinar y orientar el comportamiento social ante situaciones de alta crisis y emergencia. En este contexto, las siguientes son algunas de las condiciones básicas para que la seguridad pública y sus políticas sean viables de ejecutar: i) voluntad política; ii) claridad sobre el problema a resolver; iii) capacidad de decidir qué se debe hacer; iv) capacidad para hacer o implementar acciones; y v) identificar y controlar factores externos adversos o favorables. Entre tanto, si bien Bauman (2017: 23-24) advierte que el Estado ha sido expropiado (por fuerzas supraestatales globales) de su poder para hacer cosas, entonces las condiciones (iv y v) más esta advertencia, deben ser analizadas según las circunstancias de cada país.

141 A quienes plantean «desmontar progresivamente el Estado “elevando el nivel cultural” para que la coerción sea menos necesaria» o que «el Estado es el mito de la violencia legítima» (Cárdenas R. M 2020), o quienes insisten en “minimizar el Estado para someterlo al mercado o suplantarlo por éste”, o quienes consideran que “el verdadero enemigo del derecho penal es el Estado policía” (Zaffaroni, E 2006: 231 y 253), sería inevitable preguntarles cuál sería el “ente sustituto” para garantizar sus derechos y libertades. Además ¿quién se encargaría del crimen organizado nacional y transnacional, del terrorismo, de las violaciones, robos, secuestros, fraudes, trata de personas, homicidios, los carteles violentos del narcotráfico, la violencia etc.? También se les podría preguntar a qué instancia acudirían en caso de padecer alguno de los anteriores problemas.

Condiciones de Administración pública

La seguridad pública depende de su administración. La administración pública es el conjunto de instancias y organismos cuya estructura, organización y funciones son establecidas por la Constitución y las leyes. Por su parte, el derecho administrativo estudia esa organización y funcionamiento y el sistema normativo que la rige. La administración de *lo público* es fundamental, porque ella representa el rostro visible, práctico y funcional del Estado, y de su eficiencia y efectividad dependen las relaciones entre éste y los ciudadanos. En gran medida, la administración pública determina la legitimidad del Estado. La corrupción es su principal problema porque desvirtúa, precisamente, la *prevalencia de lo público* como el conjunto de principios y fines esenciales de la acción Estatal: primacía del interés general, del bien común de la sociedad, la garantía de derechos y deberes. Este *deber ser* de la administración pública implica que el conjunto de su acción se fundamente, no solamente en el cumplimiento de normas, sino principalmente, en el *conocimiento pertinente* de las necesidades humanas. La seguridad pública es también una de esas necesidades, o más exactamente, es el sistema múltiple de condiciones para que las personas puedan satisfacer sus necesidades, de acuerdo a sus derechos, deberes y libertades.

En este sentido, las condiciones de administración pública que ayudan a la materialización de la seguridad pública son las siguientes: i) claridad en la estructura, organización, funciones y misiones del conjunto de organismos y fuerzas responsables de ella; ii) fuentes de financiación, disposición y manejo racional de recursos acordes a las necesidades de seguridad pública nacional o internacional del país; iii) interacción y coordinación específica entre organismos y fuerzas de seguridad, como entre estas instancias, y otros sectores de la administración y de la sociedad según las circunstancias; iv) evaluación, rediseño y actualización constante de los modelos de gestión de seguridad pública; y, v) procurar equilibrio entre adaptación/actualización y conservación del sentido de *lo público*, y también, mantener equilibrio entre super-información (Big data o macro datos) y análisis humano (talento humano con alta experiencia). En términos generales, la administración pública de la seguridad debe ser ágil, eficiente y oportuna. No se debe confundir el cumplimiento de normas con obstáculos burocráticos en la distribución del trabajo.

Condiciones Jurídicas

Estas condiciones se refieren al poder legítimo y legal otorgado a las instancias responsables de la seguridad pública, para decidir y actuar con fundamento en los mandatos y las garantías constitucionales. Sin embargo, hay una paradoja: mientras todo ordenamiento jurídico tiende a la conservación del orden, los problemas humanos son cambiantes y tienden al caos. Esto significa una pugna constante entre norma y realidad, entre orden social (deber ser) y caos humano (ser), entre seguridad pública e incertidumbre de inesperados problemas. Muchas veces, las normas, leyes, reglamentos y protocolos para el funcionamiento de las instancias responsables de la seguridad pública, frenan demasiado (y hasta impiden) la velocidad de efectividad del cumplimiento de ciertas misiones. Un ejemplo, son las tensiones entre el sistema de seguridad pública y la administración de justicia; dependiendo del nivel de evolución de un sistema judicial, los índices de impunidad pueden ser notables¹⁴². Esto en lo micro. En lo macro de la seguridad pública internacional, un ejemplo de anomia jurídica mundial es el siguiente. La superioridad tecnológica armamentística de las potencias (China, Rusia, Estados Unidos...) parte del supuesto de la “superioridad moral” y la geopolítica de la “causa justa” (Just cause), según la cual, no hay normas que impidan el ciberespionaje satelital: todo es válido, no hay límites legales. En medio de esta peligrosa competencia, a los Estados de derecho del resto de “países inferiores”, les es casi imposible garantizar a sus ciudadanos la inviolabilidad de su intimidad y garantizar su seguridad ante esas ostensibles superioridades de poder tecnológico¹⁴³.

142 Consultar *Índice Global de Impunidad producido periódicamente por la Universidad de las Américas Puebla, México*: <https://www.udlap.mx/cesij/>

143 Los enfoques contemporáneos sobre seguridad y estrategia militar en el contexto mundial convergen en un concepto: *Revolución en los Asuntos Militares -RAM- (The Revolution in Military Affairs)*. Algunas ideas insinuadas por esta revolución son: los avances tecnológicos (informáticos, de capacidades ciberespaciales...) están cambiando las formas de la guerra y sus dilemas (auto destrucción brutal instantánea o guerra remota invisible sin uso de mayor “fuerza”). En este sentido, los países sin la suficiente tecnología no tendrán jamás seguridad, y las super potencias quizás la tengan a otro precio. De otra parte, los nuevos poderes de supremacía tecnológico militar quizás diluyan el Derecho Internacional Humanitario DIH, y se llegue a una anomia geopolítica mundial. Ver, por ejemplo: David, Charles-Philippe. (2008: 232 – 245). *La guerra y la paz*. Barcelona: Icaria

Asimismo, para profundizar sobre las condiciones jurídicas de la seguridad pública (a nivel nacional e internacional) son importantes los estudios sobre derecho de policía (Guedes, V. 2009; Card R. English J. 2017), entre otras perspectivas¹⁴⁴. En este marco de ideas algunas condiciones jurídicas para la seguridad pública son: i) a nivel nacional, las normas son necesarias pero no suficientes para la generación de seguridad: quienes legislan o hacen las leyes deben poner el derecho al servicio de la realidad social y no forzar ésta al derecho (evitar el efecto Procusto); ii) los derechos humanos y sus desarrollos constitucionales deben ser la guía primordial que proteja, tanto a las comunidades afectadas por problemas de inseguridad, como a los responsables de la seguridad pública; iii) es fundamental que el sistema de justicia y demás instancias competentes, escuchen, atiendan y entiendan las advertencias que los responsables de la seguridad pública manifiestan sobre las realidades sociales e institucionales que, de manera directa o indirecta, originan los problemas de inseguridad y sus transformaciones; iv) los sistemas de justicia y de seguridad pública serán siempre insuficientes mientras el Estado y la economía permitan altos niveles de pobreza y desigualdad social; v) la jurisprudencia -constitucional e internacional- debe prever y proveer condiciones jurídicas para una seguridad pública más centrada en la sociedad que en el Estado; este es el sentido para la legitimidad gubernamental.

Condiciones de fuerza pública y otros organismos de seguridad

Desde la primera Declaración francesa de 1789 la *fuerza pública* se ha entendido como el conjunto de cuerpos armados cuyo fin es la «garantía

144 Sobre la relación entre seguridad pública y sistemas jurídicos, analizar el desarrollo conceptual de Guedes V, M. (2009) *Teoria Geral do Direito Policial*. Portugal: Edicoes Almedina. Desde la visión anglosajona ver Card R & English Jack (2017) *Police Law*. Oxford: Oxford University Press. Sobre política policial ver Reiner, R. (2012) *The Politics of the Police*. Oxford: Oxford University Press, y de este mismo autor con otros (Bowling, B y Sheptycki, J) hay una versión del año 2019 también por Oxford University Press. Sobre reforma policial ver: Savage, Stephen P. (2007) *Police Reform: forces for change*. Oxford: Oxford University Press. Sobre críticas al poder de policía ver Neocleous, M. (2000) *The Fabrication of Social Order: a critical Theory of Police Power*. Londres: Pluto Press. Sobre estudios filosóficos del derecho constitucional y derechos humanos desde una perspectiva latinoamericana ver Nino, C. S. (1989) *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. Barcelona: Editorial Ariel. Nino, C. S. (2014) *Derecho, moral y política: una revisión de la teoría general del derecho*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores. Y Nino, C. S. (2013) *Una teoría de la justicia para la democracia: hacer justicia, pensar la igualdad y defender la libertad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

de los derechos del hombre y del ciudadano [...], he instituida en beneficio de todos» (Artículo 12). En sentido formal, este es el concepto de *la fuerza al servicio del derecho*, como su principio de legitimidad y de legalidad. Se entiende también, que *la naturaleza de la fuerza no es exclusivamente física*, sino, además, es aquella fuerza simbólica que representa la voluntad del pueblo (o voluntad social) instrumentalizada con fundamento en el poder público. Mientras la fuerza pública policial protege a la sociedad, las fuerzas militares defienden al Estado. Este énfasis marca la diferencia entre fuerzas de naturaleza civil (*policiales* urbanas, rurales y ciberespacio) y fuerzas de condición militar (*ejércitos* de tierra, mar, aire y ciberespacio). En medio de ellas están otros organismos de seguridad del Estado (centrales de inteligencia, agencias de control migratorio, de aduanas, de fiscalización, superintendencias y autoridades ambientales, entre otros). No obstante, estas clasificaciones varían según el ordenamiento jurídico y el régimen político que las establezca¹⁴⁵.

A partir de estas ideas, se pueden indicar las siguientes condiciones de fuerza pública y otros organismos para la seguridad pública: i) la estructura y organización de la fuerza pública (fuerzas policiales y militares) y la de otros organismos de seguridad, conforman un sistema integral (diferentes misiones) e integrado (apoyo recíproco) poderoso; ii) el desarrollo de capacidades de cada sistema separado y luego articuladas según las demandas de seguridad, pueden garantizar el accionar estratégico a partir de la sinergia conjunta y obtener resultados de impacto; iii) dado que «toda persona tiene derecho a que se establezca un *orden social* y un *orden internacional* en el que sus derechos y libertades se hagan plenamente efectivos»¹⁴⁶, las capacidades de la fuerza pública deben tener como fin primordial garantizar estos principios; iv) el sistema de seguridad pública nacional debe desarrollar capacidades conjuntas con el sistema de seguridad global: las amenazas

145 Por lo general los regímenes dictatoriales o gobiernos de facto establecen grupos de “policía política” para proteger al propio régimen y perseguir y expoliar a sus contradictores. Este es un ejemplo del sentido equivoco que desvirtúa el concepto técnico y jurídico de policía. De otra parte, en algunos casos las fuerzas policiales tienden a ser «militarizadas» y las fuerzas militares tienden a ser «civilizadas» o comisionadas a realizar misiones de naturaleza civil (apoyar la seguridad ciudadana, combatir el narcotráfico, atender desastres naturales, etc.).

146 Asamblea General de Naciones Unidas (1948) Declaración Universal de derechos humanos, Artículo 28.

actuales son «sin fronteras» y, por esta razón, los Estados tienen que refundar el sistema de seguridad internacional para afrontar inminentes peligros y riesgos comunes¹⁴⁷; v) las personas que se incorporan a trabajar en la fuerza pública y organismos de seguridad, deben cumplir un exhaustivo proceso de selección que identifique y evalúe actitudes, aptitudes, virtudes y vocación para la trascendental misión a cumplir: una labor profundamente humana; vi) los procesos de formación, educación y entrenamiento de las personas encargadas de la seguridad pública deben ser de carácter científico, tecnológico y técnico: el personal debe desarrollar conocimiento interdisciplinario sobre cómo funcionan la sociedad, el Estado y el mundo; vii) las capacidades, habilidades y destrezas del talento humano es de tres niveles: estratégicas (dirección, investigación en tecnologías y análisis sistémico de complejidad), intermedias (coordinación, investigación y operaciones), y operación (ejecución de coordinación estratégica e intervenciones especiales).

8.3 CONDICIONES SISTÉMICAS DE ECONOMÍA

La economía global de mercado es la gran responsable de la inseguridad en el mundo¹⁴⁸. En ella confluyen casi todas las economías o sus formas: los emporios de los más ricos del mundo; las economías “legales” pero no legítimas de grandes monopolios y oligopolios mafiosos; las economías de empresas grandes y medianas, públicas y privadas que luchan en el naufr-

147 David, Ch. (2008: 136 – 138 y 434) respecto a la seguridad global advierte, como muchos autores, de «los retos comunes en la comunidad internacional: desmoronamiento de Estados débiles, las pandemias, los cambios climáticos, la pobreza, la proliferación nuclear de armas, el terrorismo, el crimen transnacional -amenazas que actúan en interacción unas con otras». Por su parte Kofi Annan en 2004 resaltó el avance de la Convención de Palermo (de 2000), y resaltó la imperiosa necesidad de responder a «un problema mundial con una reacción mundial»: la delincuencia organizada transnacional atenta contra los derechos humanos mediante la violencia, la corrupción, la trata de personas, el terrorismo, el tráfico de drogas y otras crueldades. Todas estas amenazas exigen acciones conjuntas entre Estados. (Convención de la ONU contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos).

148 Inseguridad en sentido amplio por causa del fundamentalismo de mercado: inseguridad alimentaria países pobres, persistencia de la desigualdad socio económica o pobreza, desempleo, no acceso a seguridad en salud ni seguridad pensional; inseguridad en el sustento doméstico por ruptura, aplastamiento y desaparición de pequeñas y medianas empresas locales (aumento de desempleo); corrupción de monopolios y oligopolios transnacionales; comercio descontrolado de armas, incidencia de economías ilegales del crimen organizado transnacional; hegemonía de mercados no esenciales para el sustento humano e impactos de deterioro ecológico irreversibles, etc. Ver Informes de Desarrollo humano de la ONU (PNUD) publicados periódicamente en su web: <https://www.un.org/es> o por ejemplo: <http://report.hdr.undp.org/es/>

gio; las economías ilegales del crimen organizado transnacional; y, finalmente, las economías de los Estados nación. Pero esa economía global no es algo abstracto. Existe en concreto en el comercio, materialmente en el mercado: vive de la sociedad del consumo, responsabilidad humana general. En este contexto, el Estado de derecho contemporáneo está en una encrucijada: por una parte, a nivel doméstico, debe facilitar y proteger la satisfacción de las necesidades básicas de su población (bienes y servicios); y por otra, le es muy difícil manejar o controlar la influencia hegemónica externa de los poderes económicos que rigen la globalización de mercado, los cuales, a su vez, afectan o determinan la política económica doméstica. En este ámbito global, los Estados no gobiernan, es la globalización económica la que realmente gobierna. Claro está: unos pocos países gobiernan algo más que otros.

En otras palabras, en el sistema económico (global/local), el Estado ha perdido poder político (capacidad de hacer y de decidir qué hacer), porque todo se hace y se decide con dinero. Así, el problema aumenta porque hay mayores dificultades para que las empresas locales generen empleo, las personas accedan al trabajo y tengan de qué vivir. Por supuesto, esta encrucijada es más crítica en los países menos desarrollados en tecnología, y cuyos Estados son más débiles por causa de la corrupción. En síntesis, los seres humanos de algo tienen que vivir, sobrevivir o subsistir: si las necesidades básicas de subsistencia de una comunidad (alimento, salud, trabajo...) no están satisfechas, es muy difícil que haya seguridad. Desde esta perspectiva, las condiciones sistémicas de economía favorables y desfavorables a la seguridad pública se manifiestan en tres niveles: i) en el sistema de mercado global o internacional; ii) el sistema de mercado local o nacional; y iii) en el microsistema de mercado y consumo de la sociedad, comunidades e individuos. El Estado tiene altísima responsabilidad en los dos primeros niveles, y cierto grado en el tercero. En suma, sea en el nivel que sea, la economía es quizás el sistema más determinante de la seguridad pública y de la inseguridad humana.

Mercado y consumo global

Como se dijo antes, la economía global de mercado -EGM- tiene la mayor parte de responsabilidad de la inseguridad mundial, exacerbada mediante el consumismo desbordado, que enriquece a pocos y empobrece a miles de millones de personas en el planeta por las crisis multisistémicas que genera. Pero ¿qué es la economía global de mercado? Dos respuestas pertinentes para el caso son las siguientes. En primer lugar, en sentido general, las tres palabras remiten cada una a su objeto: Economía (racionalidad productiva de capitales, bienes y servicios); Global (nivel de cobertura mundial sin obstáculos ni fronteras estatales mediante tecnologías de comunicación-información, no existe soberanía plena); y, Mercado (oferta y demanda de bienes y servicios: qué, cómo, a quién y a qué precio vender). En segundo lugar, en sentido específico, la EGC es un sistema -paradójicamente- “abierto” y “cerrado” a la vez. De una parte, parece un espacio abierto para que cualquier actor humano (individuo, grupo, población, sociedad, ONG, Estado, empresa, etc) realice negocios, compras, ventas y participe del comercio internacional. Esto sucede hasta ciertos límites. De otra, en realidad la EGM es un sistema cerrado (o que se abre cuando le conviene), integrado por dos grandes ejes: el *eje privado* conformado por las grandes empresas multimillonarias y sus élites corporativas financieras (bancos privados), y su rostro más visible es la Organización Mundial del Comercio OMC¹⁴⁹; y un *eje público* (en mayor medida estatal) conformado por grupos de países como el G7 y el G20¹⁵⁰. A este eje también se suma el

149 La OMC se compone de 160 miembros que representan el 98% del comercio mundial. Ver: https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm

150 El G7 lo conforman: Estados Unidos, Japón, Alemania, Reino Unido, Francia, Italia y Canadá. Aunque las cifras son muy fluctuantes, este grupo pudo representar el 65% de la riqueza mundial. El grupo de países G20 lo conforman: Estados Unidos, Canadá, México, Francia, Italia, Alemania, Reino Unido, Rusia, China, India, Japón, Corea del Sur, Indonesia, Turquía, Arabia Saudita, Sudáfrica, Australia, Brasil, Argentina y el bloque de países de la Unión Europea. Como se observa, el G20 reúne a los Estados más industrializados con los países emergentes. Asimismo se apoya en el FMI y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE.

Banco Mundial¹⁵¹ -BM- y el Fondo Monetario Internacional¹⁵² -FMI. Y finalmente, aunque es una organización de paz y no económica, el eje público se completa con la Organización de Naciones Unidas ONU, integrada por 193 países miembros¹⁵³. A la ONU ingresan entonces todos los países -pobres y ricos- cuyo principal requisito para ser miembros es aceptar obligaciones relativas a mantener la paz mundial. Sus dos instancias centrales son la Asamblea General y el Consejo de Seguridad. Asimismo, la ONU cuenta con un Consejo Económico y Social y con la Corte Internacional de Justicia.

Del anterior panorama y sistema de actores internacionales se destacan dos de gran dominio global: el FMI y la OMC. El primero genera intensas protestas masivas (muchas veces violentas) en los países que han contraído deuda pública con este organismo. El segundo tiene ostensible poder e influencia: la OMC es la *única organización internacional que se ocupa de las normas* que rigen el comercio entre los países, y «su objetivo es garantizar que los intercambios comerciales se realicen de la forma más fluida, previsible y libre posible¹⁵⁴». Esto significa, nada más y nada menos, que la OMC representa el poder que tienen las grandes empresas de *hacer derecho* (administra el sistema mundial de normas comerciales). De esta forma, las Constituciones políticas de los Estados (en ciertos aspectos) son remplazadas por acuerdos y tratados comerciales. No es difícil inferir las consecuencias derivadas.

151 El BM funciona como una cooperativa integrada por 189 países miembros los cuales son accionistas. Ellos son representados por una Junta de Gobernadores (máximo órgano responsable de formular las políticas), quienes por lo general son los ministros de finanzas o desarrollo de los países miembros. Además, cinco instituciones conforman el Grupo BM: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento BIRF, Asociación Internacional de Fomento AIF, Corporación Financiera Internacional IFC, Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones MIGA, y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones CIADI. Ver: <https://www.worldbank.org/en/about/leadership>

152 El FMI “es administrado por 189 países miembro [...] y su principal misión consiste en asegurar la estabilidad del sistema monetario internacional; es decir, el sistema de pagos internacionales y tipos de cambio que permite a los países y a sus ciudadanos efectuar transacciones entre sí”. Ver: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance>

153 La ONU fue creada el 24 de octubre de 1945 al terminar la segunda guerra mundial. La Carta que formalizó su existencia fue ratificada por Estados Unidos, Reino Unido, la Unión Soviética (Rusia), Francia, China y sucesivamente el resto de países. Ver: <https://www.un.org/en/sections/member-states/about-un-membership/index.html>

154 Recuperado en: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/thewto_s.htm

Mercado y consumo nacional local

Como se mencionó antes, los Estados nación, especialmente en los países denominados “en vías de desarrollo”, subdesarrollados, débiles y pobres, se hallan en una encrucijada ante la inseguridad fluctuante del mercado global. Desde su política económica nacional, los gobiernos de estos países -en el mejor de los casos- intentan facilitar y proteger la satisfacción de las necesidades básicas de su población: mercado y consumo de bienes básicos de la canasta familiar (alimento), prestación de servicios públicos, salud, educación, empleo, y protección de los más pobres o en condiciones más graves de vulnerabilidad, entre lo principal. Simultáneamente, el mercado y consumo nacional local se ve afectado por la influencia externa de los mercados internacionales, los cuales afectan o determinan la política económica doméstica. Se produce entonces una *tensión entre economía y derecho*, entre las reglas del comercio mundial y el orden público económico nacional. Esta condición aumenta el divorcio entre poder económico y política: los gobiernos ya no tienen el mismo poder que antes para responder a las demandas del electorado. El poder se ha trasladado más allá de las fronteras nacionales, y muchas de las decisiones que afectan las vidas de los ciudadanos ya no son tomadas a nivel nacional (Stiglitz, J. 2013: 401 – 405)¹⁵⁵. En resumen, el modo de producción, mercado y consumo nacional, está condicionado por el mercado y consumo mundial, y, asimismo, quedan condicionados los procesos políticos, sociales y ambientales determinantes para el «*de qué vivir*» de un país.

Mercado y consumo micro

A nivel subnacional miles de millones de personas en todo el mundo buscan y rebuscan a diario *algún medio* para obtener *algún ingreso* y adquirir algún alimento y tener *de qué vivir* o de qué subsistir. Este enorme drama se ubica en los países más pobres y en vías de desarrollo, y, dentro de cada nación, la focalización de este problema depende de una simple teoría:

155 Desde diferentes enfoques la mayoría de autores llegan a la misma conclusión: Stiglitz J. 2013, 2002, Acemoglu & Robinson 2013, Jessop 2008, Sorensen 2010, Infante D. 2011, Fukuyama 2005, entre otros.

«la lotería de la cuna»¹⁵⁶. Una conclusión de este estudio señala que, «quienes nacen en un hogar cuyos padres tiene bajos logros educativos y, por lo tanto, bajos niveles de riqueza, es casi inalcanzable consolidar un hogar en donde se haya dado una movilidad social positiva y significativa como adultos¹⁵⁷» (García, S. 2015: 79). Es decir, el acceso a la educación también depende de “en qué cuna se nace”. De forma similar se puede afirmar que, en sectores marginados suburbanos, periferias pobres, el tipo de sustento de los padres (*de qué vivir*) es transferido a los hijos. A su vez, esta “herencia” aumenta las condiciones de vulnerabilidad de la niñez y de la población de adolescentes quienes son seducidos con dinero y drogas para ser vinculados por grupos delincuenciales, con la promesa de tener *de qué vivir* y poder así acceder a la sociedad del consumo. Este es lamentable drama es muy común en los países del sur.

Entre tanto, las condiciones precarias de vida en la mayoría de países de América Latina (y otras regiones mundiales del sur), más las consecuencias económicas negativas de la pandemia del año 2020, agudizan la angustia del rebusque *de qué vivir*. Un año antes de la pandemia, el Informe de Desarrollo Humano 2019 reiteró sobre “la profunda y creciente frustración que generan las desigualdades¹⁵⁸”, y advirtió sobre “el auge de una nueva generación de desigualdades”. Todo esto sin contar con los efectos de la pandemia y las economías criminales en aumento. En otras palabras, “la cuna” de la pobreza se ha ampliado debido a una recesión mundial que ya venía en curso, más la pandemia en muchos países como factor atenuante. La inseguridad, por tanto, también aumenta en la medida que aumentan las brechas de desigualdad. Sin embargo, la crisis global y nacional exigen creatividad a los mercados a nivel micro: en los países con vocación agrícola, los pequeños productores acuden a las ventas minoristas directas, en ausencia de los grandes mercados foráneos. Este tipo de situaciones puede ser una oportunidad para los mercados y el consumo básico de alimentos a nivel micro, cada vez

156 García, S. y otros (2015). *La lotería de la cuna: la movilidad social a través de la educación en los municipios de Colombia*. Bogotá: CEDE, Universidad de los Andes. Disponible: https://economia.uniandes.edu.co/components/com_booklibrary/ebooks/dcede2015-31.pdf

157 *La movilidad social mide qué tanto los individuos en una sociedad logran escalar en el estrato socioeconómico (bien sea ingreso, educación u ocupación) independientemente del estrato socioeconómico de sus padres (Idem: 8).*

158 PNUD (2019) *Informe de Desarrollo Humano*.

que se produzca un repliegue de los grandes mercados por causa de nuevas crisis de tipo global e incluso nacional.

Con base en lo anterior y a partir del contexto global, nacional, local y micro del mercado y consumo, se plantean las siguientes condiciones sistémicas de economía con relación a la seguridad pública: i) mientras los países más industrializados (G7, G20), el sistema internacional de comercio (OMC) y la banca mundial (BM, FMI) no reorganicen una estructura de gobernanza mundial más incluyente y solidaria con los países más pobres, la inseguridad global seguirá en aumento; ii) un manejo de la globalización favorable a la seguridad pública internacional implica «un cambio fundamental en las maneras de pensar [...], en lugar del fundamentalismo del mercado, debe haber una mayor preocupación por la esfera de lo público» (Stiglitz, Kaldor, Ocampo); iii) entre otros desastres, la tercera década del siglo XXI inicia con la crisis global de la pandemia, lo que provoca *un efecto de repliegue* de cada país (“sálvese quien pueda”), cuyas consecuencias a mediano y largo plazo deben identificar los responsables de la seguridad pública; iv) ante las reglas impuestas por globalización económica de mercado, el Estado debe recuperar, mejorar o aumentar su autonomía (recuperar su poder político), porque, en caso contrario, le será muy difícil responder a las demandas sociales; v) las instancias a cargo de la seguridad pública deben generar conocimiento y desarrollar capacidades para orientar a los gobiernos sobre los persistentes riesgos y amenazas de la globalización de las economías criminales; vi) las políticas de seguridad pública dirigidas a sectores sociales marginados o en pobreza, deben ser formuladas conjuntamente con otras instancias del gobierno (educación, salud, trabajo, vivienda...), lo contrario equivale a “criminalizar la pobreza”; vii) los medios de comunicación tienen alta responsabilidad al proyectar en sus mensajes publicitarios el tipo de “sociedad ideal” (consumismo, lujo, banalidad, patrones de violencia, etc.), porque estos medios también forman la mentalidad social.

8.4 CONDICIONES TECNOLÓGICAS

El poder público que la sociedad otorga al Estado para el cumplimiento de los *finés* constitucionales implica suprema *responsabilidad*,

sobre todo, respecto a los *medios* utilizados en el sistema de seguridad pública. Estos medios implican condiciones de tecnología. Aquí, *tecnología* significa la *capacidad de hacer* mediante la técnica, los avances científicos, el ingenio, la creatividad y con ética. En principio, todo *el conjunto de medios utilizados por el Estado* para cumplir su misión de proveer seguridad, es *tecnología*. Pero como el fin de la seguridad pública es preservar el pleno ejercicio de los derechos, deberes y libertades que tienen las personas en sociedad, por esta misma razón, el uso de la tecnología debe identificar sus límites para preservar esos derechos. Desde esta perspectiva, se entiende por tecnología *el sistema de capacidades para la acción gubernamental y social a través de medios formales y materiales en coherencia con el ordenamiento jurídico y el poder público*. En el Estado de derecho este sistema de capacidades se despliega en tres ámbitos: en *el sistema legislativo*, la *administración pública*, y en el *sistema general de seguridad pública*. Cada uno de estos usa medios formales y materiales. En primer lugar, el *sistema legislativo* comprende la capacidad racional y sensata de hacer normas para realizar los fines constitucionales. Legislar (regular una materia por medio de una norma con rango de ley), implica una capacidad supremamente especializada, no sólo del saber juriconsulto (estudio profundo del derecho), sino de saber hacer síntesis aplicable del conocimiento humano, para facilitar la comprensión y explicación científica de la norma y su respectiva implementación posterior. Legislar es hacer en cierta forma «ingeniería social», y en esta medida, *todo sistema legislativo es un conjunto tecnológico formal* concebido como capacidad legal y legítima para orientar la acción estatal y regular el comportamiento en el que-hacer de la sociedad.

En segundo lugar, el ámbito de *la administración pública* comprende el sistema de capacidades institucionales para formular, ejecutar y evaluar las políticas gubernamentales en coherencia con el sistema legislativo. Para desarrollar realmente capacidades, la administración pública (en los países del sur) debe dejar de ser el tedioso aparato burocrático, y evolucionar hacia un auténtico sistema de capacidades tecnológicamente abierto al control y retroalimentación con la sociedad. Para este propósito, más que “administración”, esta debe ser un sistema tecnológico intersectorial

integrado por equipos profesionales interdisciplinarios, con claridad ética, afectos al conocimiento científico y evaluadores de las tecnologías que más faciliten -de manera sistémica y sistemática- el cumplimiento de las misiones institucionales. Es factible que la tradicional “administración burocrática” se transforme cada vez más en *sistema tecnológico de gestión pública*. Esta transformación puede ser más funcional si la compleja red de instancias de planeación de cada sector (hacienda, energía, salud, educación, infraestructura, ambiente, seguridad, etc.), establecen un sistema interactivo de aprendizajes recíprocos y de articulaciones focalizadas para aumentar el impacto de las llamadas políticas públicas. Y, en tercer lugar, el sistema estatal de capacidades tecnológicas se despliega en el *sistema general de seguridad pública*. Si bien el sistema legislativo y la administración pública son sistemas tecnológicos formales y materiales, el de seguridad pública tiene un mayor énfasis tecnológico material.

Tecnología en el sistema de seguridad pública

Se entiende por sistema general de seguridad pública el *conjunto de organismos y fuerzas de seguridad con misiones y funciones constitucionales diferenciadas, complementarias e interdependientes entre sí*. Según el ordenamiento jurídico y la legislación de cada país, el sistema de seguridad pública puede tener variaciones misionales. En todo caso, en este sistema hay tres componentes comunes y constantes: *el militar, el policial* y el de *inteligencia*. Si bien los dos primeros por lo general tienen sus propias áreas de inteligencia y contrainteligencia, de investigación especial (criminal en el caso policial), y de operaciones especiales (militares y policiales), los Estados poseen direcciones de inteligencia civil u otras áreas dependientes del Ejecutivo con esta función. En esta línea, el poder ejecutivo reúne a todas sus fuerzas y organismos de seguridad a través de Consejos de seguridad y de la activación de la Comunidad de inteligencia (donde confluyen los servicios de inteligencia civil, militar y policial). De manera subsidiaria y bajo supervigilancia estatal, completan el sistema el auge de oferta de «*seguridad privada*» para personas (individuos, empresas...) y comunidades (barrios, clubes) por parte

de empresas del sector privado¹⁵⁹ (ver Tabla. Sistema de Seguridad Pública Nacional). Hacen parte también del conglomerado de la *seguridad privada*, todas aquellas empresas e industrias (locales y transnacionales) que contratan con los gobiernos bienes y servicios destinados a la seguridad pública.

Tabla. Sistema de Seguridad Pública Nacional

Nivel sistemas / Sistema contexto	SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA NACIONAL				
	Seguridad privada		Seguridad ciudadana	Seguridad nacional	Defensa nacional
	Personal	Comunitaria			
Condiciones de Tecnología	Bienes y servicios particulares	Bienes y servicios par- ticulares	Capacidades de Fuerzas policia- les: todas sus especialidades	Capacidades de Comunidad de inteligencia: mili- tares, policiales y civiles.	Capacidades de Fuerzas militares: Tierra, mar, aire, espacio orbital y ciberspacio

Fuente: elaboración propia

Entre tanto, cuando la cultura institucional (investigación, desarrollos doctrinales) y el liderazgo gubernamental (capacidad de gestión, inteligencia colectiva), dinamizan el sistema de seguridad pública cuando logran articular y coordinar las áreas de *seguridad ciudadana*, *seguridad nacional* y *defensa nacional*. A diferencia de otros, este es quizás el sistema que no admite planes de acción dispersos o misiones institucionales inconexas: el gobierno (federal o central) junto a los gobiernos locales (provinciales o departamentales) deben comprender que la seguridad es una, y, por ejemplo, los riesgos y amenazas de la criminalidad no distinguen “jurisdicciones” ni tienen fronteras. Por esta, entre otras razones, la *actualización tecnológica* es fundamental para que el sistema de seguridad pública se fortalezca, avance y ofrezca seguridad a la nación. Como se ha indicado antes, los procesos

¹⁵⁹ La seguridad privada incluye una amplia oferta de bienes y servicios que van desde empresas multinacionales y nacionales para la venta de Hardware, Software, armas (según el país), dispositivos electrónicos, sistemas de video vigilancia doméstica e industrial, servicios de seguridad informática corporativa, consultoría especializada (por ejemplo, Cambridge Analytica, IBM...), servicios para protección de instalaciones, infraestructura industrial, protección de sistemas, personas, información, y servicios de vigilancia privada para empresas, conjuntos residenciales, y clubes privados, etc.

de globalización (económica, comercial, comunicacional, delincriminal etc.) pueden ser mejor comprendidos y manejados desde la perspectiva sistémica de la seguridad, pero con actualización tecnológica permanente. A grandes rasgos, algunas condiciones de tecnología (relativas a investigación, desarrollos, aplicación, evaluación y actualización), son las siguientes.

i) A nivel nacional y dada la responsabilidad de dirección estratégica, los gobiernos deben establecer políticas de Estado tendientes a consolidar el *sistema general de seguridad pública* a partir de los componentes militar, policial y de inteligencia, concebidos éstos como sistemas tecnológicos o de capacidades interdependientes y complementarios entre sí; ii) los sistemas tecnológicos (militares, policiales, e inteligencia) desarrollan capacidades en la medida en que: disponen de recursos financieros para su operación, investigación y evolución; cuentan con talento humano mixto (científico y de alta experiencia operacional) e interdisciplinario; son conscientes de la dependencia tecnológica (importada, transferida, impuesta...) y la vulnerabilidad que esto implica; son conscientes de la necesidad de hacer desarrollos tecnológicos propios, o al menos más adaptados a las realidades del contexto de su aplicación; iii) todo el sistema de seguridad pública debe poseer e implementar las tecnologías de última generación, bajo los criterios de necesidad, idoneidad, adecuación, pertinencia y evaluación; iv) por la responsabilidad a su cargo, el sistema de seguridad pública debe ser el sistema más actualizado en tecnología, dado el aumento de amenazas y riesgos provenientes de las “guerras” por la supremacía tecnológica, y las ventajas que supone esta por parte de actores adversarios; v) un seguimiento clave de actualización se debe hacer a las “tecnologías disruptivas” (aquellas que rompen protocolos y son de alto impacto), y a los avances de «armas de tecnología avanzada»¹⁶⁰, armas de destrucción masiva, armas de letalidad indirecta (biológicas, quí-

160 Según Ortega G. (2012: 189), en el ámbito de la defensa y seguridad internacional, «Armas de tecnología avanzada» se refiere a aquel armamento de última generación, incluido el que se encuentra aún en desarrollo. Entre dichas armas que evolucionan con el tiempo están: armas de energía dirigida (Láser de alta energía HEL, microondas de alta potencia HPM, haces de partículas); armas de pulso electromagnético nuclear EMP; y otras armas avanzadas en desarrollo (armas de plasma, bombas de antimateria). Además, por ser armas de tecnología avanzada, sus desarrollos son los más secretos por la industria militar de las potencias mundiales en esta materia. Ver entre otras fuentes: Defensa.com <https://www.defensa.com/> con actualización permanente; y Anuario Latinoamericano de Defensa.

micas, electrónicas...), y los avances de transformación de las tecnologías de la información y comunicación; vi) reconocer que la seguridad pública como sistema a nivel nacional y en el contexto mundial se encuentra en la encrucijada entre el avance tecnológico y las nuevas guerras¹⁶¹; vii) esta condición (nuevas tecnologías = nuevas guerras) implica analizar complejas combinaciones de nuevos teatros de operaciones en cinco niveles interconectados: tierra, mar, aire (guerra aeronáutica), espacio orbital (guerra aeroespacial), y ciberespacio (guerra electrónica y cibernética); viii) considerar que la excesiva dependencia de las tecnologías de la información por parte de las fuerzas de seguridad (militares, policiales) e incluso de la sociedad, aumenta la vulnerabilidad, a causa de diversos mecanismos de ataque y perturbación en constante desarrollo (jamming)¹⁶²; ix) a nivel de seguridad ciudadana y su conexión con el crimen organizado transnacional, el uso de herramientas tecnológicas y su intensificación (en investigación criminal e inteligencia), debe avanzar en equilibrio con la capacitación y entrenamiento del talento humano en interacción social, mediación y trato ético profesional ante las necesidades y padecimientos de poblaciones vulnerables; y, x) el sistema de seguridad pública debe tener conocimiento que, a pesar de las ventajas que ofrecen los avances tecnológicos, éstos también implican riesgos y tienen límites éticos: el poder público y el ejercicio de la autoridad en el Estado de derecho son las bases deontológicas de la seguridad pública, y, en este sentido, el surgimien-

161 La expresión «nuevas guerras» se plantea para señalar los cambios y transformaciones de los conflictos bélicos internacionales los cuales se desarrollan simultáneamente a los cambios y transformaciones de la tecnología: el holocausto nazi y el uso de «técnicas» para el exterminio racial; el cierre de la segunda guerra mundial con el uso de la bomba atómica en 1945; la guerra fría o tensión nuclear; la Iniciativa de Defensa Estratégica del presidente Reagan en 1983 en su intento de cambiar la doctrina de Destrucción Mutua Asegurada (MAD Mutual Assured Destruction); el uso de nuevas armas y tácticas en la guerra del Golfo Pérsico en 1990; la lucha contra el terrorismo y el uso de la hipervigilancia social e interceptación de comunicaciones con la Ley Patriota de 2001 (USA Patriot Act); las guerras comerciales (China – Estados Unidos); la militarización del espacio orbital y del ciberespacio; las nuevas generaciones de naves no tripuladas (UAV) mediante robótica en tierra, drones en aire, submarinos de operación autónoma; y guerras por el misil hiper-veloz (X-51A) “Waverider”, el ruso Kinzhal, etc. En suma, los hallazgos tecnológicos alteran las formas en que se hacen las guerras, y, por tanto, también alteran los sistemas de seguridad pública a nivel nacional e internacional.

162 Ver: International Multilateral Partnership Against Cyber Threats IMPACT. Y <https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/emerging-military-and-security-technologies/cybersecurity> (web consultada en 2020).

to de nuevas tecnologías aplicables en este campo requieren responsabilidad por sus efectos directos e indirectos en la sociedad¹⁶³.

Tecnología en el sector privado

El sistema de seguridad pública tiene sus propios desarrollos tecnológicos, pero para este propósito, en gran medida se apoya y trabaja con el sector privado. Como se mencionó antes, también hacen parte del ámbito de la *seguridad privada*, todas aquellas empresas, industrias locales y grandes corporaciones transnacionales que contratan con los gobiernos bienes y servicios destinados a la seguridad pública (especialmente enormes inversiones en el sector defensa o la industria militar). Por sólo mencionar un ejemplo, (y que el lector puede hacer seguimiento periódico¹⁶⁴) sobre la importancia del sector privado y su alianza con gobiernos en materia de seguridad, es el siguiente dato: «las ventas de armas y de servicios militares de las principales empresas productoras del sector —lista Top 100 de SIPRI— llegaron a los 398.200 millones de dólares en el año 2017, según datos sobre la industria internacional de armas» (SIPRI, 2018¹⁶⁵). Y aunque las empresas de la industria China de armas no estén incluidas¹⁶⁶, y

163 Según SIPRI «se espera que las innovaciones actuales en inteligencia artificial, robótica, sistemas autónomos, internet de las cosas, impresión 3D, nanotecnología, biotecnología, ciencia de los materiales y computación cuántica, traigan transformaciones sociales de una escala sin precedentes (cuarta Revolución industrial) [...] sin embargo, la forma en que estas tecnologías se pueden usar y transformar en los ámbitos militar y de seguridad no es del todo claro y se

necesita un mayor análisis. Las capacidades que podrían proporcionar pueden afectar directa o indirectamente las condiciones previas para la paz, la naturaleza de los conflictos y la forma en que las personas y los Estados perciben y manejan la inseguridad. Por lo tanto, monitorear su desarrollo es fundamental para comprender el futuro de la guerra y la seguridad global» (SIPRI 2020) recuperado en: <https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/emerging-military-and-security-technologies>

164 Ver <https://www.sipri.org/databases/armsindustry> publicaciones periódicas del SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), y ver: <https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament> otra lista para seguimiento es Fortune Global 500 sobre que hace publicaciones periódicas sobre las 500 empresas más grandes del mundo, no sólo de la industria de armas. Pare esta última ver: <https://fortune.com/global500/> (las anteriores webs consultadas en el año 2020).

165 Este informe fue publicado por SIPRI en diciembre del año 2018 y está disponible online (<https://www.sipri.org/databases/armsindustry>) Las actualizaciones posteriores a este año se pueden revisar en esta web site.

166 Según SIPRI, aunque varias compañías productoras de armas chinas son lo suficientemente grandes como para clasificarse entre las 100 principales del SIPRI, no ha sido posible incluirlas debido a la falta de datos comparables y suficientemente precisos (Ibidem).

aunque sean cifras de años atrás, es muy significativa esta información. El orden de los principales países que más producen y venden armas al resto de países del mundo en 2017 es: primer lugar Estados Unidos con el 57% (42 empresas y 226.600 millones de dólares), segundo lugar Rusia con 9.5% (10 empresas y 37.700 millones de dólares), y en tercer lugar Reino Unido con 9.0% (7 empresas y 35.700 millones de dólares). Sumadas 24 empresas de Europa Occidental e incluido el Reino Unido en ellas, la cifra aproximada es de 94.900 millones de dólares que representan el 23.8% del total de top 100 según SIPRI. Sucesivamente la participación de esta enorme industria de armas en países es: Francia 5.3%, un grupo Trans-European (Airbus Group) 3.7%, Italia 2.6%, Japón 2.2%, Alemania 2.1%, Israel 2.0%, India 1.9%, Corea del Sur 1.4%, y otros países 3.5%. De las cien empresas, no aparece ninguna de América Latina. De España aparece Navantia¹⁶⁷. Sin duda, el anterior panorama sobre la participación del sector privado en el ámbito de la defensa y la seguridad a nivel mundial es definitivo y determinante, al menos para los países en vías de desarrollo en América Latina. ¿qué autonomía y poder militar pueden ostentar los países que están fuera de ese gigante club industrial de armas? ¿qué grado de dependencia tecnológica tienen los países de América Latina respecto al poderío militar industrial de las potencias mundiales? ¿de qué forma esa dependencia tecnológica militar y de armas determina el sistema de seguridad pública de cada país de América Latina? ¿cuáles son las reales necesidades tecnológicas de armas y de servicios en materia de defensa y seguridad nacional en América Latina?

Según estas cuestiones, es posible deducir que las condiciones tecnológicas favorables a la seguridad pública en el contexto de América latina, están muy influidas por la ayuda exterior. La cooperación internacional, las alianzas entre países fuertes en capacidades militares y países con inferiores capacidades, y, en particular, la alta dependencia de *transferencia tecnológica* de éstos respecto a los más fuertes, constituyen un criterio fundamental

167 Los nombres de algunas de las principales empresas de las 100 relacionadas por SIPRI en 2017 son: Lockheed Martin y Boeing de Estados Unidos ocupan el primer y segundo lugar en el mundo en producción y venta de armas; Almaz-Antey la mayor de Rusia junto a United Engine Corporation, High Precision Systems y Tactical Missiles Corporation; y, BAE Systems principal de Reino Unido junto a Rolls-Royce y GKN.

a tener presente en las decisiones de geopolítica, defensa y seguridad nacional. Se advierte que esta es sólo una variable del sector privado (industria de armas y servicios de defensa), que influye en el sistema de seguridad pública. De otra parte, y en complemento a esta variable, está la influencia privada de los grandes mercados¹⁶⁸ que participan en Internet¹⁶⁹ y en el mundo de las tecnologías de la información y la comunicación TIC. También se suma al sector privado el auge de institutos y empresas de consultoría que ofrecen servicios y productos tecnológicos relativos a la seguridad digital y la ciberseguridad¹⁷⁰. Y, finalmente, hacen parte del sector privado todos los desarrollos de investigación científica aplicada y sus usos tecnológicos que de manera directa o indirecta se correlacionan con la seguridad pública. De este amplio campo se pueden mencionar: ciencias de la energía¹⁷¹, la energía atómica¹⁷², la robótica, cibernética, ingeniería genética, nanotecnología, ciencias del espacio (física, física cuántica, física nuclear, astrofísica, astrobiología, astro-geología...), climatología, investigación sobre desastres naturales, y la inteligencia artificial aplicada a múltiples aspectos de la vida humana. En este contexto, las condiciones tecnológicas planteadas para la seguridad pública desde la perspectiva del sector privado (y mixto público-privado) son las siguientes.

168 Por ejemplo, Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft, Walmart, etc. en los últimos años.

169 Se entiende por internet «el sistema global de redes informáticas interconectadas que utilizan los protocolos de red (TCP / IP) para conectar dispositivos en todo el mundo. Es la red de redes, compuesta por redes privadas, públicas, académicas, empresariales y gubernamentales de alcance local a global, vinculadas por una amplia gama de tecnologías de redes electrónicas, inalámbricas y ópticas. No se debe confundir “world wide web o www” con internet» (Toro, A & Choi, K. 2017: 576). Oportuno recordar que Internet tuvo su origen en el Departamento de Defensa de los Estados Unidos a través del proyecto denominado Red de la Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada ARPANET (Advance Research Projects Agency Network).

170 Ejemplos de algunas empresas, institutos, academias, redes y asociaciones privadas o público-privadas son: The American Society of Crime Laboratory Directors ASCLD; Association for Computing Machinery ACM; International Security Consulting ISC, Computer Technology Investigators Network CTIN, Cambridge Analytica, CISCO, Tempest Security Intelligence TEMPEST etc.

171 Ver Agencia Internacional para la Energía IEA <https://www.iea.org/topics/energy-security> la misión de la IEA es trabajar con los gobiernos y la industria para dar forma a un futuro energético seguro y sostenible a nivel mundial (consultado año 2020).

172 Ver <https://www.iaea.org/> International Atomic Energy Agency IAEA. Su objetivo es procurar acelerar y aumentar la contribución de la energía atómica a la paz, la salud y la prosperidad en el mundo entero. En lo posible la IAEA se asegura que su asistencia tecnológica bajo su dirección o control no sea utilizada para fines militares.

i) Por la alta dependencia que tiene la seguridad pública del sector privado, es fundamental que cada sistema de seguridad pública haga análisis y balance autocrítico sobre las capacidades propias (desde lo tecnológico gubernamental) y las capacidades obtenidas mediante alianzas o contratación con el sector privado; ii) se deben hacer análisis prospectivos para identificar tendencias tecnológicas y escenarios posibles para anticipar ventajas (comparativas y competitivas) con relación a factores de riesgo, amenaza y oportunidad; iii) el mundo tecnológico del sector privado está en constante cambio, transformación y supeditado a otros intereses, por esta razón, la seguridad pública debe anticipar la obsolescencia de ciertas tecnologías y hacer las actualizaciones respectivas según las necesidades de capacidades; iv) la seguridad privada es una tendencia creciente en diversos aspectos de la vida de la sociedad que altera las relaciones entre ésta y el Estado, y en esta medida, los gobiernos deben integrar este componente en los sistemas de seguridad pública; v) la “colaboración” y cooperación entre empresas multinacionales y gobiernos debe ser cuidadosamente evaluada, no sólo en términos económicos, sino de impacto y beneficio de la sociedad en el largo plazo; vi) es necesario evaluar los nuevos sistemas complejos tecnológicos (nuevas capacidades adquiridas), porque estos pueden exigir prolongados tiempos de aprendizaje y adaptación para el despliegue operacional (obtener talento humano más cualificado y profesional); vii) las capacidades de transmisión en tiempo real por parte de las TIC, incluidos todos los medios de comunicación masiva (TV, radio, prensa), deben ser objeto de análisis para la seguridad pública, en especial, por su capacidad de moldear la opinión pública de manera positiva o negativa; viii) la asimetría y superioridad tecnológica (de armas y otros medios sofisticados), no presupone la “superioridad” ética en asuntos de políticas de seguridad pública a nivel nacional e internacional; ix) las capacidades tecnológicas a ser implementadas en la seguridad pública deben advertir que, no existe avance tecnológico sostenible, sin fuentes sostenibles de energía que hagan posible la operación de los medios tecnológicos objeto de implementación (sin energía no hay tecnología); y, x) el futuro próximo de la seguridad pública (nacional e internacional), también depende de las formas en que las sociedades y los Estados se fusionen con la tecnología de Internet, concebido éste, como el sistema global que convierte a la humanidad en una

enorme e hipercompleja red de redes de vigilancia y control en masas recíprocas: todos los actores gubernamentales o no, públicos o privados, individuos, corporaciones, comunidades y sociedades, pueden (o podrán) ejercer vigilancia y control de todos contra todos, con las respectivas asimetrías¹⁷³.

8.5 CONDICIONES SOCIALES Y CULTURALES

Lo socio-cultural es siempre situado

La seguridad pública también depende de las condiciones sociales y culturales. ¿Qué son éstas? De una parte, las *condiciones sociales* se refieren a la situación general de la sociedad en un contexto particular, en el cual convergen las demás condiciones relativas a la economía (de qué vivir), la tecnología (medios y capacidades para hacer), el Estado (orden jurídico-político) y la naturaleza (lugar o ecosistema donde vivir). Es decir, estas condiciones remiten a las siguientes preguntas: ¿cuál es la situación de las comunidades, grupos, personas y cómo viven? ¿cuáles son sus fuentes de subsistencia (de qué viven)? ¿cómo conviven? ¿cuáles son sus instituciones? ¿cuál es su modo específico de vivir? ¿cómo establecen las relaciones y vínculos? etc. De otra parte, pero de forma inherente a lo anterior, las *condiciones culturales* son los modos particulares de identidad (real, simbólica e imaginaria), mediante los cuales se produce y reproduce la vida humana en comunidad, a través de las costumbres, hábitos, creencias, rituales y prácticas cotidianas. En este sentido, las condiciones culturales de una comunidad contienen preguntas de este tipo: ¿cuáles son las creencias tradicionales? ¿por qué se prefieren ciertos modos de subsistencia (trabajos, actividades, alimentos...) y no otros? ¿cuáles son sus necesidades materiales e inmateriales y cuáles son las formas de satisfacerlas? ¿cuál

173 Según Julian Assange (exdirector de WikiLeaks, miembro del Chaos Computer Club), el futuro de internet contempla «un estado de vigilancia transnacional [...] una compleja interacción de múltiples participantes surgidos como resultado del ascenso y posterior fusión de varias élites de diferentes países. Todas las comunicaciones serán vigiladas, rastreadas y registradas de forma permanente; cada individuo en todas sus interacciones será identificado para este nuevo establishment como ese individuo, desde su nacimiento hasta la muerte» (Assange, J & otros, 2013: 157) *Cyberpunks: la libertad y el futuro de internet*. Santiago: LOM Ediciones. Ver también Chesterman, S. (2011). *One Nation Under Surveillance: A New Social Contract to Defend Freedom Without Sacrificing Liberty*. Oxford: Oxford University Press.

es la mentalidad de las personas y sus símbolos? ¿cuáles son las significaciones dominantes reflejadas en sus lenguajes, leyendas, mitos, memorias e historias? ¿cómo se comunican y expresan emociones, sentimientos y pensamientos? ¿por qué las personas utilizan ciertos medios (técnicas, tecnologías...) y no otros para sus propósitos? etc. Desde esta perspectiva, el sistema de seguridad pública tiene como base material y formal las *condiciones socio-culturales*, y a la vez, ellas articulan los demás sistemas convergentes de la sociedad en un momento y contexto determinado (Ver Tabla. Matriz de la Seguridad Pública). De este modo, las condiciones permiten mayor explicación de la realidad social y amplían la comprensión cultural del sistema de seguridad pública y de su campo de acción: «*lo social*» y «*lo cultural*» no son “abstracciones”, sino, por el contrario, son *condiciones concretas de tiempo, modo y lugar en que las personas, individuos, grupos, comunidades y la sociedad en general ejercen sus derechos, deberes y libertades*.

Ahora bien, desde la visión del *Estado de derecho* y las políticas de seguridad pública, por ejemplo, *las condiciones socio-culturales* no siempre son fáciles de identificar. Primero, por *el relativismo* sobre cómo el conjunto plural de actores de una sociedad particular (comunidades, grupos, etnias, líderes, élites...) entiende el orden social, asume o rechaza las normas y leyes que marcan límites a la libertad. Segundo, por *el pragmatismo* propio de las políticas públicas, cuya formulación e implementación corren el riesgo de fracasar al pasar por alto aquellas condiciones socio-culturales. Una posible solución a estas dificultades se obtiene de la respuesta a la siguiente pregunta: ¿seguridad para quién? La respuesta simple es: la seguridad es para el conjunto de la sociedad, por eso es seguridad pública. La respuesta compleja es: la seguridad pública debe ser focalizada, situada, siempre contextualizada. De este modo, el relativismo (diversidad socio-cultural) y el pragmatismo (contextualización de la política) se pueden complementar. Pero, para avanzar en esta dirección, por lo menos cuatro ideas deben ser claras: uno, la sociedad es el centro y fin de la seguridad pública; dos, la cultura es un medio para la comprensión del comportamiento social; tres, la seguridad pública y las condiciones socio-culturales son inherentes o consubstanciales; y cuatro,

«la libertad» entendida como facultad y derecho para hacer todo aquello que las leyes no prohíben y que no perjudique a los demás¹⁷⁴, logra su más amplia realización en las condiciones socio-culturales.

La conflictividad socio-cultural

Con base en lo antes expuesto, se plantean las siguientes condiciones correlativas para la seguridad pública. El supuesto de base es la comprensión de los niveles de entropía del sistema social, es decir, los grados de conflictividad presentes en todo cambio y transformación axiológica de la sociedad y sus creencias a través del tiempo. i) *La sociedad* es el centro y fin de la seguridad pública: su composición de actores es heterogénea y hay pluralidad de formas de organización; son complejas las posibilidades de interacción y de relaciones; hay divergencias y convergencias entre redes de intercambio, cooperación e interdependencia entre sus miembros; el acontecer social implica consecuencias intergeneracionales; ii) *la cultura* es una condición sin la cual la seguridad pública queda vacía: uno, porque ella facilita la comprensión del comportamiento humano, en cuanto el acto humano libre se manifiesta en actitudes pacíficas o conflictivas, en armonía o anomia ante la ley; y dos, porque la cultura refleja la moral de una sociedad, mediante las costumbres, los hábitos, las creencias compartidas o predominantes, y el uso de la libertad; iii) *la seguridad pública* es inherente a las condiciones socio-culturales, porque las personas se comportan según sus creencias, y, en este sentido, la inseguridad surge cuando ciertas creencias adversas aumentan los problemas humanos; iv) es *principio de legitimidad* que la seguridad pública preserve la libertad de la persona, pero, el carácter falible de la condición humana hace que asimismo sea el uso de la libertad (imperfecto o falible); v) en consecuencia de la imperfección en el uso de la libertad, la seguridad pública sólo puede ser multi-sistémica: su misión consiste en regular los niveles de desorden (entropía) emergentes de las condiciones socio-culturales, mediante la interacción y acción conjunta con los demás sistemas del contexto (el Estado mismo, la economía, tecnología, la sociedad, el individuo

174 Noción general tomada del Diccionario panhispánico del español jurídico. Consulta realizada en <https://dpej.rae.es/lema/libertad>

y la naturaleza); vi) *la libertad* logra su máxima expresión y realización a través de las condiciones socio-culturales, y, por esta razón, no es función exclusiva de la seguridad pública regular las libertades y derechos, sino lo es del conjunto del Estado y de la sociedad misma; vii) *las instancias* a cargo de la seguridad pública deben comprender que la *conflictividad socio-cultural* manifiesta la *entropía constante* de los sistemas de creencias en constante cambio, adaptación o transformación ante las condiciones materiales de vida: el Estado no puede resolver todos los problemas humanos; y, finalmente, viii) si es *voluntad conjunta de la sociedad* y del Estado cambiar y transformar una situación de crisis, entonces, el punto de partida es *cambiar y transformar las condiciones socio-culturales*, porque en éstas, se concentran las principales contradicciones del devenir humano pero también las posibilidades de evolución.

8.6 CONDICIONES SUBJETIVAS

La libertad individual

La seguridad pública depende de cómo los individuos ejercen su libertad. Esto significa en sentido amplio, que, en toda sociedad, el comportamiento de los individuos es determinante para el ejercicio de los derechos, deberes y libertades públicas y privadas que tiene toda persona. Es decir, hay individuos que respetan los derechos y libertades de los demás, mientras otros son indiferentes o no respetan estos aspectos básicos del orden social. El núcleo de este asunto es entonces *la libertad* y cómo esta facultad y derecho se correlaciona con *el individuo*, *la sociedad* y *el Estado* en el ámbito de la seguridad pública. Para comprender estas condiciones se aclaran estos términos. Primero, por *libertad* se entiende la facultad y el derecho individual de toda persona para hacer todo aquello que las leyes no prohíben, siempre y cuando este ejercicio de la libertad no perjudique a los demás. Si bien un grupo de individuos puede elegir una u otra acción “libremente”, predomina

la condición de la libertad como un hecho más individual que colectivo¹⁷⁵. Segundo, por *individuo* (del latín *individuus* = indivisible) se hace referencia a la persona tanto moral como racional. *Persona moral* en el sentido de ser el individuo sujeto de derechos o con dignidad humana, quien a su vez es el resultado de las condiciones socio-culturales bajo las cuales nace, vive y muere. *Persona racional*, en cuanto el individuo se supone dotado de una capacidad de conocer, valorar, juzgar y decidir sobre sí mismo, sobre su relación con los demás y sobre el mundo en que vive. Tercero, *la sociedad*, no es solamente el conjunto de individuos o personas, de grupos, comunidades, pueblos o naciones: ella es el sistema de «representaciones colectivas» (Durkheim), materiales y formales, donde el individuo desarrolla su vida y su personalidad, mediante la satisfacción de sus necesidades vitales (tiene *de qué vivir*) y sus necesidades existenciales (*para qué vivir*). En este sentido, la sociedad es más que la sumatoria de sus miembros: es el fundamento siempre heredado de la cultura, de los sistemas de creencias, las normas, la visión de mundo y de las cosmovisiones.

Lo anterior significa, de una parte, que la sociedad regula, e incluso determina, el comportamiento de todos los individuos: cada acción humana es dictada socialmente según las creencias compartidas o dominantes, las costumbres y según las condiciones materiales de vida de cada sociedad particular. Cada sociedad produce el comportamiento de sus individuos miembros. De otra parte, la sociedad produce a los individuos (y no al revés), porque ella siempre los antecede, y, cada individuo llega a un mundo social ya preexistente, del cual hereda el lenguaje, las creencias y las pautas de comportamiento. Al nacer, al individuo todo le es impuesto «desde fuera», desde una «exterioridad» (Durkheim), a diferencia de las sociedades de animales, cuyos individuos según la especie, son gobernados «desde dentro» por sus instintos. Pero entonces ¿pueden los individuos crear la sociedad? Desde la perspectiva de la seguridad pública la respuesta es afirmativa en el doble sentido: toda sociedad particular produce diversos tipos de individuos (identidades, sociales, asociales, antisociales, anomia, etc.), y al tiempo, los individuos pueden recrear la sociedad e incidir en los cambios y transformaciones de su

175 El uso de la libertad, también entendida como libre albedrío o libre arbitrio (auto imposición de reglas), depende de las creencias de cada persona. Un grupo de individuos puede compartir o identificarse con ciertas creencias y por esta razón practicar conductas similares. Pero aún así, cada individuo es “libre” de pertenecer o no al grupo, y de aceptar o no las reglas y pautas del comportamiento impuesto grupalmente.

realidad social (modificar las costumbres, las instituciones y las creencias a través de generaciones). Y, en cuarto lugar, *el Estado* en sentido amplio, es la organización jurídico-política y económica que *regula la libertad de los individuos* para hacer posible la convivencia o la vida en sociedad. No obstante, es fundamental entender que el Estado es tan sólo uno, entre otros sistemas, que regulan la libertad de los individuos. En las sociedades contemporáneas el Estado se ha minimizado y su alcance respecto a las libertades se limita, precisamente, al esfuerzo para que los individuos ejerzan sus libertades, derechos y deberes, en el marco de orden social. En la actualidad y paradójicamente, son los factores que más dominan y controlan ampliamente las libertades de los individuos: el mundo tecnologizado de la economía global de mercado, el consumismo, la depredación de recursos de toda índole, la globalización informática, las redes sociales, y, por supuesto, la criminalidad organizada, entre otros factores.

Una libertad más profunda

En esta dirección, la teoría política es muy clara: «de nada sirve que el individuo sea libre en el Estado, si después no es libre en la sociedad [...] de nada sirve que el individuo sea libre políticamente, si después no es libre socialmente [...]» (Bobbio, 2009: 370). En efecto, la exhortación es porque *existe una falta de libertad más profunda*, aunque más difícil de percibir y menos sencilla de «extirpar», según Bobbio: la libertad como sumisión al aparato productivo. En palabras actuales, que los individuos sean más libres de trabajos esclavizantes, libres del consumismo del mundo globalizado, y sean libres en especial de los problemas de inseguridad pública, según esta interpretación¹⁷⁶. Sin embargo, aquella falta de libertad no es consecuencia

176 Según Bobbio (2009: 370) «El problema actual de la libertad no puede ya quedar restringido al problema de la libertad frente al Estado o en el Estado, sino que se refiere a la propia organización de toda la sociedad civil, que afecta no al ciudadano en cuanto tal, es decir, al hombre público, sino al hombre completo, en cuanto ser social. [...] Una cosa está clara, si en una sociedad administrada surge un problema de libertad, éste se produce no dentro del sistema político sino del sistema social en su conjunto. Las libertades de las que se ve privado el hombre en la hipotética sociedad administrada tecnocráticamente, no son las libertades civiles o políticas, sino la libertad humana en el sentido más amplio de la palabra, la libertad de desarrollar todos los recursos de su naturaleza. Lo que caracteriza a esta sociedad [...] no es el hombre esclavo, el hombre siervo de la gleba, el hombre súbdito, sino el no-hombre, el hombre reducido a autómatas, a engranaje de una gran máquina de la que no conoce el funcionamiento ni el fin.» (cursiva no original).

del individualismo, porque éste es uno de los ejes centrales de la democracia (pluralismo de individuos, diversidad de identidades culturales, étnicas, etc.). Además, dentro de los fundamentos de la democracia, el poder democrático (poder público), exige el conocimiento por parte de los individuos para participar -directa o indirectamente- en las decisiones sobre los asuntos públicos: el ciudadano debe «saber», o por lo menos debe estar en condición de saber (Bobbio, 2009: 424). Así las cosas, de alguna manera los individuos saben más y exigen más al Estado, pero el gran problema es que no hacen esto mismo frente al complejo conjunto de la sociedad del consumo, ni frente a las marañas de redes informáticas y publicitarias que manipulan realmente su libertad de elegir (conscientemente) sobre sus reales necesidades, preferencias, gustos, etc. Tampoco los individuos “saben más” ni “exigen más” frente a la red de redes (Internet) ante la emergencia de nuevas y sutiles dominaciones de la creciente cibercriminalidad (por ejemplo). Aquella *libertad humana profunda* en riesgo es entonces, la falta de conocimiento sobre cuáles son los *otros factores y actores* (económico-tecnológicos) quienes determinan cómo funcionan las cosas desde el punto de vista de la “autonomía individual”: es decir, cómo se afecta la libertad humana frente a las nuevas complejas realidades tecnológicas diseminadas en el conjunto del sistema social. Además, el mundo se proyecta hacia el reino de la inteligencia artificial, dominado por la economía global de mercado, y, solapadamente en medio de estos cambios, también se proyecta la inseguridad causada por la criminalidad organizada que aprovecha las ventajas de estas ostensibles transformaciones socioeconómicas y tecnológicas. Es oportuno reiterar: *la seguridad pública depende de cómo los individuos ejercen su libertad*, estén ellos a favor, en contra, o sean indiferentes del orden social. Lo malo no son los cambios tecnológicos ni las formas de economía en sí mismas, sino ciertos usos o abusos que se hacen de estos medios.

Individualismo extremo o egoísmo negativo

Finalmente, es necesario resumir y aclarar un tema crítico en este tipo de condiciones para la seguridad pública. Se trata del sesgo negativo del *individualismo libertario o extremo*, entendido como *egoísmo negativo*. En

primer lugar, esta clase de individualismo corresponde a una doble ideología extrema o radical: de un lado, aquella postura del ideario anarquista que defiende la libertad absoluta del individuo, por lo cual, se niega radicalmente todo sistema normativo, “no existen leyes” y se rechaza toda forma de gobierno. De otro lado, está el individualismo libertario economicista según el cual, cada individuo puede y debe actuar de manera egoísta según sus intereses económicos privados (liberalismo libertarista o neoliberalismo económico extremo= todos los individuos tienen libertad absoluta de competir en un mercado libre o sin restricciones). Básicamente, este individualismo libertario de egoísmo negativo tiene afinidad (o es propenso) con la lógica asocial, antisocial, ilegal, delincuencial y criminal. En segundo lugar, es muy importante diferenciar entre el individualismo libertario (egoísmo negativo) y el individualismo ético (egoísmo positivo). Este último corresponde a un precepto básico de la democracia moderna, según la cual, el ser humano es un fin (no un medio), tiene valor moral, posee dignidad, es decir, es sujeto de derechos fundamentales¹⁷⁷. En este sentido, en toda sociedad liberal democrática las personas pueden (desde su egoísmo) favorecer o desfavorecer las condiciones de seguridad pública según los siguientes tipos de egoísmo: *natural* (de supervivencia, tengo derecho a defender mi vida, nadie come ni respira por mí); *egoísmo ontológico* (soy un ser único, soy algo respecto al mundo y a mi existencia); *egoísmo cultural* (de identidad, soy alguien, soy yo y mis creencias); *egoísmo social* (soy diferente/indiferente a los demás, tengo amigos, soy lo que dicen de mí, soy líder, debo ser el primero en todo y sobre todos); *egoísmo económico* (todo lo que pueda obtener es para mí, soy lo que tengo, soy propietario, yo pago impuestos porque es obligación, yo quiero ser plutócrata, yo tengo de qué vivir); *egoísmo político* (yo tengo poder, tengo

177 Según Bobbio (2009: 423-424) la «democracia moderna» se forjó a partir de un vuelco moral según el cual el individuo pasó a ser el centro en lugar de la centralidad del Estado. Este fue el *homo economicus* del *iusnaturalismo* donde el individuo como persona natural dotada de derechos (inalienables, inviolables) intercambia bienes con otros y provee su sustento. Así, el Estado dejó de ser “un hecho natural” y pasó a ser «producto de la voluntad de los individuos [...] producto artificial de una voluntad común». De este modo, «en adelante el verdadero protagonista del saber político ya no será el Estado, sino el individuo. Sobre esta base individualista nace la democracia moderna» (423). Desde esta perspectiva Bobbio considera que el individualismo es tres cosas: una ontología (atomismo social, el individuo es indivisible, no es un órgano del organismo social); una ética (el ser humano tiene un valor moral, dignidad y no sólo un precio); y es un método (el individuo actúa y decide de manera egoísta según sus preferencias). Sobre esto último consultar individualismo metodológico (teorías de la elección racional).

enemigos y amigos, yo soy de la élite, soy reconocido ante otros poderes, soy superhombre, soy líder...); *egoísmo moral* (yo tengo deberes y derechos, yo soy digno, yo tengo dignidad, yo soy libre, yo soy responsable/irresponsable de mis actos); *egoísmo criminal* (mis fines justifican mis medios, no me importa si yo debo matar, robar, delinquir, no me importa si los demás tienen que sufrir por mí, no me importa si hago daño a los demás, etc.); y, *egoísmo resiliente* (de víctimas, yo tengo derechos, mis derechos deben ser respetados, protegidos y restablecidos, mis perjuicios y daños deben ser resarcidos - retribuidos, yo no debo ser una persona re-victimizada, sólo yo debo/puedo superar mi sufrimiento, yo necesito ayuda, yo debo ser persona protegida, yo estoy en condiciones de vulnerabilidad e inseguridad, etc.). En pocas palabras, el egoísmo tiene realidad tanto positiva como negativa dentro del individualismo ético.

Subjetividad e intersubjetividad

De acuerdo a las anteriores premisas, se plantean las siguientes condiciones subjetivas con relación a la seguridad pública. i) La libertad es un derecho perfecto otorgado a una facultad humana imperfecta: si el individuo humano es imperfecto, es comprensible, explicable y hasta cierto punto predecible que el uso de su libertad sea también imperfecto; ii) la facultad humana de conocer (cognición, intelecto, inteligencia, comprensión...) siempre precede (o es simultánea) a la facultad humana de arbitrio (libertad de escoger, elegir, decidir por sí mismo) y de libre albedrío (potestad de obrar libremente, tras reflexión y elección); en consecuencia, iii) la seguridad pública se debe enfocar en el desarrollo de la capacidad cognitiva de los individuos para que éstos usen mejor su libertad y su comportamiento logre más armonía dentro del orden social; iv) toda sociedad en su conjunto (incluido el Estado, sus instituciones, actores de poder, comunidades...) siempre tiene un centro normativo de creencias, un núcleo de «representaciones colectivas» que regula la libertad de los individuos; v) en el Estado de derecho los individuos gozan de amplias garantías para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades, sin embargo, ahora las personas tienen cada vez menos libertad, menos tiempo para sí mismas por su sumisión al rendimiento en el trabajo, lo que

genera estrés, adicciones, depresión, ansiedad, intolerancia, ira y violencia explosiva; vi) en la sociedad del consumismo y la competencia egoísta entre los individuos por lograr *de qué vivir*, la seguridad pública depende más de los niveles de salud mental de las personas; vii) el individuo que no tiene *de qué vivir* es un objetivo atractivo para las organizaciones criminales quienes vinculan, secuestran, explotan y someten para sus fines delincuenciales, a personas que se hallan en condiciones de vulnerabilidad (individuos frustrados, jóvenes sin oportunidades, desempleados...); viii) según sus niveles de entropía, toda sociedad produce actores antisociales e individuos anómicos, indolentes que conforman estructuras funcionales para el crimen local, nacional y transnacional, cuya influencia se convierte en desafío para las instancias de la seguridad pública; ix) el egoísmo negativo de tipo patológico criminal es una de las principales amenazas para la seguridad pública, dado el perfil desquiciado de individuos aptos para la violencia brutal, la indolencia, la corrupción y la concertación de los delitos más atroces; x) de cierto modo el individuo es la unidad de medida de la seguridad pública: cada persona experimenta las condiciones de seguridad o inseguridad según el mundo particular donde vive.

8.7 CONDICIONES NATURALES Y GEOGRÁFICAS

Factores ecosistémicos

Las condiciones naturales se refieren al conjunto de factores ecosistémicos como la tierra, el agua, la fauna, la flora, el aire y el paisaje geográfico y topográfico de un lugar específico. Todos estos factores son definitivos para la subsistencia humana: determinan los asentamientos humanos según su disponibilidad para la agricultura, la explotación racional minera, la caza, la pesca, etc. Dicho de otro modo, el sistema social depende del ecosistema. El ser humano ha tenido serias dificultades para comprender la inherencia vital y crucial de este vínculo de dependencia *naturaleza – vida humana*. No obstante, desde finales de los años sesenta del siglo XX una alerta sistemática (sobre la importancia de ese vínculo), la activó un grupo de científicos bajo el nombre Club de Roma. El título de su informe fue elocuente: Los límites

del crecimiento (*The Limits to Growth*, 1972). Una idea básica de este estudio fue la advertencia sobre los impactos irreversibles de la acción humana sobre los ecosistemas, y el riesgo de agotar los recursos naturales: el crecimiento económico (y poblacional) tiene límites. Ahora, en el siglo XXI, la preocupación sobre las condiciones de deterioro ecológico alerta sobre algunos efectos directos e indirectos en la multiplicación de los conflictos. Se trata de las disputas humanas por los “recursos naturales”, desde el acceso al agua, la explotación minera (legal e ilegal), el petróleo, el oro, diamantes, minerales para el uso tecnológico y militar (coltán, uranio), etc. A estos conflictos se suman los efectos del cambio climático, relacionados con el calentamiento global por las emisiones de CO₂ causadas por la industrialización, el crecimiento urbano y el uso de combustibles fósiles.

De qué vivir en un territorio

Varios estudios sustentan la correlación entre las condiciones naturales y la seguridad pública. Por ejemplo, la comunidad de inteligencia de Estados Unidos en el año 2019 afirmó: «es posible que la degradación ambiental y ecológica global, así como el cambio climático, impulsen la competencia por recursos (naturales), las dificultades económicas y el descontento social» (Coats, 2019: 21-23)¹⁷⁸. Asimismo, este informe es analizado por la CEPAL (2020) junto a informes de la comunidad científica mundial¹⁷⁹. En esta perspectiva, la CEPAL declara *La Emergencia del Cambio Climático en América Latina y el Caribe*, la región desde la cual se plantea el presente estudio. Además de la preocupación por la seguridad humana, este Informe manifiesta las «preocupaciones de seguridad nacional frente a la migración y las disputas por recursos [...] y, la inseguridad asociada a las políticas contra el cambio climático» (CEPAL, 2020: 204 - 209). En resumen, la seguridad pública re-

178 Coats, D. (2019). *Statement for de Record: Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community*. Washington, D.C.: Office of the Director of National Intelligence. Disponible en: <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/2019-ATA-SFR---SSCI.pdf>

179 IPCC (2019 y 2018) [Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático] *Climate Change and Land*; Mobjork, M. and others (2016) *Climate – Related Security Risks*. Stockholm: SIPRI, disponible: <https://www.sipri.org/yearbook/>; y Foro Económico Mundial (2019). *The Global Risks Report 2019*, Ginebra; entre las principales fuentes.

quiere de la existencia condiciones tan elementales como las que determina un territorio con sus características ecosistémicas o naturales, a partir de las cuales, el humano encuentra *de qué vivir*.

En este sentido, las instancias encargadas de la seguridad pública deben tener en cuenta que: i) la seguridad, tanto en sociedades urbanas como en comunidades rurales, depende de las condiciones ecológicas de subsistencia, y esta dependencia humana de recursos de la naturaleza, es un factor potencialmente multiplicador de conflictos; ii) si se hace análisis sobre el deterioro ecológico, la depredación de recursos naturales (no renovables), los efectos del cambio climático (sequías, hambrunas, climas extremos...), es posible anticipar conflictos, amenazas y riesgos de inseguridad; iii) las condiciones ecosistémicas tienen múltiples efectos de inseguridad pública: inseguridad hídrica, alimentaria, energética, migraciones, desastres por fenómenos climáticos extremos, tráfico de especies, deforestación de bosques y selvas, explotación brutal de minerales (de manera legal y criminal), tráfico de minerales especiales, etc.; iv) es prioridad estratégica y asunto de seguridad nacional ejercer la soberanía para proteger y preservar todos los recursos naturales y ecosistemas de los cuales depende la vida humana; v) es obligación de todo Estado desarrollar capacidades para la prevención, anticipación e identificación de riesgos, amenazas y oportunidades con relación al cuidado de los bienes públicos como el agua, los mares, los bosques y toda riqueza de biodiversidad; vi) es un deber proyectar planes de contingencia y de emergencia para responder a los desastres naturales derivados del calentamiento global que afectan y afectarán a millones de personas en el mundo; y, vii) las condiciones naturales son determinantes para la salud pública: ecosistemas deteriorados, la contaminación de suelos, ríos y mares, es también contaminación en todos los alimentos humanos, lo cual impacta negativamente en la salud pública y mediante la proliferación de enfermedades; viii) las instancias de seguridad pública (en conjunto con otras instancias del Estado y de la sociedad), deben reflexionar de manera profunda y a la vez práctica y con base en diagnósticos científicos, sobre la situación real de las condiciones naturales y geográficas de los ecosistemas de los cuales depende la sostenibilidad de la vida, y así anticipar el manejo de conflictos emergentes, violencias, enfermedades por contaminación y alteraciones en el orden social.

9. EL OBJETO DE LA CIENCIA POLICIAL

Sostengo que, a diferencia de lo que afirma el relativismo, hay un criterio objetivo y universal dado, a saber: un régimen político es moralmente legítimo si y solo si ayuda a sus ciudadanos a satisfacer sus necesidades básicas y aspiraciones legítimas, las que se pueden satisfacer sin poner en peligro el bienestar de los demás. En otras palabras, las leyes buenas y los gobiernos que las mantienen son aquellos que nos ayudan a vivir razonablemente bien y juntos, si bien no en armonía, por lo menos en paz.

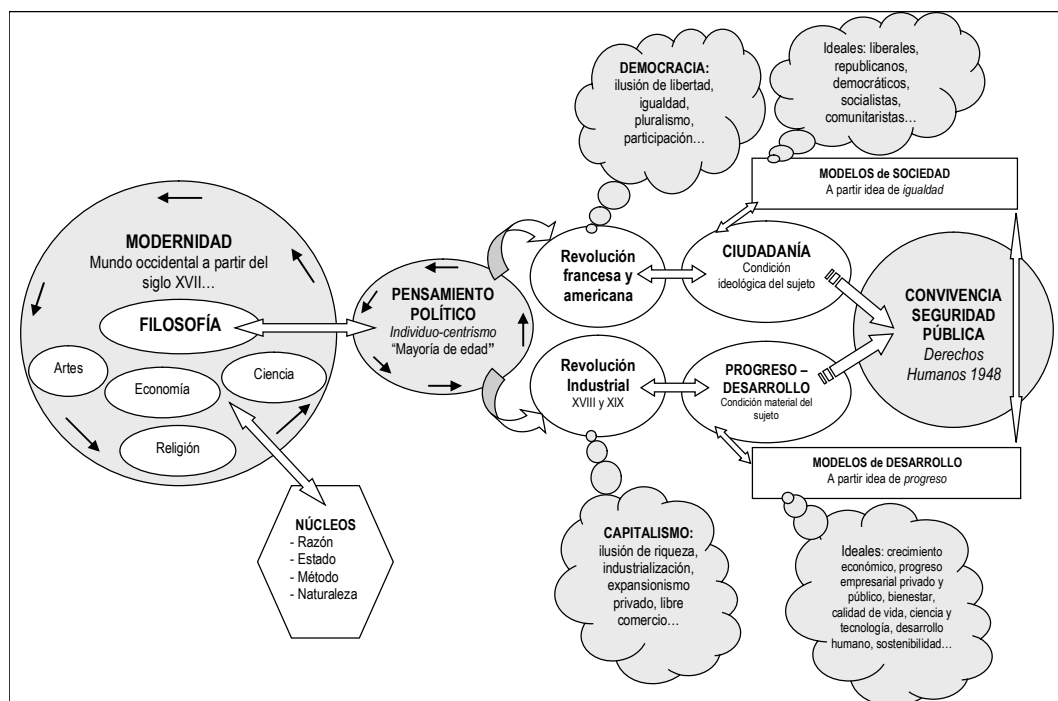
Mario Bunge 2009

Este capítulo propone algunos fundamentos de la filosofía política determinantes para la seguridad pública en el contexto de la modernidad occidental. Para el ámbito específico de la ciencia policial y la seguridad pública, se entiende por fundamentos filosóficos los *criterios teóricos y prácticos identificados* a partir de diferentes tendencias de pensamiento político. Estas tendencias son: *liberalismo, socialismo, republicanismo, comunitarismo y conservadurismo*, y según la teoría política cada una presenta un énfasis sobre la forma de concebir al ser humano o *sujeto*, la *sociedad* y el *Estado*. Con base en esta categoría de análisis se infieren los principales supuestos que influyen -y hasta cierto punto determinan- la doctrina de seguridad y el tipo de *ente policía* en un Estado de derecho. En otras palabras, cada tendencia política concibe un *tipo de Estado* con una estructura funcional del *poder de policía* determinando efectos prácticos en la *seguridad pública*. No obstante, las tendencias políticas son inestables, no siempre son fieles a sus principios, se mezclan entre ellas y ante ciertas circunstancias históricas readaptan sus prácticas según los intereses de poder. Estas, entre otras razones, confirman la necesidad de hacer ciencia policial sobre los factores estructurales y las variables políticas que influyen en la orientación de la *seguridad pública*. Este estudio solamente esboza criterios identificados como claves.

9.1 CONTEXTO DE LA MODERNIDAD

Con frecuencia se denomina *modernidad* al periodo comprendido entre el final de la edad media y la época contemporánea de la historia occidental. Para describir este complejo periodo el presente estudio toma como punto de partida el siglo XVII europeo hasta la idea de convivencia y seguridad pública en el mundo del siglo XXI. Se trata entonces de entender la llamada *modernidad* como una *macro-unidad de análisis* que tiene consecuencias prácticas en los ámbitos políticos, económicos, jurídicos y tecnológicos de las sociedades actuales. Al respecto, el Esquema *Contexto de la modernidad* plantea una síntesis histórica. El eje originario que define la estructura del mundo moderno es *la concepción del individuo humano como centro* de toda cosmovisión y filosofía política.

Esquema. Contexto de la modernidad



Fuente: elaboración propia

En otros términos, la principal característica del pensamiento moderno es ubicar al ser humano en la centralidad de la historia, en contraste a la edad media cuando ese lugar lo ocupaba Dios. Del teocentrismo medieval hacia el *individuo-centrismo* es el gran giro paradigmático que configura el contexto de la modernidad occidental. Comprender qué significa la modernidad implica entender en cada contexto particular de un país el lugar del sujeto humano, sea una nación europea o producto de una colonización europea. En principio parece que la centralidad del individuo es algo bueno o conveniente para una sociedad, al menos desde el punto de vista humanístico. El devenir histórico, sin embargo, registra también de manera adversa, que no todos los seres humanos logran entrar en la categoría de “modernos”, ni logran la *mayoría de edad* para pensar por sí mismos, tener de qué vivir y obtener un desarrollo pleno de sus capacidades. Es decir, la centralidad humana es también un eslogan de ciertas tendencias de pensamiento político, cuyo discurso no siempre es coherente con la realidad. Ahora bien, desde la perspectiva de la ciencia policial y la seguridad pública *el individuo como centro* se analiza tanto en los aspectos positivos como negativos, es decir, se concibe como un principio, pero en el marco de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Es oportuno advertir que este principio no es conveniente interpretarlo como un paradigma de antropocentrismo, ni como vanidad ni como soberbia de la especie humana, cuyos desastres y catástrofes ya son más que evidentes en los problemas de convivencia con el planeta mismo. Sí, es importante que el ser humano sea el centro y lo primero, pero no lo único.

Revoluciones ideológicas y tecnológicas: ideales e ilusiones

De acuerdo a la síntesis del contexto de la modernidad (Ver Esquema), en el siglo XVIII inician dos grandes revoluciones: de las ideas y las máquinas, las ideológicas y las tecnológicas. Las revoluciones en Francia (1789...) y Norteamérica (1776...) representan las transformaciones ideológicas en materia de dogmas, discursos políticos y prácticas de convivencia en lo público. Paralelamente, la revolución industrial -en Inglaterra, Estados Unidos y otros países- representa la transformación en las formas de vida y subsistencia de las sociedades modernas. Por un lado, las revoluciones

ideológicas están plasmadas en las declaraciones de derechos y los respectivos procesos de independencia. Por otro, las revoluciones industriales materializan su impacto mediante invenciones tecnológicas como la máquina a vapor, el ferrocarril, la producción en masa, y avances en las comunicaciones, el transporte y el comercio local y mundial. Sin duda, hay interdependencia entre las revoluciones ideológicas y las tecnológicas. En primer lugar, las declaraciones de derechos en Francia (del hombre en sociedad 1789, del hombre y del ciudadano 1793), y Estados Unidos (Virginia 1776, Nueva York 1791), impulsan desde estas naciones hacia el resto del mundo occidental los ideales liberales, republicanos, socialistas y comunitaristas. De algún modo, es la reinención de la *democracia* el eje de debate en las diferentes tendencias políticas. A su vez, la *democracia* despierta las ilusiones de libertad, pluralismo, igualdad y participación de los nuevos ciudadanos en los asuntos públicos. Dicho de otro modo, los ideales políticos y sus ilusiones ideológicas prometen *modelos de sociedad*, básicamente a partir del paradójico binomio de libertad/igualdad.

En segundo lugar, la primera revolución industrial impulsa el auge y despliegue del *capitalismo*. Éste desplaza la producción económica rural por una economía más urbana propia de las fábricas ubicadas en las ciudades y sus periferias. Al mismo tiempo, el *capitalismo* despierta las ilusiones de riqueza (de las naciones y de individuos), de industrialización y explotación ilimitada de los recursos naturales, y la ilusión del expansionismo local y global de mercados y libre comercio. El poder adquisitivo, la renta, la propiedad privada, los monopolios y oligopolios industriales y comerciales prometen *modelos de desarrollo* a partir de la idea de progreso. En este sentido, los ideales del capitalismo progresista e industrial son: crecimiento económico sin fin; progreso empresarial privado y en algunos casos progreso de empresas públicas estatales (especialmente la industria de armas, materias primas clave, transporte, etc.); bienestar social, acceso a servicios públicos básicos; calidad de vida con la producción de electrodomésticos; y, en general, ideales de prosperidad para la naciente sociedad de consumo. En suma, tanto las revoluciones político-ideológicas como las revoluciones industriales han determinado dos condiciones: de un lado, *la ciudadanía* entendida como el estatus

de sujeto de derechos del individuo; y de otro, *el desarrollismo* entendido como el progreso material del individuo a través del crecimiento exclusivamente económico.

También es oportuno adicionar lo siguiente. La revolución industrial del siglo XVIII caracterizada por el paso de una economía rural a una *producción industrial urbana*, es considerada la primera revolución entre otras. Desde la perspectiva económica, la segunda revolución industrial corresponde al descubrimiento y uso de la *energía eléctrica* (segunda mitad siglo XIX) aumentando la producción en cadena de los primeros automóviles (Fordismo o fabricación de coches por Henry Ford). La tercera revolución industrial se identifica con el desarrollo tecnológico de la *informática* mediante la invención de la computadora. Algunas características son la capacidad de almacenar energía, desarrollo de redes electrónicas inteligentes y los inicios del transporte eléctrico computarizado. Y la cuarta revolución industrial se identifica con el auge de la *inteligencia artificial y la digitalización*. Sus características son, entre otras: la automatización robótica de máquinas y procesos, internet de las cosas, sistemas cibernéticos con infinidad de usos y aplicaciones; y articulación de la era digital para potenciar desarrollos en campos como la educación, la salud, medio ambiente, comunicaciones, comercio global, finanzas, exploración espacial, industria militar y seguridad pública y privada. Las consecuencias de todas estas revoluciones científico-tecnológicas han alterado simultáneamente los efectos históricos de las revoluciones ideológico-políticas: ¿cómo es posible la convivencia y la seguridad pública en el contexto del mundo moderno contemporáneo?

Convivencia y seguridad pública a partir de 1948

La modernidad como proyecto histórico político hizo muchas promesas al mundo occidental: libertad, democracia, garantía de derechos o ciudadanía, capitalismo o ilusión de riqueza generalizada, progreso, prosperidad, etc. De cierta forma el pronóstico fue el advenimiento de un mundo más seguro y de certezas en lo económico y lo político. El resultado en lo transcurrido en el siglo XXI ha sido contrario: inseguridad e incertidumbre. Desde un criterio justo, no obstante, es posible afirmar que las revoluciones

políticas entre sus aciertos han materializado *la obra moral* más importante: la *Declaración universal de derechos humanos de 1948*. La trascendencia de esta Carta de derechos rescata y reafirma la promesa moderna de *libertad, justicia y paz mundial* con fundamento en la dignidad de la persona y la familia humana. Sus treinta artículos se conectan con una finalidad: promover el *progreso social* y elevar el *nivel de vida* de todas las personas desde una *concepción amplia de libertad* (Preámbulo). Esto significa que la diversidad de culturas, etnias y comunidades en el mundo se pueden organizar, reorganizar o sostener de acuerdo a los *modelos de sociedad* que ellas elijen, y según los *modelos de progreso o desarrollo* que consideren mejor para su subsistencia, vivencia y convivencia. Pero es evidente que esta Declaración universal de derechos es el resultado no sólo del aumento de la consciencia moral, sino también, de la contrición por la responsabilidad directa e indirecta de las naciones involucradas en las guerras mundiales precedentes. A la fecha en que se escribe el presente estudio, han transcurrido algo más de siete décadas desde aquel histórico año de 1948. En términos del tiempo que necesita la especie humana para evolucionar y aprender de las lecciones históricas, es muy corto este margen de tiempo. Con esta afirmación se quiere exhortar respecto a la tarea inconclusa, o mejor, llamar la atención sobre el *imperativo ético-político y científico* de continuar la obra moral planteada por la comunidad de las naciones del mundo en 1948. Si todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona (Art. 3), es porque debe existir *un orden social* e internacional para hacer plenamente efectivos los derechos y libertades (Art. 28).

En definitiva, la obra siempre en construcción es *la convivencia humana* regulada por la autoridad del poder público cuyo fundamento es la voluntad del pueblo. Por lo tanto, es posible afirmar que el pensamiento político moderno expresa su voz a través de la Declaración de 1948 a modo de una síntesis histórica. Si bien ella no es el resultado exacto de un proceso ideológico y tecnológico lineal de la historia occidental, si representa un hito de cese transitorio de la guerra, la violencia y la inseguridad mundiales. La convivencia y la seguridad pública sí pueden ser fines realizables cuando se reconocen, por un lado, los derechos y deberes de responsabilidad compar-

tida entre individuos, sociedades y naciones (respetar los derechos y libertades de los demás); y por otro, cuando se satisfacen exigencias justas de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática (Art. 29). En este contexto, la convivencia y la seguridad pública se entienden a nivel local y global. En lo primero, porque cada país tiene el deber de armonizar su ordenamiento jurídico con los principios filosóficos de la declaración de 1948. Este deber ético-político es independiente a las tendencias ideológicas que se disputan el poder público al interior de cada nación. En lo segundo, porque está vigente el compromiso de preservar la convivencia pacífica entre todos los Estados de derecho del mundo, además de los 58 que inicialmente adhirieron la declaración.

9.2 EL OBJETO DE LA CIENCIA POLICIAL

Los problemas humanos mutan y se intensifican y

los desastres naturales son más frecuentes.

Todo esto afecta la convivencia.

¿Qué puede hacer el ente policial?

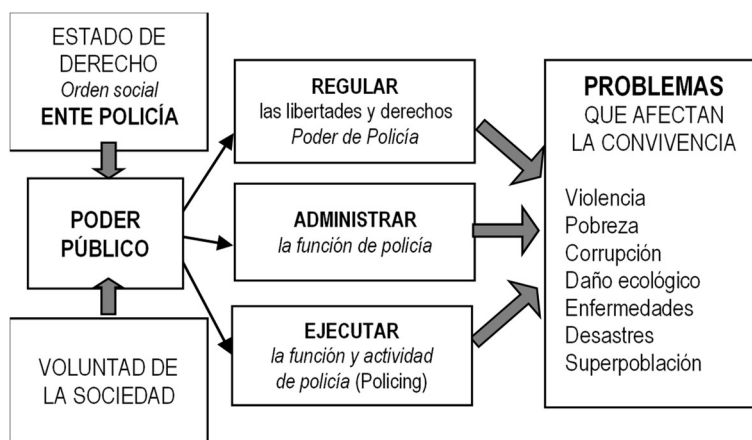
El ente policía y los problemas humanos

El presente trabajo plantea como objeto de estudio de la ciencia policial *todos aquellos problemas que afectan la convivencia* y que enfrenta el *ente policía*. Desde este punto de vista, para comprender la relación entre el *ente policía* y los diferentes problemas humanos, se tienen en cuenta las siguientes ideas. La primera, que en el Estado de derecho el *ente policía* se estructura según el sistema del *poder público*: la regulación de las libertades y derechos de las personas (poder de policía); la administración de la función de policía; y la ejecución formal y material de la función y la actividad de policía (ver Esquema). La segunda idea es concebir la convivencia integrada por cinco categorías: seguridad, tranquilidad, moralidad, ecología y salud públicas (se amplía en siguiente Capítulo). Se aclara, sin embargo, que la *seguridad pública* como concepto de la ciencia policial predomina en el lenguaje oficial, manteniendo su inherencia dentro de la amplia dimensión de la con-

vivencia. Y tercero, este estudio sostiene que todos los problemas humanos afectan de forma directa e indirecta la convivencia (fin de la ciencia policial).

Por tanto, el objeto de la ciencia policial lo constituye el conjunto de problemas humanos que enfrentan los Estados y padecen las sociedades actuales. En principio son siete grandes problemas: *violencia, pobreza, corrupción, deterioro o daño ecológico, enfermedades, desastres naturales y la superpoblación*. El criterio general de esta selección es el grado de afectación directa o indirecta en la convivencia. Por ser un objeto omnicompreensivo, el ente policía en su conjunto y las instancias responsables de la seguridad pública, definen los criterios para delimitar las líneas específicas de investigación de acuerdo al contexto particular correspondiente. En este sentido es oportuno aclarar que *la policía como institución coactiva* que preserva el orden social, *es sólo una parte* del ente policía, es la responsable de ejecutar la función y la actividad policiales.

Esquema. Ente policía y problemas humanos



Fuente: elaboración propia

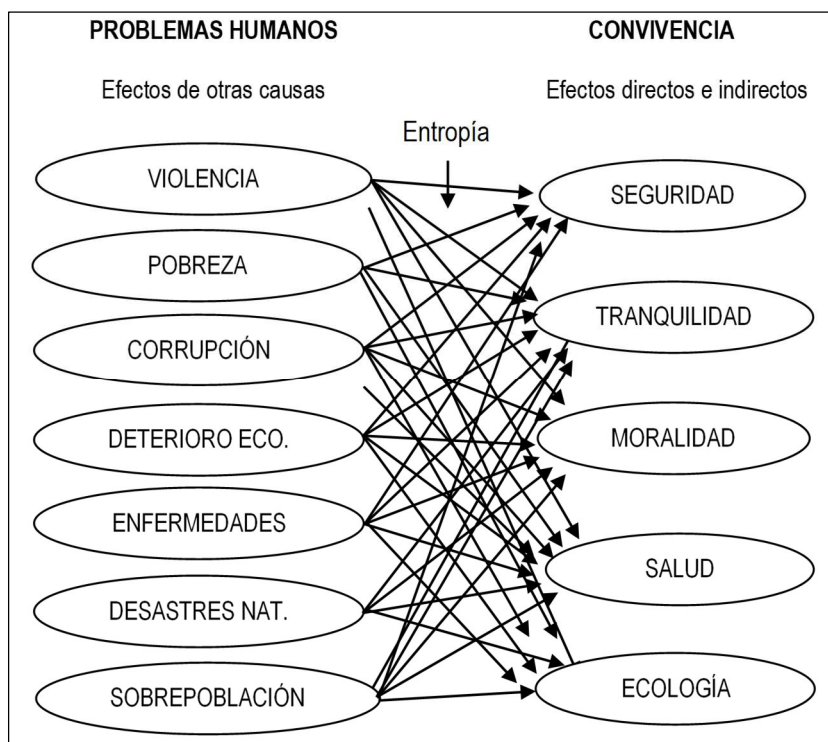
Lo anterior significa que el conjunto de problemas es enfrentado por el Estado a través de todas sus instituciones, mientras los cuerpos policiales se concentran en la *violencia* y la *corrupción*, por ejemplo. Por su-

puesto, estos dos problemas son multi-causales y tienen múltiples efectos correlacionados con el resto de problemas. Por esta razón, es fundamental aumentar el conocimiento multidimensional sobre las causas y los efectos de tan complejas realidades locales y globales donde aquellos se manifiestan.

El objeto: los problemas que afectan la convivencia

El actual planteamiento parte del supuesto que toda ciencia se fundamenta en objeto, un método y un fin. Un *qué*, un *cómo* y un *para qué* son la estructura básica de todo saber científico. Por su parte, al ser la ciencia policial un campo de conocimiento en construcción y relativamente nuevo, el objeto propuesto en este estudio se describe de forma muy general y preliminar (Ver Esquema. Objeto...). Se trata entonces de una propuesta epistemológica, es decir, de aportar a la fundamentación filosófica del saber científico policial a partir de un criterio fundador: *honestidad y rigor* en el estudio de la realidad. Si bien puede parecer extraño incluir un principio ético como la honestidad en un desarrollo científico, las razones son las siguientes. Primero, el objeto de la ciencia policial históricamente ha sido el ser humano en su devenir político, económico y social, según la antigua *Polizeiwissenschaft* (siglo XVIII). En contraste con el antiguo antecedente, *la nueva ciencia policial se funda éticamente a partir de la declaración de derechos de 1948* y mantiene la centralidad de la persona humana sin caer en un antropocentrismo de singularidad y arrogancia de especie. Segundo, desde este punto de vista, el *principio de honestidad en la ciencia* significa que el objeto de estudio implica ostensible *responsabilidad* por las consecuencias prácticas del uso y destino de los productos resultantes de la investigación científica. Con el ser humano no se juega.

Esquema. Objeto problemas humanos y convivencia



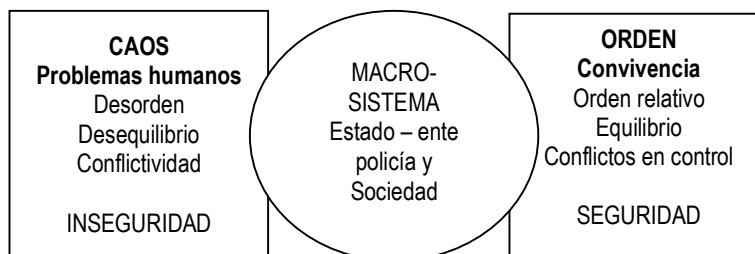
Fuente: elaboración propia

Tercero, toda ciencia y todo desarrollo tecnológico son responsables de los efectos directos o indirectos causados sobre la vida de miles o millones de personas. Todo saber tiene efectos prácticos en la vida cotidiana. Y cuarto, los problemas humanos que afectan la convivencia, y en especial, aquellos relacionados con la *seguridad pública* a nivel nacional o internacional implican alta responsabilidad, en coherencia con las condiciones materiales y formales de vida de las personas en un contexto dado. En síntesis, el saber científico en nada es ingenuo o incauto, y por esto no es ajeno a las responsabilidades éticas y políticas de su mundo. Por ejemplo, aunque le den la espalda o intenten ignorar la ética, es difícil creer que los científicos que participan en el perfeccionamiento de armas nucleares y armas de destrucción

masiva sean ingenuos de las consecuencias. Estas consideraciones intentan advertir sobre el objeto planteado.

Siete enormes problemas convulsionan a la humanidad hace varios siglos, pero ellos se han intensificado en los últimos cien años, en particular desde la primera guerra mundial en 1914 y las primeras décadas del siglo XXI. Por una parte, el conjunto de problemas correlativos a la convivencia lo integran: *la violencia, pobreza, corrupción, deterioro o daño ecológico, enfermedades, desastres naturales y la superpoblación*. De otra, *la convivencia* según sus categorías tradicionales depende de: *la seguridad, la tranquilidad, la moralidad, la salud y la ecología públicas*. Estos dos componentes del objeto se conciben desde una visión realista: *el caos y el orden* son dos principios de la dinámica del mundo real y la ciencia siempre intenta dilucidar en medio de lo uno y lo otro. Este preámbulo permite entonces enunciar las siguientes características del objeto de la nueva ciencia policial. i) Es un *objeto omni-comprensivo* porque incluye en siete grandes problemas y cinco categorías en una totalidad, un macro-sistema de múltiples interacciones, causas y efectos con influencias e impactos entre sí. ii) *La entropía* -entendida como el grado de desorden del macro-sistema-, es la fuerza que dinamiza la complejidad de las múltiples causas y los múltiples efectos desencadenados en las incesantes interacciones y reacciones. iii) El *macro-sistema* lo integran el Estado con su ente policía, la sociedad y los problemas que afectan la convivencia. De este modo, la entropía se manifiesta en la falta de información y en el desconocimiento de causas y consecuencias que oscilan entre la inseguridad y la seguridad (incertidumbre y certeza). iv) La *dinámica caos – orden* es la expresión constante y la razón por la cual es necesaria la ciencia policial. Siempre hay cosas fuera de control que emergen del caos y siempre se manifiesta un salto cuántico de inseguridad por identificar. Y, v) *La Correlación entre problemas es constante*. Cada problema humano es efecto de otras causas y la convivencia se afecta de manera directa e indirecta. Pero también se producen correlaciones entre problemas, por ejemplo, la violencia y la corrupción pueden compartir variables afines y efectos recíprocos.

Esquem. Dinámica caos y orden



Fuente: elaboración propia

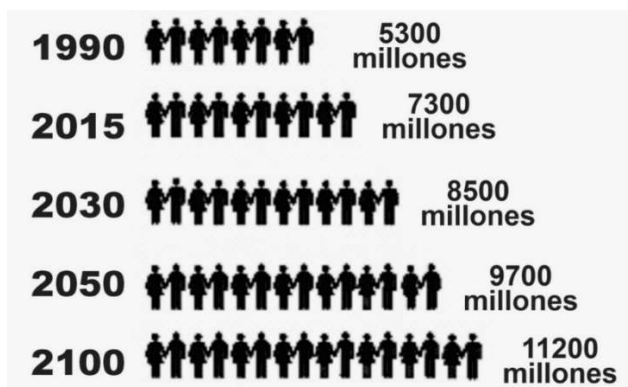
En resumen, el objeto de la ciencia policial planteado es *complejo y dinámico: oscila entre el caos y el orden* y es realista porque se reconocen los grados de desorden y de incertidumbre. Esta última se debe reducir mediante la investigación científica, al tiempo que cada instancia responsable de la seguridad pública debe tener en cuenta que la conflictividad, el desequilibrio y el desorden sociales sólo se transforman en grados de relativo equilibrio y relativo control. El siguiente es el esbozo general de los problemas que afectan la convivencia y la seguridad pública local y global. Aunque existen diversas perspectivas para tratar cada problema, el presente estudio se limita a una enunciación sencilla y básica desde la ciencia policial. La descripción general es solo una guía, un punto de partida y corresponde al contexto particular de investigación situar las dimensiones, características específicas, las dinámicas de caos-orden y delimitar los aspectos cualitativos y cuantitativos del problema de interés. En el esbozo, se citan algunas cifras estadísticas y cualidades a modo de ejemplo, pero es obvia la necesidad de actualización constante que supera la vigencia de lo aquí expuesto.

Superpoblación

La *superpoblación* es un problema porque significa el descontrol desmesurado del crecimiento de la población mundial, y, por tanto, involucra el incremento demográfico de la natalidad en regiones y países de mayor pobreza. La ecuación es simple: a mayor población, mayor demanda de satisfacción de todas las necesidades básicas. Y si el planeta ya está en crisis ambiental y los

recursos no son suficientes (menos suelos aptos para más agricultura), entonces aumenta la dificultad para satisfacer esas necesidades vitales.

Población mundial proyectada hasta 2100¹⁸⁰



Fuente: ONU: *Perspectivas de población mundial 2019*

Las cifras y cálculos oficiales según la Organización de Naciones Unidas (ONU) para la época del presente estudio, son las siguientes. La población mundial entre los años 2015 al 2030 se estima entre 7.300 y 8.500 millones de habitantes respectivamente. La proyección estadística indica que hacia el año 2050 la población llegará a los 9.700 millones y al final del siglo en el año 2100 la cantidad de seres humanos será de 11.200 millones¹⁸¹. A excepción de un cataclismo, una guerra mundial, o una pandemia mucho más agresiva que la del COVI-19, o, en el mejor de los casos, si se hace planificación sexual intensiva, las anteriores cifras podrían disminuir. Si bien un siglo es muy poco tiempo histórico para interpretar consecuencias de alto impacto, lo cierto es el aumento exponencial de la población mundial en menos de cien años. Es decir, en 1950 la población mundial registra una estimación de 2.600 millones de personas. Los cálculos sucesivamente son: 5.000 millones en 1987; 6.000 millones en 1999; 7.000 millones en 2011; y 7.400 en el año 2020. Es muy probable, sin embargo, que la tasa de crecimiento poblacio-

¹⁸⁰ ONU *World Population Prospects 2019*. Consulta en diciembre 2020 en: <https://population.un.org/wpp/>

¹⁸¹ ONU *Informe de Desarrollo Humano 2020*

nal por año sea aún mayor. Por ejemplo, en setenta años (entre 1950 y 2020) la población aumentó en 4.800 millones de personas, es decir 68.500.000 de personas por año. Entre tanto, si se toma otro periodo (1990 y 2030), el cálculo aproximado indica un aumento de la población en 3.200 millones en cuarenta años con un promedio de 80.000.000 de personas por año. En esta medida, el promedio aproximado es de 220.000 seres humanos naciendo cada día. Pero las mismas cifras oficiales incrementan este cálculo. UNICEF calculó cerca de 400.000 nacimientos sólo en el día de año nuevo de 2019¹⁸². Si se toma esta última cifra, 146.000.000 millones de humanos nacen cada año. En uno u otro caso ¿es sostenible el equilibrio social y planetario con la actual explosión demográfica? ¿es posible pronosticar menos crisis, menos desigualdades, menos presiones sociales y menos riesgos ante la enorme demanda creciente para satisfacer las innumerables necesidades básicas en el mundo? El lector es libre de inferir sus propias respuestas. Por su parte, este estudio considera la superpoblación un problema estructural y quizás el más crítico en cuanto a las consecuencias catastróficas en múltiples dimensiones. La superpoblación es el problema de otros problemas.

Las posibles soluciones se pueden vislumbrar al observar la distribución poblacional por regiones: el 61% de la población mundial vive en Asia (4.700 millones), 17% en África (1.300 millones), 10% en Europa (750 millones), 8% en *Latinoamérica y el Caribe* (650 millones) y el 5% restante en América del Norte (370 millones) y Oceanía (43 millones). China con 1.400 millones y la India con 1.390 millones son los países con mayor población, representando el 19% y 18% de la población mundial respectivamente (ONU, 2019). Las cifras precedentes indican responsabilidades al menos de los gobiernos y sociedades según las regiones como África y países como China e India. Dada la trascendencia de este problema son importantes las siguientes cuestiones y posibles líneas de investigación. i) La superpoblación afecta la convivencia porque a mayor población mayor demanda de recursos, más consumismo y aumento de crisis y tensiones sociales por la subsistencia, en especial en países con mayor pobreza. ii) Los gobiernos y las sociedades de países que tienen mayor población en pobreza extrema deben evaluar las po-

líticas de planificación familiar voluntaria: los enfoques diferenciales de derechos (étnicos, religiosos, culturales, igualdad, etc.) deben contribuir a la prevención de embarazos, mientras no existan las condiciones materiales que hagan viable y sostenible -no sólo la vida- sino la dignidad y calidad de vida de cada nuevo ser humano. iii) Si cada vez más en ciertos países se demanda y se declara el derecho a la interrupción del embarazo, ¿por qué no demandar y declarar el deber ético de evitar todo embarazo cuando no existen las condiciones materiales y psico-sociales garantes en derechos de un nacimiento en condiciones dignas? iv) Detener la explosión demográfica con prevención y aumento de la consciencia puede ser una alternativa de políticas públicas sobre todo en poblaciones en extrema pobreza. v) ¿Es acaso inmoral o anti-ético elevar la consciencia de las personas en extrema pobreza para que eviten embarazos que, simultáneamente, hacen más crítica su pobreza? vi) Según la Declaración de derechos de 1948 el Estado no puede hacer obligatoria la planificación familiar. Si lo hace podría vulnerar derechos como la igualdad, a tener una familia, el derecho a los cuidados de la maternidad y la infancia, la libertad de pensamiento y consciencia, derechos étnicos y de religión, entre otros. Entonces ¿qué pueden hacer los gobiernos para el control de una concepción y natalidad responsable, en particular en los contextos pobreza extrema? Y ¿qué pueden hacer las comunidades por sí mismas? Es un imperativo reflexionar, no obstante, que, a mayor población, mayores necesidades insatisfechas, mayor urbanización, mayor demanda de empleo, mayor industrialización, mayor depredación de recursos naturales, mayores crisis, desigualdades, mayor inseguridad pública, y mayores presiones por causa de los desequilibrios poblacionales y planetarios.

Pobreza

La *pobreza* es un problema muy antiguo y ha sido entendida de diferentes formas a través de la historia. De modo general consiste en incapacidad humana o la restricción de las personas para satisfacer las necesidades básicas de subsistencia (alimento, salud física y mental, conocimiento, educación, servicios públicos, etc.), y satisfacer sus necesidades de protección (lugar de vivienda, seguridad social...). La pobreza en gene-

ral se refiere a la deficiencia en las condiciones económico-materiales de vida de un individuo, grupo, comunidad o país. También se mide de muchas maneras: por ingresos per cápita, según el nivel educación, el estado de salud, la permanencia en el trabajo, la longevidad, aunque la medición más usual es la desigualdad de ingresos (Índice de Gini). Actualmente el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) utiliza el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Este índice identifica y mide la intensidad de múltiples privaciones y carencias a nivel de los hogares y las personas en los ámbitos de la salud, la educación y el nivel de vida. A nivel mundial los Informes de Desarrollo Humano de la ONU¹⁸³ y a nivel regional los informes de la CEPAL¹⁸⁴ son referencias obligatorias para evaluar la pobreza. El Banco Mundial también hace medición de la pobreza con énfasis en indicadores macro económicos e ingresos entre otros factores¹⁸⁵. Los indicadores de pobreza están en permanente actualización y por este motivo se mencionan los siguientes ejemplos para tener una línea base según la fecha de lectura este estudio. La primera idea general: más de la mitad de los 7.400 millones de habitantes del planeta padece de pobreza y situación de pobreza extrema (vivir al día con menos de 1,90 centavos de dólar). Para el año 2019 de los 650 millones de habitantes de América Latina y el Caribe (ALC), 191 millones están en situación de pobreza y 72 millones en situación de pobreza extrema¹⁸⁶. Pero esta cifra oficial es (y será) drásticamente aumentada por la pandemia COVI-19 iniciada en el año 2020. Sólo para éste último año la FAO y CEPAL calculan ya no 72 sino 83,4 millones de personas en pobreza extrema. Por su parte el Banco Mundial estima para el año 2021 más de 800 millones de personas en el mundo en pobreza extrema¹⁸⁷. Esta cifra mundial, imagine el lector, equivale a toda ALC más 150 millones de personas en pobreza extrema o indigencia, hambre. Algunas consideraciones y cuestiones de este problema son las siguientes. i) La pobreza (incluida la extrema) es entendida como pobreza multidimensional,

183 Consultar ONU Informes de Desarrollo Humano en: <http://hdr.undp.org/en/2020-report/download>

184 Consultar CEPAL Publicaciones en: <https://www.cepal.org/es/acerca>

185 Consultar Banco Mundial en: <https://www.bancomundial.org/>

186 CEPAL Panorama Social 2019

187 Banco Mundial 2020 – Últimas estimaciones impacto COVI-19 pobreza mundial.

es decir que la pobreza no sólo se mide por los ingresos de dólar al día. ii) La pobreza multidimensional junto al Índice de Desarrollo Humano (IDH) y sus componentes (Expectativa de vida al nacer, expectativa años de escolaridad, ingresos per cápita...) constituyen un campo de análisis pertinente para investigar sus correlaciones con la convivencia y la seguridad públicas. iii) La pobreza es aprovechada por estructuras delincuenciales y organizaciones criminales para incorporar en sus filas población juvenil y atraer a personas que se hallan en situaciones de crisis y presión. La población pobre es la más vulnerable a la seducción delincencial. iv) La pobreza refleja la desigualdad socio-económica y esta situación aumenta y exagera las presiones y conflictos de diversa índole. v) En suma, el aumento de la pobreza es directamente proporcional al aumento de las tensiones sociales, la conflictividad y la violencia.

Violencia

Como otros términos de las ciencias sociales la *violencia* se entiende con diferentes características y énfasis según diferentes disciplinas. Desde la antropología la violencia ha sido un factor evolutivo de la especie humana: es una reacción primitiva en principio instintiva de usar la fuerza física para sobrevivir ante una necesidad (cazar un animal, obtener alimento), y reaccionar ante una amenaza (ataque de una bestia, un congénere, grupo u horda). En esta perspectiva el uso brutal y doloroso de la violencia física primitiva no ha desaparecido, ha evolucionado. Aunque no existe un consenso sobre la noción de violencia, la mayoría de perspectivas (politología, sociología, criminología, psicología, derecho penal, etc.) guardan afinidad con este concepto genérico: *violencia es el uso de la fuerza física* (con daño, dolor o muerte) ejercida por un individuo, grupo u organización para obtener un fin. Otras disciplinas más recientes como la neuro-genética y la biogenética indican la probabilidad de genes cuya predisposición biológica y del entorno, hacen que ciertos individuos sean más violentos que otros. También, la posible existencia del gen de la indolencia se asocia a la conducta del asesino en serie y fenómenos como la tortura y otras atrocidades. Algunas consideraciones de este problema son. i) Desde la perspectiva de la antropología cultural, la violencia tiene muchas manifestaciones: desde los sacrificios humanos en rituales sagrados (relatos bíblicos, crucifixión, decapitaciones y mutilaciones

en Mayas y Aztecas, antiguos egipcios, etc.) hasta el canibalismo y antropofagia. ii) Desde la historia política la violencia ha moldeado al mundo a través de innumerables guerras y batallas por la dominación de unos pueblos sobre otros, conquistas, colonizaciones, esclavitud, revoluciones, genocidios, exterminio de pueblos nativos, los holocaustos de Hitler, Mussolini y Stalin, las guerras mundiales y los sangrientos conflictos armados vigentes en escalas regionales (entre dos o más Estados) y locales (al interior de un Estado). iii) Desde inicios del siglo XXI las guerras se han multiplicado en África y Oriente Medio según la ONU (ACNUR) y se registran vigentes estos conflictos armados: Yemen, Irak, Siria, Sudán del Sur, Somalia y Afganistán. En Colombia un conflicto armado por más de medio siglo dejó millones de víctimas, aunque algunas secuelas persisten. iv) La violencia es también caracterizada según los medios (física, psicológica, simbólica, sexual, extorsiva, etc.), y según la forma de ciertos fines perseguidos (fanatismo religioso o político-ideológico, terrorismo, violencia de género y sexual, violencia intrafamiliar, violencia racista, violencia delincuencial, etc.). Y, v) la violencia es el problema que más afecta la convivencia de forma tangible y ostensible, al tiempo que impacta en la percepción de inseguridad a nivel local, regional y mundial.

Enfermedades

En apariencia las *enfermedades* no muestran señales de afectar la convivencia y la seguridad pública. No obstante, ciertas enfermedades reflejan problemas de una convivencia insana debido a la pobreza, vivir en ambientes contaminados (suelos, aire, aguas), la desnutrición y la violencia (patologías mentales, traumatismos...), entre otros factores. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) en la segunda década del siglo XXI las diez principales causas de muerte en el mundo son: enfermedad isquémica del corazón, infarto, enfermedad pulmonar obstructiva, infecciones respiratorias, enfermedad de Alzheimer y otras mentales, cánceres, diabetes, enfermedades diarreicas, tuberculosis y accidentes de tránsito¹⁸⁸. Aunque éstos accidentes no son una “enfermedad” si son un problema de salud pública y causa mortal, muchas veces asociado al consumo excesivo de alcohol y sustancias psicoactivas. En los países con mayor pobreza o de ingresos bajos

188 OMS – 2018 consulta en 2020: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/the-top-10-causes-of-death>

las enfermedades transmisibles son la principal causa de muerte: infecciones respiratorias, diarreicas, VIH-SIDA, paludismo y tuberculosis entre otras. A diferencia, en los países de ingresos mediano, mediano alto y alto son las enfermedades no transmisibles la principal causa de muerte: enfermedad isquémica del corazón, infarto, pulmonares obstructivas y Alzheimer y otras demencias. Completan esta somera descripción las enfermedades transmisibles de gran escala e impacto: las pandemias, epidemias y endemias. Las primeras ocurren en áreas muy amplias y superan las fronteras internacionales (VIH-SIDA, COVI-19...); las segundas ocurren en una comunidad, población o región y a veces eufemísticamente se denomina “brote” focalizado, para no generar pánico; y las endemias son enfermedades infecciosas y trastornos patológicos de una población que habita un área geográfica específica, aunque no siempre es transmisible (una enfermedad crónica que prevalece en cierto lugar). El caso de la pandemia COVI-19 es un ejemplo del impacto multidimensional negativo de una enfermedad en la vida humana: aumento de mortalidad, incertidumbre en la expectativa de vida, problemas económicos, aislamiento, conflictos y violencia intrafamiliar, afectación salud mental, discriminación, entre otros efectos colaterales. Algunas consideraciones son: i) la mayoría de las enfermedades (no transmisibles y transmisibles) tienen origen humano (causas antrópicas), o su etiología reside en el comportamiento humano de manera consciente o inconsciente; ii) por lo anterior, si bien las enfermedades son generadas por los humanos (los ambientes creados, destrucción de ecosistemas, contaminación y alteración genética de alimentos, hábitos, costumbres, etc.), también es posible su producción y propagación intencional; iii) existen tensiones de interés económico entre los oligopolios de la industria químico-farmacéutica, las organizaciones que prestan los servicios de salud pública o privada, y las autoridades de control sanitario; iv) de similar modo existen conflictos de interés pecuniario entre: los monopolios industriales de alimentos (agrícolas y no agrícolas o procesados), los oligopolios industriales de agroquímicos (pesticidas, herbicidas, insecticidas), de semillas y fertilizantes; las instancias que otorgan patentes; y las autoridades sanitarias¹⁸⁹. Un ejemplo es la polémica industria de agroquímicos y biotecnología Monsanto quien fabricó y vendió el herbicida “agente naranja” para

189 Estudios antecedentes ver: Hobbelink, Henk. (1992). *La biotecnología y el futuro de la agricultura mundial*. Y Hobbelink, Henk. (1987). *Más allá de la revolución verde: las nuevas tecnologías genéticas para la agricultura ¿desafío o desastre?* Barcelona: Editorial Lerna.

la guerra en Vietnam, especialidad similar aplicada actualmente con su herbicida “glifosato” para fumigar cultivos lícitos e ilícitos y mantener (irónicamente) la guerra contra las drogas. Las denuncias y demandas millonarias de varios Estados contra Monsanto siguen vigentes por sus efectos colaterales en la salud (cáncer y otras enfermedades), y los daños ecológicos irreversibles (inutilidad de suelos...)¹⁹⁰. Y, v) finalmente, el lector puede inferir otros factores que relacionan entre sí enfermedades, convivencia y seguridad pública. En todo caso, lo alarmante y peligroso para la seguridad pública es que ciertos problemas desvían la atención de otros graves menos visibles, pero también de altísima prioridad estratégica. Así, la pandemia COVI-19 a nivel mundial corre el riesgo de opacar, relegar o descuidar otros problemas cruciales cuyos riesgos y amenazas aumentan.

Deterioro ecológico

Los daños producidos en los ecosistemas naturales representan la mayor vulnerabilidad autogenerada por el hombre, e implican ostensibles riesgos y amenazas para la sostenibilidad de todos los sistemas de vida planetaria, incluida la especie humana. Toda vida depende del sistema que lo sostiene. Pero ¿qué es un ecosistema natural? Según la ecología (campo de la biología) un *ecosistema natural* es el sistema integrado por los factores bióticos (comunidades y poblaciones de organismos y especies...) y abióticos (suelos, geología, geografía, atmósfera, clima...) de cuyas relaciones, interacciones íntimas y reacciones se crea y sostiene un ambiente armónico de hábitats¹⁹¹. En otras palabras, un ecosistema natural es el ejemplo perfecto de convivencia entre organismos vivos de diferentes especies y comunidades y de todos ellos con su ambiente. En este sentido, los diferentes lugares del planeta como los polos, continentes, islas, mares, océanos, selvas, bosques, llanuras, etc. conforman enormes ecosistemas de los que los seres humanos viven y tienen dependencia absoluta de subsistencia. Ahora bien, los problemas surgen a partir de las formas de interacción entre los humanos y los eco-

190 France 24.com - Noticia año 2018 consultada en: <https://www.france24.com/es/20180812-monsanto-glifosato-bayer-herbicida-juicio>

191 Enciclopedia Medioambiental, consultada diciembre 2020 en: https://www.ambientum.com/enciclopedia_medioambiental/natura/

sistemas naturales, pero también entre los humanos mismos. Por ejemplo, los impactos ambientales de las bombas en las guerras mundiales o el uso del “agente naranja” sobre los ecosistemas tropicales en Vietnam. Y así infinidad de ejemplos: la industrialización y urbanización del mundo, los miles de millones de toneladas de desechos y basuras, el uso indiscriminado de agroquímicos, pesticidas, la manipulación y alteración genética de organismos vivos para la industria de alimentos, la tala de bosques, selvas y páramos, la ganadería extensiva, el consumismo urbano desbordado, la contaminación de ríos, lagos, océanos y del aire, la alteración de clima, las emisiones desproporcionadas de carbono, la cacería y el tráfico de especies, la pérdida de biodiversidad... en suma, la depredación voraz humana irracional. Si fuera racional la interacción “homo sapiens” y «ecosistema natural», no se contaminaría ni eliminaría el agua para beber y poder vivir. La escasez de agua en muchos lugares y la fatiga mineral de los suelos causan tierras estériles no aptas para la agricultura. Todo este panorama refleja y genera conflictos entre humanos, impacta en la convivencia y tiene efectos en la seguridad pública.

Ya se comentó en otra parte del presente estudio (Condiciones naturales y geográficas), cómo varios estudios sustentan la correlación entre las formas de entender los ecosistemas y la seguridad pública. La advertencia sobre la destrucción del mundo por causas antrópicas, por la depredación humana del planeta y los conflictos humanos se puede identificar e inferir desde hace un siglo. Por cierto, el filósofo Schopenhauer (1788-1860) a inicios del siglo XIX declaró el carácter insaciable de la insatisfacción humana, y cómo esta proclividad es causa de su auto-aniquilación¹⁹². Pero un siglo después Heidegger (1889-1976) en plena crisis europea (década de los 20), manifiesta que el ser humano al reconocer su finitud busca aplazar la llegada de su muerte por medio del entretenimiento y la guerra: la industrialización, que ayuda a salir del aburrimiento existencial. De cierto modo este pensador exalta que el campesino o quien vive en el campo nunca se aburre, mientras la vida urbana aburre totalmente y por eso los humanos hacen industria, inventan miles de cosas y buscan entretenimiento para olvidar que van a morir algún día: «moriré, pero todavía no». ¿Es el daño ecológico y la destrucción de los ecosistemas

naturales del mundo solamente una expresión de la subsistencia humana? Cualquiera sea la respuesta a esta cuestión, lo cierto y lo más probable es que la degradación ambiental y ecológica global, así como el cambio climático, aumenten de forma peligrosa la competencia por recursos naturales; además de incrementar las dificultades económicas y exacerbar la insatisfacción social¹⁹³. Observando la situación más próxima, es importante reiterar las advertencias para los países del sur. La CEPAL (2020) junto a informes de la comunidad científica mundial¹⁹⁴ ha declarado oficialmente *La Emergencia del Cambio Climático en América Latina y el Caribe*. Además de la preocupación por la seguridad humana, este Informe manifiesta las «preocupaciones de seguridad nacional frente a la migración y las disputas por recursos [...] y, la inseguridad asociada a las políticas contra el cambio climático» (CEPAL, 2020: 204 - 209). Sobra sugerir consideraciones.

Desastres naturales

Un *desastre natural* es un acontecimiento disruptivo causado por fuerzas de la naturaleza cuyos impactos ocasionan muertes humanas y pérdida de bienes materiales, económicos y culturales. Según la Organización de Naciones Unidas un *desastre* es¹⁹⁵:

la disrupción grave del funcionamiento de una comunidad o sociedad en cualquier escala debida a fenómenos peligrosos que interaccionan con las condiciones de exposición, vulnerabilidad y capacidad, ocasionando uno o más de los siguientes daños: pérdidas e impactos humanos, materiales, económicos y ambientales (ONU, 2016. Cursiva no original).

193 Coats, D. (2019). *Statement for de Record: Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community*. Washington, D.C.: Office of the Director of National Intelligence.

194 IPCC (2019 y 2018) [Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático] *Climate Change and Land*; Mobjork, M. and others (2016) *Climate – Related Security Risks*. Stockholm: SIPRI, disponible: <https://www.sipri.org/yearbook/>; y Foro Económico Mundial (2019). *The Global Risks Report 2019*, Ginebra; entre las principales fuentes.

195 Naciones Unidas Asamblea General (2016). *Informe del Grupo de trabajo intergubernamental de expertos sobre riesgo de desastres*.

Este concepto oficial permite relacionar los impactos de los desastres naturales sobre la convivencia: *interrupción brusca del funcionamiento de la comunidad o sociedad*. Es decir, un desastre natural irrumpe deteniendo la vida social, cambiando la vida de las personas o acabando con ellas. ¿Cómo reducir los riesgos de desastres? ¿cuáles son las capacidades para responder ante un desastre? ¿hasta qué punto es posible anticipar los impactos? ¿cómo prevenir y capacitar a la sociedad ante las disrupciones naturales? Al respecto cada país debe hacer lo correspondiente según los diagnósticos científicos, la georreferenciación de las áreas de mayor riesgo de ocurrencia y de vulnerabilidad poblacional. Por su parte la ONU ha establecido metas mundiales para el decenio 2020 – 2030. Las recomendaciones técnicas, formulación de indicadores y líneas de acción se encuentran en el citado Informe del año 2016. Si bien en diferentes épocas de la historia humana se han presentado hecatombes por desastres naturales, estas tienden a ser más frecuentes por causas como el calentamiento global (cambios climáticos extremos...), las alteraciones tectónicas (más erupciones volcánicas y sismos), y actividad humana de alto impacto. Aunque la ciencia especializada es la llamada a explicar con precisión estos fenómenos, por ahora se pueden señalar dos causas generales de los desastres: las antrópicas o provocadas por el humano, y las causas no antrópicas o causas naturales propias de la evolución cósmico-planetaria. En el primer caso, un ejemplo es la alteración del clima y la afectación de grandes ecosistemas por causa de la industrialización y urbanización del mundo. Este conjunto de impactos está relacionado con el problema de deterioro ecológico. Adicionalmente, algunos desastres por causas antrópicas y mixtas son: explosiones químicas, accidentes en grandes infraestructuras (plantas nucleares, rupturas en hidro-represas, derrames de petróleo, etc.). En el segundo caso, se alude a fenómenos producidos por las fuerzas de la naturaleza a nivel planetario o extra-planetario. Del primer nivel son conocidos los terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas y alteraciones repentinas del clima (tempestades, ciclones, lluvias desbordadas, etc.). Del segundo nivel, aunque de baja probabilidad y los científicos no descartan, se incluye la factible caída de meteoritos, asteroides y los efectos por explosiones solares con tormentas geomagnéticas con impacto terrestre. Este último fenómeno puede dañar satélites artificiales de comunicaciones

internacionales, y puede generar cortes súbitos o prolongados del suministro de energía eléctrica en ciudades o amplias regiones. Cada uno de los anteriores factores representa una amenaza, entendida esta como proceso, fenómeno natural o actividad humana que puede ocasionar muertes, lesiones u otros efectos en la salud, daños a los bienes, disrupciones sociales y económicas o daños ambientales (Idem). La actualización terminológica de la ONU precisa los siguientes tipos de amenazas: *múltiples* (fenómenos biológicos, ambientales, geológicos, hidro-meteorológicos y tecnológicos); *biológicas* (de origen orgánico o transmitidas por vectores biológicos, como microorganismos patógenos, toxinas y sustancias bio-activas); *ambientales* (contaminación, degradación del suelo, deforestación, pérdida de diversidad biológica, la salinización y el aumento del nivel del mar); *amenazas geológicas o geofísicas* (procesos internos de la tierra, terremotos, emisiones volcánicas); *amenazas hidro-meteorológicas* (de origen atmosférico, hidrológico u oceanográfico); y, *amenazas tecnológicas* (derivadas de condiciones tecnológicas o industriales, procedimientos peligrosos, fallas de infraestructuras, etc.). Todo lo anterior involucra diversos niveles de responsabilidad por parte del Estado y el sistema de *seguridad pública*, bien sea en las fases de investigación, identificación de riesgos y amenazas, anticipación, prevención, respuesta, reconstrucción, resiliencia y control en general.

Corrupción

La *corrupción* es el principal problema del *poder público* en el mundo. También del económico-privado, pero este asunto se aborda indirectamente. La base del análisis es abordar el problema de la corrupción como *un problema moral*. Aunque *la moral* como categoría de la convivencia se plantea más adelante (Fundamentos teleológicos...), por ahora es suficiente decir lo siguiente. La moral es el *conjunto de valores que dan sentido a las acciones humanas* de un individuo, una sociedad o una nación. De un lado, *los valores* son significaciones producidas por el carácter (*ethos*) de esa sociedad e individuos, según las creencias compartidas, la cultura, las costumbres y las instituciones creadas. Es decir, los valores son códigos o pautas de conducta e interacción entre sujetos. Pero estos «códigos o pautas» funcionan por *con-*

vicción, no por coacción, como las normas jurídicas. De otro, las acciones, reacciones, conductas y comportamientos son la realización material y práctica de dichos valores o significaciones de la sociedad: *la gente actúa, interactúa y se comporta según su moral*, según su creencia en ciertos valores. Todo individuo que llega al mundo nace en un nicho moral: el lenguaje, el nombre de las cosas y toda su conducta es aprendida de la herencia moral de sus progenitores y del entorno histórico-social que le rodea. Al crecer puede aceptar, rechazar, cambiar o transformar la moral heredada, pero jamás podrá vivir sin moral; porque la moral es el *modo de morar o habitar el mundo*, es el *habitus de interacción* consigo mismo, con los congéneres, con la naturaleza y con el cosmos. Desde este punto de vista, la moral configura la *consciencia ética* de la sociedad, es decir, la moral es la base que sustenta todas las instituciones creadas o en proceso de creación. Ahora bien, en el contexto del *Estado de derecho* de una sociedad democrática, la moral está protegida y tutelada por la ley. «Nacer libres e iguales en dignidad y derechos, dotados de razón y consciencia para el comportamiento fraterno entre humanos», es un mandato declarado, es un imperativo legal. Pero el fundamento de este «precepto universal» es moral, es inherente a la *consciencia ética* de la sociedad humana que tiene esta concepción y comparte esta creencia. En este contexto ¿qué es la corrupción? Un problema moral, es decir, *incoherencia entre ley y creencia*, incoherencia entre la norma y lo que se cree de ella, entre el dicho y el hecho, entre lo declarado y lo practicado. Esto significa lo siguiente: i) pueden existir maravillosas declaraciones de derechos, impecables normas jurídicas, pero si son promulgadas en una tierra estéril de moral o desmoralizada, difícilmente florecen sus aplicaciones y prácticas; ii) si una norma jurídica no es valorada o aceptada moralmente, no se puede esperar su acatamiento ni cumplimiento; y, iii) en sentido amplio, *la corrupción* es la fatal destrucción de la *moral pública*, significa el máximo grado de desmoralización de una sociedad. Desmoralizar es socavar las expectativas, atentar contra aquello considerado de valor público, es destrozar la legitimidad de la ley. Desde esta perspectiva, es claro que *la corrupción* -en el contexto del Estado de derecho- no es sólo un conjunto de delitos rigurosamente tipificados, sino, ante todo, es un profundo problema del *habitus de interacción* del individuo

consigo mismo y con los demás, con quienes transa intereses particulares en detrimento del interés general.

Por supuesto, el derecho penal es muy necesario, pero no es suficiente para luchar contra la corrupción. Es muy importante investigar qué sucede desde el punto de vista moral de las acciones corruptas, cuáles son las motivaciones, las “creencias” de fondo. Lo anterior requiere focalizar la relación derecho y moral. Sin duda, existe cierta interdependencia y complementariedad entre *moral* y *derecho*. Éste no es “puro” legalismo. Asimismo, es sensato entender el distanciamiento prudente y necesario entre el derecho y la moral, sin embargo, aquel sólo obtiene su legitimidad de la moral dominante en una sociedad. Dicho de modo simple, el derecho es producto de la moral. Ésta se diferencia porque funciona por *convicción*, por creencia, mientras aquel opera por un acuerdo de *coacción* multi-recíproca entre los miembros de la sociedad: el contrato social, el ordenamiento jurídico-político, las declaraciones de derechos etc. En esta dirección, la filósofa Adela Cortina propone la siguiente alternativa:

*La legalidad ligada estrechamente al Estado muestra cada día más sus lagunas e insuficiencias. Los insólitos escándalos de corrupción llevan a sospechar que pocos delitos se descubren; los vacíos legales parecen ser oceánicos; la lentitud de los procesos resulta asombrosa; la impunidad de los delitos, llamativa; y la “intocabilidad” de los jueces, increíble. ¿No será más fiable potenciar seriamente la moralidad que fijarse en la sola legalidad? ¿No será mejor garantía de una sociedad justa apropiarse de actitudes éticas que dejarlo todo al juego de las querellas, las impugnaciones y los recursos jurídicos? ¿No será más seguro cambiar hábitos, convicciones y costumbres de la sociedad civil que confiar en la clase política? (Cortina, A. 2018. *Cursiva* no original)¹⁹⁶.*

Una vez más, el enorme impacto destructor de los escándalos de corrupción es la desmoralización de la sociedad, la desilusión, el desánimo

196 Cortina, A. *Corrupción política: eliminar el anillo de Giges y construir relatos positivos*. En *Revista Pensamiento Iberoamericano* 3ª Época. Enero de 2018. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.

y el desprecio creciente de la gente, no sólo de los funcionarios públicos involucrados, sino del conjunto del Estado. Queda estigmatizado el ejercicio del poder público, más aún cuando la corrupción mancha la rama judicial, la que se supone incólume éticamente. La alternativa es potenciar la moralidad, generar una robusta ética pública cambiando ciertos hábitos, convicciones y costumbres a través de la educación a temprana edad en el sujeto humano. Destrozada la confianza depositada en la clase política y las instancias del poder público, el camino es persistir en la transición generacional, porque los cambios morales requieren tiempo. A corto y mediano plazo, y desde la perspectiva de la seguridad pública, la alternativa es fortalecer los medios de inteligencia financiera e investigación criminal. ¿Por qué este énfasis? Porque el fenómeno de la corrupción es multi-sistémico y se correlaciona con la violencia, aumenta la pobreza e incluso destruye el medio ambiente (sobornos en licencias ambientales, complicidad en la explotación ilegal de recursos naturales...). Es decir, los daños colaterales son devastadores para la seguridad pública y la seguridad humana en general. En el prefacio de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, Kofi Anan define el problema así:

La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio rango de efectos corrosivos en las sociedades. Socava la democracia y el mandato de la ley, lleva a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, erosiona la calidad de vida y permite florecer el crimen organizado, el terrorismo y otras amenazas contra la seguridad humana. (Kofi Anan 2004)¹⁹⁷.

Para la ONU es claro que la corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia. Por su parte, observatorios de la sociedad civil internacional coinciden en que este problema se resume en el *abuso del poder encomendado para beneficio privado*, al erosionar la confianza, debilitar la democracia, dañar el desarrollo económico y agravar aún más la desigualdad, la pobreza, la división social y la crisis ambiental¹⁹⁸. De todo lo expuesto, es posible

197 ONU (2004) *Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción*.

198 <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

enunciar algunas respuestas a la pregunta ¿por qué hay corrupción? Los enfoques son diversos. Hay corrupción porque: i) hay proclividad humana al beneficio egoísta resultado de la codicia y la deformación moral y la ausencia de una consciencia y ética públicas orientadas desde el hogar y la temprana educación; ii) hay mal ejemplo en quienes ejercen el poder público, la empresa privada y la sociedad; iii) existe doble moral, gente del común muchas veces “envidia” a quienes se enriquecen ilícitamente, y hay funcionarios estatales que investigan la corrupción y caen en ella, manipulan una “cosmética” en lugar de una ética; iv) Persiste la peligrosa creencia que la corrupción es el “modo normal” de funcionamiento del Estado y la política; v) ciertas actores sociales y poderes económicos ven al Estado como “una empresa más de negocios” con quien transar; vi) hay miseria y necesidad (corrupción micro y baja) y hay riqueza y codicia (corrupción alta de cuello blanco); vii) hay que buscar la oportunidad de lucro rápido y fácil; viii) se cree que toda persona “tiene un precio” y se puede comprar o sobornar; ix) las sociedades humanas están desmoralizadas, pierden su reto vital, ya no creen en el derecho ni en la justicia por la impunidad o los “beneficios” que reciben los corruptos “sancionados”; x) quien es corrupto jamás se identifica con las normas, no cree en ellas, busca esquivarlas, manipularlas con “cosmética”, al tiempo que tiene fuerte identificación con sus pasiones, intereses y necesidades ficticias que le impulsan a buscar satisfactores errados; y, xi) persiste en el corrupto una subestimación del sistema de justicia y del proceso judicial al que se expone, porque: lo considera débil y hay vacíos legales, porque la justicia es sobornable o comprable, o, porque ya hay en el sistema inoculados funcionarios corruptos.

10. PENSAMIENTO POLÍTICO Y PODER POLICIAL

Los gobiernos pasan, la Policía queda.

Joseph Fouché

Habrá buena o mala Policía

si hay buen o mal gobierno.

10.1 IMPORTANCIA DEL PENSAMIENTO POLÍTICO

Conceptos de pensamiento político y tendencia

Pensamiento político es filosofía política. De un lado, para la filosofía en la tradición del mundo occidental, *pensamiento* significa el principio, medio y fin del ser humano¹⁹⁹. De modo amplio, el *pensamiento* como actividad cerebral-mental aprehende y transforma la realidad; concibe los hechos y las cosas y crea -por medio de lenguajes- paradigmas que son *visiones sobre esa realidad*. Cada quien *es* lo que piensa y cada quien *es del tamaño* de sus pensamientos. De otro, la expresión *pensamiento político* conlleva tener alguna idea de qué es *la política*, o qué significa *lo político*. Un concepto guía preliminar indica que hablar de *lo político* significa aludir a por lo menos tres elementos interdependientes entre sí: *poder*, *conflicto* y *cambio-transformación*. En síntesis, *pensamiento político* significa aquella *visión sobre la*

199 Desde el punto de vista histórico el “pensamiento político” se ha entendido como el estudio de los “grandes textos” de los pensadores políticos clásicos de la filosofía política (de Hobbes a Marx, por ejemplo). El estudio del pensamiento político –dice Hampsher- es una suerte de tierra de nadie intelectual, un tema fronterizo entre territorios adyacentes como la política, la filosofía y la historia (Hampsher, 1996: 9). De este modo, hablar de pensamiento político, es equivalente a hablar de filosofía política, expresada ésta en las ideas y grandes obras que la tradición filosófica occidental ha legado. Sin embargo, otros autores para referirse descriptivamente al pensamiento político clásico acuden, por ejemplo, a expresiones como “Historia de la teoría política” (Sabine, 1994) e “Historia de las ideas políticas” (Touchard, 2000).

realidad de la vida humana a partir de ideas relacionadas con el poder, el conflicto y el cambio-transformación de ese vivir humano. En este sentido, el *pensamiento político* aborda *el poder* en sus diversas expresiones fácticas y simbólicas, sin reducción a él: poder no es sinónimo de política. Simultáneamente, la vida humana en sociedad es siempre conflictiva y oscila entre el caos y el orden. Las crisis de toda índole y sus fluctuaciones reflejan búsquedas de cambio y transformación. Es entonces en esta dinámica que el *pensamiento político* a través de la historia propone o impone esas *visiones* sobre un modo de *ser* o de *deber ser* del mundo humano en la vida social. Así, cada una de esas *visiones* es una *tendencia política*, que también se puede denominar *tendencia ideológica* (política). En consecuencia, se entiende por *tendencia política o ideología política* el *conjunto de ideas que configuran una visión* sobre el *sujeto*, la *sociedad*, el *Estado* y, en este caso, el tipo de *poder de policía* (Police power) que ellas conciben (ver concepto de *Poder policial* Capítulo 3). Si se repasa lo antes expuesto, este estudio plantea la siguiente hipótesis: toda tendencia política implica un tipo de poder policial. De modo breve, el *poder de policía* es aquella potestad del Estado usada para regular la libertad y establecer un modelo de convivencia bajo un orden social. Esta es una razón que exalta la importancia del pensamiento político para la comprensión teórica y el desarrollo práctico de la ciencia policial.

Aclaración «pensamiento político» y «ciencia policial»

Es importante aclarar, sin embargo, que el pensamiento político -entendido tradicionalmente como el conjunto de doctrinas clásicas de la filosofía política, no se reduce a lucubraciones teóricas o abstracciones sin historia. Por el contrario, cada nación, cada país y cada sociedad, según su época tiene la tarea de discernir internamente sobre la coherencia o no, entre la corriente de pensamiento político “elegida” y el tipo de *poder de policía* que de ella se deriva. En esta perspectiva, la importancia del pensamiento político para el desarrollo de la ciencia policial y el ámbito de la seguridad pública consiste en tres aspectos. Primero, el *pensamiento político* se expresa mediante ideologías y se materializa en *prácticas de poder*, establece el orden jurídico-político-social y la organización de las estructuras e instituciones

socio-económicas. Segundo, cada tendencia ideológico-política determina la estructura funcional del *poder de policía* con el que establece las reglas de convivencia (regulación de libertades y derechos). Y tercero, las ideologías derivadas del pensamiento político se transforman (o se readaptan) ante los cambios y transformaciones de la sociedad. Estos tres aspectos (cómo se ejerce el poder, reglas de convivencia y cambios y transformaciones en la sociedad) influyen en los modos de entender la *seguridad pública*. Ahora bien, un problema epistemológico es este: *¿cómo es posible la ciencia policial si de fondo persiste un pensamiento político con ciertas ideologías influyentes?* Aunque la respuesta a esta cuestión se aborda más adelante (Capítulos sobre Fundamentos), por ahora es necesario afirmar lo siguiente. Según el contexto de la modernidad y la centralidad del individuo en el mundo contemporáneo, es casi imposible ignorar la influencia de las ideas del liberalismo, del republicanismo o la hegemonía de la democracia a pesar de su decadencia y crisis. Para buscar cierto grado de imparcialidad y evitar enredos ideológicos, el presente estudio propone como referencia y eje de análisis científico la *Declaración de derechos de 1948*. Esta carta de derechos y deberes condensa la gran síntesis del pensamiento político moderno. Además, esta declaración constituye la base normativa y ética para mediar y procurar el equilibrio entre las tensiones ideológicas, tanto a nivel mundial como al interior de una nación. Desde este punto de vista, ella constituye la base de principios y de fundamentación filosófica de la ciencia policial para el siglo XXI. De otra parte, no hay que ser ingenuos: toda ciencia tiene un manejo ideológico o algún grado de orientación política. ¿Quién financia la investigación científica? ¿para quién trabajan los científicos? ¿qué intereses y fines hay detrás de los grandes avances científicos y tecnológicos? Sin que estas cuestiones sean “peligrosas”, sin embargo, lo importante es tener conciencia de ello y claridad sobre las repercusiones prácticas de la ciencia en los ámbitos de la convivencia y la seguridad pública. Sin filosofía política no hay principios, sin estos no hay ciencia, sin ciencia no hay doctrina contundente ni radical, y sin ésta es difícil lograr las metas que la sociedad demanda de las instituciones creadas para la realización de sus fines. Finalmente, un aspecto a resaltar es el rasgo esencial de la filosofía en general: la actitud de crítica y autocrítica en la concepción de proyectos estructurales y coyunturales para una sociedad.

La filosofía no se reduce a la capacidad de pensamiento abstracto. Ella es un modo abierto de pensar de forma crítica, autocrítica y constructiva la realidad en su totalidad: comprender y explicar cómo y por qué se desenvuelve todo el torrente de hechos y cosas a través de siglos y milenios es una tarea de pocos y un desprecio de la mayoría, porque pensar a profundidad no garantiza salir incólume o ileso. Con honestidad, ni filosofía en general, ni *la filosofía práctica* (política, moral, del derecho...) superan las contradicciones. Importante es comprender esas contradicciones. En sentido heurístico, la filosofía no sirve para nada, pero *sin ella no se hace nada*. Ella ayuda a comprender las contradicciones humanas. Enseña a no ser ingenuos y puede ser una actitud sistemática para el manejo de la perpetua conflictividad humana. Asimismo, la relevancia de la filosofía (política) es su inherencia con la historia, porque juntas facilitan la comprensión del devenir de la humanidad y la contradictoria evolución del *homo sapiens* o del *antropo-intelectus hacia el tecno-antropos*. Para bien o para mal, el pensamiento político es, en definitiva, el fundamento de la acción social y estatal, porque supone las concepciones idealizadas de sujeto humano, del tipo de sociedad en construcción y el tipo de Estado según el contexto particular.

Ejemplos de tendencias políticas y sus crisis²⁰⁰

A finales del siglo XX en los ámbitos académicos se discutía sobre “el fin de las ideologías” y se propuso superar las obstinadas y obsoletas luchas entre izquierda y derecha, además de la necesidad de renovar la democracia social (Giddens, A. 1994 y 1999). Al iniciar las primeras décadas del siglo XXI, las crisis de gobernabilidad en muchos países de democracia liberal, junto al intenso proceso de globalización, demostraron la pérdida de poder de los Estados: su incapacidad para decidir y ejecutar políticas efectivas en cumplimiento de sus ordenamientos jurídico-políticos. En ciertos lugares del mundo, el surgimiento de tendencias populistas prometió ampliar la democracia (más pluralismo e inclusión). En el discurso alentador de las masas e incluso en las nuevas constituciones políticas, la promesa quedó sólo en palabras. En ciertos casos el populismo de tendencia izquierda degeneró en un populismo autoritario cívico

²⁰⁰ El contenido y ejemplos de este subtítulo y en general de toda la presente obra son responsabilidad exclusiva del autor y no comprometen la posición editorial de la ANP.

militar, con un evidente abuso del *poder de policía* y utilizando arbitrariamente las fuerzas de seguridad contra toda oposición al régimen. Las violaciones de los derechos humanos son reconocidas oficialmente (ONU, Resolución 42/25 de 2019)²⁰¹. De este modo, un caso particular de algún país puede mostrar de manera simple, cómo una ideología o tendencia política puede tener consecuencias desastrosas respecto a la pérdida de legitimidad y la concentración del poder público desvirtuando así el poder policial. Si un Estado no hace uso adecuado del poder policial (regular libertades y derechos), estropea la convivencia y con ella la seguridad pública. Por otra parte, a una tendencia populista de derecha le sucede algo similar que a una de izquierda: una y otra confluyen en posturas de “liderazgo autoritario” bajo el supuesto de “apoyo del pueblo”. Ejemplos históricos son el populismo de extrema derecha de Hitler y el populismo de extrema izquierda de Stalin. Estos ejemplos confirman los enormes peligros del extremismo ideológico político y sus efectos directos en las formas monstruosas en que se puede desvirtuar y pervertir el Estado de derecho. Esta breve alusión de ejemplos de crisis y críticas al pensamiento político, evoca el ejercicio de la política hace cerca de dos mil años. La decadencia en la Polis griega y la corrupción en el imperio romano, cuyas experiencias muestran una vez más el dualismo entre idealismo y realismo político. Una ilustrativa descripción interpretativa de lo que pensaba Platón sobre el ejercicio de «el político práctico» la expresa el profesor Cruz Vélez así:

El político puede orientar la opinión pública o desorientarla para su propio provecho. Es capaz de influir sobre los grupos de presión, manipular las fuerzas ciegas de las masas reunidas en la plaza pública o en las asambleas del pueblo, concertar alianzas y coaliciones entre las facciones que se disputan el poder, aconsejar a los gobernantes o conspirar contra ellos. Tiene, además, a su disposición múltiples recursos para impulsar cambios en la administración de justicia o en el recaudo de los impuestos, para promover reformas de la estructura y del funcionamiento de las corporaciones públicas, para suscitar la creación de nuevas leyes, e inclusive para provocar modificaciones de la Constitución, que es la base sobre la cual reposa todo el orden legal. (Cruz, V. 1989: 57-58)²⁰².

201 Disponible en: <https://undocs.org/A/HRC/RES/42/25>

202 Cruz, V. (1989). *El mito del rey filósofo*. Bogotá: Editorial Planeta.

El lector puede hacer sus propias reflexiones. No obstante, como ya se ha afirmado en este estudio, la superación -o al menos el manejo- de las crisis influyentes de las ideologías políticas debe ser por la vía del Estado de derecho: prevalencia del gobierno de las leyes o del ordenamiento jurídico legítimo sobre las pretensiones de liderazgos populistas y sus extremismos (ver Tabla. *Populismos y extremismos*). De lo contrario, si domina el populismo extremo, e incluso si se hacen hegemónicos los populismos democráticos, corre peligro la legitimidad y se desvirtúa el poder policial. Sin Estado de derecho no hay poder policial legítimo. La Tabla mencionada enuncia elementos de crisis y críticas entre aquellas tendencias políticas inclinadas hacia los extremos. En estos casos se subrayan tres factores de comparación entre los dos extremos: *liderazgo*, *nacionalismo* y visión de concebir la *autoridad* en tres tipos de populismo (extremo, democrático y de aceptación popular).

Tabla. Populismos y extremismos

Tendencia Factor		EXTREMA DERECHA	DERECHA Conservadurismo, Statu quo Estado- centrismo	CENTRO Socio-Estado	IZQUIERDA Reformismo, cambio Socio-centrismo	EXTREMA IZQUIERDA
Populismo extremo	Liderazgo	Fanatismo	-	-	-	Fanatismo
	Nacionalismo	Radical	-	-	-	/Comunismo
	Autoridad	Violencia	-	-	-	Violencia
Populismo democrático	Liderazgo	-	Personalista	-	Personalista	-
	Nacionalismo	-	Fuerte	-	/sectarismo	-
	Autoridad	-	Arbitraria	-	Arbitraria	-
Aceptación popular democrática	Liderazgo	-	Personal	Perso- nal-Colec- tivo	Personal	-
	Nacionalismo	-	Moderado	/Pluralismo	/socialismo	-
	Autoridad	-	Fuerte	Moderada	Fuerte	-

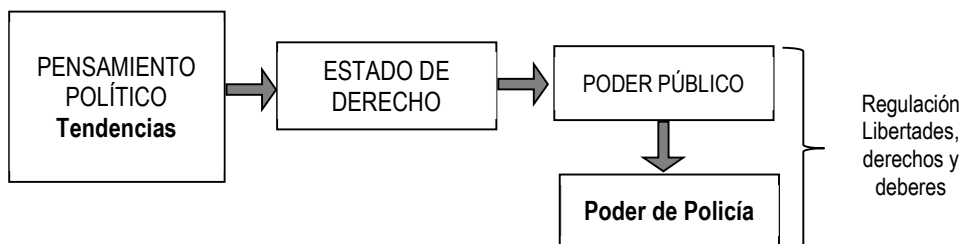
Fuente: elaboración propia

10.2 TENDENCIAS POLÍTICAS Y PODER POLICIAL

Relación entre tendencia política y poder policial

La política determina al Estado. Y el Estado de derecho no es la excepción. El Estado de derecho es una creación política: es un producto del pensamiento político, emerge de este sistema de ideas y creencias que lo concibe. En esta dirección, cada tendencia ideológico-política pretende imprimir en el Estado su propio “sello”. Por eso es tendencia, porque ese sello no es pleno, sólo “tiende”. En el discurso es ideal y “perfecto”. En la realidad el sello ideológico puede ser otra cosa distinta. Ahora bien, a pesar de esta dificultad (realizar lo ideal), el *pensamiento político* determina el modo en que el Estado estructura el ejercicio del *poder público*, al tiempo que faculta el *poder policial*. Como se explica antes, el *poder de policía* es esa facultad especial de regulación de libertades, derechos y deberes en el marco de la convivencia y la seguridad pública. De manera sucinta las principales relaciones entre *tendencia política* y *poder policial* son las siguientes. I) Toda tendencia política (o ideológica) es un conjunto de ideas cuya visión propone un «deber ser» sobre el *sujeto*, la *sociedad* y el *Estado*. Y de conjugar estos núcleos, la tendencia condiciona la forma de entender y de poner en práctica el *poder de policía* (Police power). II) La tendencia política es un discurso de ideales (un «deber ser»), y su práctica en la realidad, siempre se relaciona en cómo el sujeto humano ejerce o debe ejercer su libertad. Esta regulación de la libertad se hace en el Estado de derecho a través de la autoridad del poder público del que se deriva el poder policial. III) Cuando el Estado pone límites a la libertad del sujeto humano ejerce el poder de policía. IV) La organización del *poder público* varía según la *tendencia política* predominante, o de acuerdo a las posibles combinaciones o mezclas de tendencias. Esto indica que el *poder de policía* depende especialmente de la organización del *poder público*. V) Quienes se identifican con una *tendencia política*, sea esta cualquiera, por lo general ignoran la existencia del *poder policial* como facultad para regular la libertad. En la práctica, esta situación se manifiesta en contradicciones (discursos que prometen “liberación” para imponer alguna u otra dominación).

Esquema. Tendencia y poder policial



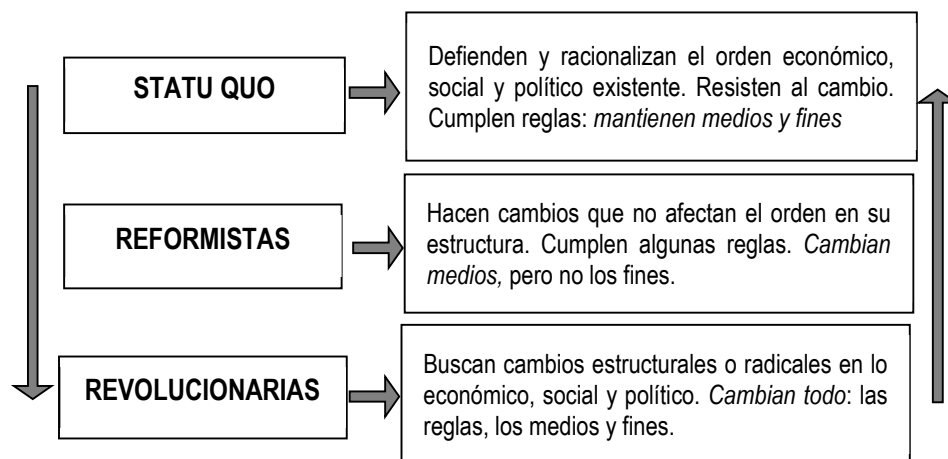
Fuente: elaboración propia

Tipos de tendencias

Existe una gran variedad de tendencias o ideologías políticas, pero no es fácil definir criterios para su clasificación. Por lo general, las tendencias son calificadas (no clasificadas) de pertenecer a la izquierda, la derecha o el centro. De «*izquierda*», cuando el ideario político es reformista o revolucionario y se inclina en oposición a toda forma de conservadurismo. De «*derecha*», cuando el ideario es conservador, defiende el *statu quo* o el orden social, y se inclina en oposición a toda reforma o cambio radical o estructural. Y el calificativo «*de centro*» es ambivalente, del cual se infiere un ideario cuya virtud es el equilibrio entre la importancia de la estabilidad de un orden social (derecha), y la importancia de revisar ese orden social (evitar su inercia), y hacerle reformas o cambios ostensibles (izquierda). El principio de una postura «de centro» es evitar extremismos y conciliar entre los opuestos. De este modo, la tendencia «de centro» busca impedir que los radicalismos fundamentalistas de los extremos desvirtúen el «principio de orden social» y perviertan el uso del Estado. Entonces, la “calificación” «izquierda», «derecha» y «de centro» dice poco²⁰³.

203 Giddens, A. (1996: 261 - 262). *Más allá de la izquierda y la derecha: el futuro de las políticas radicales*. Madrid: Cátedra. En este ensayo al final del siglo XX Anthony Giddens propone una vía política intermedia capaz de reconocer «...los valores compartidos procedentes de una situación de interdependencia mundial, organizada a través de la aceptación cosmopolita de la diferencia. En un mundo en el que no hay otros, todos compartimos –por principio- intereses comunes, del mismo modo que afrontamos riesgos comunes».

Esquema. Tipos de tendencias políticas



Fuente: a partir de Macridis & Hulliung (1998)

Lo que realmente está en juego en toda tendencia es: el sujeto de la política (quién gobierna), el objeto de la política (qué defiende o propugna), el medio (violencia, no-violencia), y el fin (teleología según la cultura). En contraste a la perspectiva de “calificación ideológica”, la teoría política propone tres criterios de *clasificación* de tendencias políticas: de *statu quo*, *reformistas*, y *revolucionarias*. Una ventaja de esta clasificación es la claridad para identificar el grado de incidencia o de impacto de una tendencia política en la realidad. En política hay tres opciones: i) defender la inercia del orden existente por tradición resistiendo al cambio; ii) superar la inercia del orden existente haciendo reformas, o construir sobre lo construido; y, iii) cambiar radicalmente todo el orden existente para imponer otro orden. Sin duda lo primero es *conservador* (statu quo), lo segundo es *liberal* (reformista), y lo tercero es –paradójicamente- *libertario* (revolucionario).

Entre tanto, desde la perspectiva científica, esta tipificación es necesaria mas no suficiente. Esta insuficiencia se logra con el análisis del contexto y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se manifiesta cada tipo de tendencia política. No obstante, más allá de las técnicas y criterios

para clasificar, lo importante es identificar las contradicciones permanentes subyacentes al interior de las tendencias políticas. Son las contradicciones ideológicas y sus manifestaciones las que deben ser objeto de estudio y análisis. Científicamente «una contradicción» no es algo negativo o positivo, ni “malo” ni “bueno” (según la moral); es, ante todo, un principio de conocimiento. La realidad se conoce cuando se descubren, se develan o se sacan a la luz las contradicciones. A modo de ejemplo, al observar el -Esquema. *Tipos de tendencias políticas*- se revela una contradicción en dos momentos: primero, la inercia de un orden económico (statu quo) es causa y motivo de cambios estructurales, radicales y profundos (revolución); y, segundo, consolidada la revolución ésta impone un nuevo orden social o un nuevo statu quo, situación que en el futuro es nuevamente causa y motivo de una nueva revolución. Y así sucesivamente a través de la historia.

Matriz tendencias políticas y poder policial

Los tipos de tendencias políticas facilitan la aproximación y el entendimiento de sus principales características. En este sentido, la siguiente Matriz propone una forma sintética para identificar algunos de los núcleos de las principales tendencias de pensamiento político. Las tendencias se ubican a partir del *contexto de la modernidad* (ver 9.1) y su enunciación es superficial, y por ende no exhaustiva. El propósito es solamente descriptivo para que se hagan posteriores análisis sobre el *poder policial* según las necesidades en cada Estado de derecho. Por otra parte, la selección de las siguientes tendencias políticas resulta de un criterio teórico y otro práctico. El teórico corresponde a nociones básicas cuyas fuentes son: la historia del pensamiento político, la historia de la teoría política, y la teoría general de la política²⁰⁴.

204 Algunas de las fuentes específicas utilizadas son: Hampsher, I. (1996). *Historia del pensamiento político moderno: los principales pensadores políticos de Hobbes a Marx*. Barcelona: Editorial Ariel; Strauss, L. & Cropsey, J. (2016). *Historia de la filosofía*. México: FCE; Gordon, G. (1956). *Historia de los filósofos políticos*. Buenos Aires: Ediciones Peuser; Wolff, J. (2001). *Filosofía política: una introducción*. Barcelona: Ariel; Kymlicka, W. (1995). *Filosofía política contemporánea*. Barcelona: Editorial Ariel; Badillo, P. (1998). *Fundamentos de filosofía política*. Madrid: Tecnos; Antón, J. (2002). *Las ideas políticas en el siglo XXI*. Barcelona: Ariel; Macridis, R. & Hulliung, M. (1998). *Las ideologías políticas contemporáneas*. Madrid: Alianza Editorial; Sabine, G. (1992). *Historia de la teoría política*. México: FCE; Bobbio, N. (2009). *Teoría general de la política*. Madrid: Editorial Trotta; Arteta, A. (2003). *Teoría política: poder, moral, democracia*. Madrid: Alianza Editorial; Jellinek, G. (2012). *Teoría general del Estado*. México: FCE; Roll, E. (1996). *Historia de las doctrinas económicas*. México: FCE.

El criterio práctico consiste en fijar un punto de partida para el debate académico sobre la relación entre el *poder policial* y las *tendencias políticas*, y sus posibles consecuencias fácticas.

Liberalismo igualitarista

Este tipo de liberalismo se inclina hacia la igualdad social. Concibe al sujeto como humano como un individuo libre civil y políticamente, en igualdad de condiciones y oportunidades respecto a los demás. Un rasgo es la solidaridad y reconocimiento de la fraternidad. La sociedad la conforma el conjunto de individuos y es regulada por principios de justicia distributiva. Se reconoce la desigualdad y se justifican algunas desigualdades. La sociedad debe ser solidaria. En este sentido, el Estado ocupa un lugar central (máximo) y se caracteriza por intervenir ampliamente en la economía (producción, comercio, impuestos, relaciones público-privadas, etc.). Así busca ser un Estado reparador mediante justicia distributiva y a través de consensos. La consecuencia de estos aspectos es un *poder policial* de tipo legal garantista: la regulación de la libertad se basa en garantizar la igualdad en derechos y deberes. El *poder policial* se limita entonces a garantizar la libertad bajo ciertas condiciones favorables al reconocimiento de la fraternidad entre individuos, cooperación, solidaridad, justicia y civismo.

Tabla. Liberalismo igualitarista

SUJETO	SOCIEDAD	ESTADO	PODER POLICIAL
Individuo libre civil y políticamente, en igualdad, solidario (Fraterno)	Regulada por principios de Justicia. Justifica desigualdades, cooperativa	Interventor: de economía, bienestar, reparador, aplica justicia distributiva, busca consensos	LEGAL GARANTE: de igualdad, derechos, deberes y libertades. Favorece cooperación, sentido de justicia, civismo y bien común.

Fuente: elaboración propia

Liberalismo democrático

La doctrina liberal democrática tiende hacia el pluralismo participativo. Concibe al sujeto humano como individuo libre en la pluralidad y sus diferencias particulares. Por eso debe ser un individuo tolerante con sus congéneres y respetuoso de la ley. La sociedad es asimismo pluralista, las personas participan libremente (según su voluntad) en los asuntos públicos y eligen un gobierno que representa los intereses de toda la población. El Estado ocupa un lugar intermedio respecto a la sociedad y los intereses de los particulares. En esta medida es un Estado que interviene moderadamente en la vida económica y social hasta donde la ley lo permite. Para mantener ese equilibrio, el liberalismo democrático se inclina hacia un fuerte énfasis constitucionalista: equilibrio entre las ramas del poder público y prevalencia del orden constitucional democrático. En esta dirección, el *poder policial* debe ser garante de las condiciones para el ejercicio pleno de las libertades públicas, derechos y deberes constitucionales. Su ideal es la convivencia pacífica resultante de dicha concepción democrática. Para este propósito el liberalismo democrático busca la prevalencia de la dignidad humana desde el imperio de la ley.

Tabla. Liberalismo democrático

SUJETO	SOCIEDAD	ESTADO	PODER POLICIAL
Individuo libre en la pluralidad, respetuoso de la ley (Tolerante)	Pluralista, con gobierno popular representativo; conjunto personas libres con derechos y deberes públicos. Prevalece soberanía popular.	Moderado: interventor, regulador, democrático, acentuado constitucionalismo e imperio de la ley; Fin = convivencia democrática mediante prevalencia de la dignidad humana.	LEGAL GARANTE: legítimo resultado del poder popular delegado en sus representantes (sujeto al poder público); para garantía, respeto y protección de libertades públicas, derechos y deberes constitucionales.

Fuente: elaboración propia

Neoliberalismo

El neoliberalismo denominado también “liberalismo económico” o “liberalismo libertarista” (libertario). Como estas denominaciones lo sugieren, el neoliberalismo defiende la libertad casi absoluta del individuo en su vida privada. Por esta razón pretende minimizar el Estado o reducirlo a su mínima expresión. Concibe al sujeto es el individuo libre civil, política y económicamente. En particular, la libertad económica es su principio fundamental. Así se entiende que el individuo posee total autonomía de proteger sus intereses particulares, se considera un fin en sí mismo, no respecto a los demás (éstos son medios), y tiene “derecho” a ser egoísta. El individuo neoliberal se parece al anarquista, la diferencia es sólo el dinero. Por lo anterior, la sociedad es abierta: de la competencia (tener más), de un pluralismo fuerte (cada quien sea y haga lo que quiera), no solidaria (sálvese quien pueda), basada en la justicia histórica (herencia, privilegios...), en ella prima el interés privado de los particulares sobre el interés general. De este modo el Estado es y debe ser un Estado mínimo, no debe intervenir en la economía salvo para proteger los intereses privados. Su función principal es garantizar la seguridad contractual, la protección de la propiedad privada, el libre mercado y la competencia. Todo lo anterior se deriva un *poder policial* mínimo, pero a la vez obligado a ser eficiente respecto a la protección de la propiedad privada, supeditado a amparar el cumplimiento de los contratos entre particulares. El *poder policial* se reduce a una vigilancia al servicio exclusivo del poder económico.

Tabla. Neoliberalismo

SUJETO	SOCIEDAD	ESTADO	PODER POLICIAL
Individuo libre civil, política y económicamente: autónomo absoluto, fin en sí mismo (Egoísta)	Abierta, pluralismo fuerte, no solidaria, Justicia histórica, interés privado, particular, competitiva.	Mínimo: no interventor, sólo vigilante: garante de la seguridad contractual, la propiedad privada, el libre mercado y la competencia privada	LEGAL VIGILANTE: para la seguridad privada, más derechos, mínimos deberes; restrictivo frente a colectividad, supeditado a la plutocracia o al servicio del poder económico.

Fuente: elaboración propia

Socialismo utópico

Se denomina también socialismo pre-marxista o que aparece antes de Marx. Sus antiguos inspiradores²⁰⁵ abogan por una concepción romántica en el sentido de un idealismo extremo: la existencia humana sin Estado y sin ningún tipo de coacción. El sujeto es colectivo. No existe “el individuo”. Este colectivo no obedece ley alguna excepto su propia anarquía, destinado a la insubmisión ante cualquier forma de poder. La sociedad es entonces sin clases, homogénea, con igualdad absoluta, con capacidad de autogestión y autosuficiencia económica para subsistir. Si hay industriales pertenecen al colectivo social y la riqueza es repartida igualitariamente. El Estado debe desaparecer, la propiedad y la riqueza son comunes y “toda propiedad individual es un robo”. Sin Estado no existe *poder policial* y la sociedad o colectivo social se autorregula por la cooperación y solidaridad entre todos sus miembros.

205 Thomas Moro, Campanella, Saint-Simón, Proudhon, Fourier, Owen, Bakunin...

Tabla. Socialismo utópico

SUJETO	SOCIEDAD	ESTADO	PODER POLICIAL
Colectivo, no oprimido, no empobrecido, no alienado, Con capacidades, Insumiso, anarco; Cooperativo, sin propiedad privada.	Homogénea, sin clases sociales, con abundancia; igualdad absoluta, de industriales para la riqueza social; solidaria, en armonía y autogestión (autosuficiencia económica).	Totalitario: propiedad y riqueza comunes; a futuro “debe desaparecer”, igualdad total. “La propiedad individual es un robo”.	SIN COACCIÓN no es necesaria ninguna restricción dada la cooperación mutua.

Fuente: elaboración propia

Socialismo marxista

Esta tendencia se diferencia de la vertiente utópica en cuanto concentra su atención en la crítica a la economía política y la lucha de clases por el poder²⁰⁶. Su tesis es que «el modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general». En otras palabras, todas las relaciones sociales, estatales, jurídicas, religiosas, y «todas las teorías que brotan de la historia», sólo se pueden comprender cuando se han comprendido las condiciones materiales de vida de una época determinada. El sujeto humano sólo existe en cuanto «asociado» con otros, es colectivo. El “individuo no existe”, porque todos los asociados son comunes y comparten las mismas necesidades. La sociedad es el proletariado homogéneo, la sociedad sin clases sociales y por esto debe ser «una sociedad de igualdad absoluta, sin propiedad privada».

206 La teoría política diferencia entre “Marx” y el “marxismo”. De lo primero destaca la teoría económica de Marx y Engels; de lo segundo advierte la distorsión, perversión y brutalidad de sus seguidores: Lenin, Stalin, Mao Zedong... etc.

Tabla. Socialismo marxista

SUJETO	SOCIEDAD	ESTADO	PODER POLICIAL
Colectivo, asociado, no oprimido, No explotado, no empobrecido, no alienado; no capacidades y necesidades comunes a los demás.	Proletariado homogéneo sin clases sociales; igualdad absoluta; sin propiedad privada; trabajo obligatorio para todos.	Interventor y regulador absoluto. Se apropia de los medios de producción y los “socializa”; centraliza el crédito y todos los medios de transporte; organiza ejércitos, industrias; define y controla la educación pública; impone el tipo de “bienestar común”.	REVOLUCIONARIO al servicio del régimen, concebido para reprimir y eliminar toda oposición.

Fuente: elaboración propia

El Estado es necesario como fase previa al comunismo. Por esta razón el Estado se debe apropiarse de los medios de producción, centralizar todo: economía, transporte, “fuerzas del nuevo orden”, educación, e imposición del bienestar común. De lo anterior se infiere que el Estado es constituido por la dictadura del proletariado. En consecuencia, el *poder policial* del Estado revolucionario es total, totalizante y totalitario, invasivo, controla todo. Así, el *poder de policía* “revolucionario” está subordinado al servicio exclusivo del régimen y es muy útil para identificar y eliminar toda oposición.

Socialismo democrático

Esta variante de socialismo combina elementos del liberalismo igualitarista y de liberalismo democrático. En esencia es un revisionismo y reformismo del marxismo ortodoxo. Busca la igualdad social mediante la democracia, es decir, mediante el gobierno popular, la participación y la aceptación del pluralismo. El sujeto es colectivo, aunque reconoce diferencias naturales y políticas de las personas asociadas. Todo colectivo -y el colectivo en general- debe ser solidario. La sociedad es el pueblo como tal, compuesto por colectivos de trabajadores que producen riqueza. El Estado debe ser el resultado inevitable de la democracia social. Por medio de éste, el pueblo toma el control no sólo de la propia organización política, sino también de

los principales instrumentos de riqueza y así regula la vida social. En esta perspectiva, el *poder policial* del Estado es reformista, pues intenta conciliar el principio de igualdad colectiva con el de pluralismo. Asimismo, busca garantizar especialmente derechos sociales, culturales y económico-colectivos. Similar al liberalismo democrático busca incluir la dignidad humana ante el maltrato a la clase trabajadora.

Tabla. Socialismo democrático

SUJETO	SOCIEDAD	ESTADO	PODER POLICIAL
Colectivo, participativo, comprometido socialmente, solidario.	Es el pueblo y busca el poder de modo gradual; igualitaria y a la vez pluralista; Incluye dignidad humana de la clase trabajadora.	Interventor: para regular el mercado (socializar los medios de producción), Igualitarista, garante del bienestar colectivo y de los derechos sociales, económicos, culturales.	REFORMISTA: útil para la democracia social y proteger la igualdad colectiva; compromete con los otros y evita privilegios.

Fuente: elaboración propia

Republicanismo

El eje del republicanismo es la creencia en la participación ciudadana en los asuntos públicos. La cosa pública (res-pública) es de todos y para todos dentro de una nación. En teoría, su fin general es el gobierno de los asuntos públicos mediante la voluntad soberana del pueblo. Se opone a todo despotismo, oligarquía, dictadura y aristocracia. En este contexto, el sujeto humano es el ciudadano participativo en la vida pública, el ciudadano de la virtud cívica esmerado por sus deberes, comprometido con las instituciones públicas gubernamentales (y cívicas no gubernamentales que colaboran con lo público). Para su desempeño, el ciudadano debe tener colmadas todas sus necesidades básicas. La sociedad republicana la integran todos los ciudadanos participativos que se orientan por la virtud cívica. Es la sociedad del orgullo y honor nacional patrióticos. El Estado interviene en la vida económica favoreciendo a aquellos que más riqueza aportan a la sociedad (incentivos

tributarios, crédito...). Es el Estado del bienestar público: todo lo que genera “valor público” es apoyado por el Estado. El Estado es el *servidor público* por excelencia, al cual todos los ciudadanos deben respetar y defender. El orden constitucional es importante en la medida que garantiza derechos y exige deberes públicos. Por lo anterior, el *poder policial* se inclina hacia la generación de conductas cívicas, es garante de la seguridad pública y ciudadana, protector de los bienes, la vida y la honra de los ciudadanos. Es luego, un *poder policial* exigente de la disciplina ciudadana y del cumplimiento estricto de las normas, leyes y reglamentos que rigen la vida pública. En este sentido, el *poder policial* tiene como fin mantener el *orden público* y restablecerlo donde sea perturbado.

Tabla. Republicanismo

SUJETO	SOCIEDAD	ESTADO	PODER POLICIAL
Ciudadano participativo en la vida pública; su virtud es el deber público; comprometido con las instituciones, la nación, la patria; debe tener satisfechas sus necesidades básicas; Es un “funcionario público” en potencia.	Todos los ciudadanos participativos y de virtud cívica; autogobierno, su labor es la construcción de lo público; busca consensos mediante el diálogo y la deliberación pública.	Interventor: dinamiza economía, favorece a quienes más aportan riqueza y generan valor público; premia la virtud cívica; es constitucionalista, justicialista, de bienestar, garante de libertades públicas y exige deberes con el Estado. Servidor público.	POLÍTICO GARANTE: de la participación pública; fin: mantener y restablecer el orden público; exige cumplimiento estricto de las normas mediante disciplina ciudadana; se orienta a la seguridad y protección de la vida, los bienes y la honra de los ciudadanos.

Fuente: elaboración propia

Comunitarismo

Para el *comunitarismo* la moral, la cultura, las costumbres, tradiciones, convenciones y, en una palabra, *la identidad*, son fundamentales para la organización política de una comunidad. Independiente de su tamaño, toda comunidad debe ser respetada en sus derechos culturales de identidad. Este principio de la *identidad cultural* es el motor que impulsa el *sentido de pertenencia*. El sujeto es entonces la comunidad, en la cual cada miembro

pertenece etno-psico-socio-culturalmente: raza-idioma, mentalidad, creencias compartidas y valores simbólicos configuran el sujeto comunitario. La sociedad es la *común-unidad* (grupo) y la *unidad-común* entre ciudadanos (sujetos de derechos culturales). La sociedad comunitaria se caracteriza por su inclinación hacia una visión mono-cultural y de topofilia (arraigo al terruño, el lenguaje, fuerte adherencia al lugar de nacimiento). Por tanto, no existe individualismo en esta tendencia, sino identificación total interna entre los miembros de la comunidad. El Estado debe ser protector de la identidad cultural, del patrimonio común, y defensor del bien-común. El Estado comunitario defiende los derechos de grupos diversos según sus identidades (género, etnia, dialecto, religión, familia, ancestros, etc.). En cuanto al *poder policial* la regulación de la libertad está limitada a la protección de la comunidad desde el punto de vista cultural – nacional. La garantía de proteger derechos comunitarios inclina el *poder policial* hacia la construcción de la identidad nacional y el arraigo patrio. Lo que se denomina «policía comunitaria» significa la identificación y fusión comunidad-policía: comunitarismo identitario de pertenencia al Estado cultural.

Tabla. Comunitarismo

SUJETO	SOCIEDAD	ESTADO	PODER POLICIAL
Miembro perteneciente etno-psico-socio-culturalmente a una comunidad. No individualista.	Común-unidad ciudadanos con identidad común (Monocultural, topofilia); prevalece el sentido de pertenencia.	Protector: de la identidad cultural; defensor del “bien común”; tiende al nacionalismo en cuanto primacía de la identidad nacional y el localismo; prevalecen derechos de grupo.	CULTURAL NACIONALISTA: regionalista, localista. Regula libertad para proteger la identidad de la comunidad, creencias, costumbres y sus derechos culturales.

Fuente: elaboración propia

Conservadurismo

Para el conservadurismo la tradición y la fuerza de la costumbre crea el poder y la autoridad. Esta tendencia se inclina al uso del poder político

o la fuerza del Estado para conservar o restaurar el orden social, las buenas costumbres y las tradiciones impuestas por las élites. Es la tendencia a favor del mantenimiento del *statu quo* o del orden reinante de la política tradicional, la religión y las costumbres sociales con peso de ley. El sujeto es concebido buen ciudadano respetuoso del orden social, de las tradiciones, la herencia cultural y de la ley. La sociedad conservadora la constituyen jerárquicamente las élites de poder económico, político-militar o religioso. Esta condición establece una sociedad de clases perfectamente diferenciadas: superiores-inferiores, ricos-pobres, educados-ignorantes, pudientes-vulgo, dignos-indignos, etc. Es la sociedad de los privilegios y los privilegiados. El Estado lo gobiernan los mejor preparados o quienes por herencia merecen ejercer el poder. El Estado conservador no surge de un “contrato” sino de la tradición histórica (monarquías, oligarquías, nepotismo...) ²⁰⁷. El Estado conservador puede variar según ciertos énfasis, como el económico, político, de nepotismo, e ideológico en general. Por ejemplo: gobierno de los ricos (plutocracia), gobierno de minorías (oligarquía), gobierno de los mejores (aristocracia y meritocracia), gobierno de quienes “ganan” el poder y crean tradición para mantenerlo (revolucionarios de izquierda o derecha); inclinación a perpetuar el poder con familiares o clanes; y dominio de la ideología oficial o partido tradicional. El conservadurismo es entonces una tendencia aplicable a toda ideología política, cuando ésta pretende perpetuarse. En estas condiciones el *poder policial* puede ser usado para favorecer particularmente los intereses de quienes gobiernan. En su versión contemporánea, el *poder policial* en un Estado conservador favorece la resistencia al cambio y logra afinidad con el neoliberalismo (las libertades individuales son más importantes). La regulación de las libertades, derechos y deberes depende del *statu quo* y del orden social impuesto por la tradición.

207 Para el conservadurismo antiguo (tipo Burke 1729 – 1797) no era necesario el “contrato” entre gobernantes y gobernados. Con la evolución del Estado de derecho esta tendencia se vio obligada a recurrir al “contrato social”. Esto se debe a que la mayoría de conservadores no acepta que el pueblo o las clases sociales “bajas” accedan al poder político, pues sólo los mejores y más preparados según la herencia, tradición o mérito deben gobernar.

Tabla. Conservadurismo

SUJETO	SOCIEDAD	ESTADO	PODER POLICIAL
Buen ciudadano respetuoso de la tradición, la herencia y de la ley. Las libertades individuales son más importantes que la "igualdad".	Implica jerarquía de grupos y clases. Es elitista: algunas personas están mejor preparadas que otras, unas son superiores y otras inferiores (la mayoría).	Tradicional: no se hace ni surge del "contrato", sino de la historia, la tradición, la herencia, la costumbre y la norma. Su poder consagrado por la costumbre y la tradición se convierte en autoridad. Paternalista: las masas necesitan de los ricos.	POLÍTICO – TRADICIONALISTA: hace respetar las buenas costumbres, la tradición, la religión y la ley. Busca mantener el orden social tradicional y la justicia. Defiende el statu quo.

Fuente: elaboración propia.

Matriz: Tendencias políticas y poder policial

NÚCLEO TENDENCIA		SUJETO	SOCIEDAD	ESTADO	PODER POLICIAL (Supuestos de doctrina)
LIBERALISMO (Derechos)	Igualitarista	Individuo libre civil y políticamente, (Fraterno).	Intenta justicia ante desigualdades (cooperativa).	Interventor fuerte hacia la igualdad.	<i>Legal garante</i> de igualdad ante la ley.
	Democrático	Individuo libre en la pluralidad (Tolerante).	Pluralista, gobierno representativo del pueblo.	Interventor y regulador moderado para el interés general.	<i>Legal legítimo garante</i> del poder popular.
	Libertarista Neoliberalismo	Individuo libre absoluto (Egoísta).	No solidaria, privada (competitiva).	Mínimo no interventor, solo vigilante.	<i>Legal vigilante</i> para la seguridad privada.
SOCIALISMO (Igualdad)	Utópico	Colectivo sin propiedad privada.	Homogénea sometida a voluntad general.	Totalitario tendiente a desaparecer.	<i>No existe.</i> No coacción por cooperación.
	Marxista	Colectivo, asociado. (Común).	Proletariado. Homogénea sin clases sociales.	Interventor y regulador absoluto. Propietario de los medios de producción.	<i>Revolucionario</i> al servicio del régimen.
	Democrático	Colectivo, participativo.	El pueblo con igualdad pluralista.	Interventor fuerte en regular el mercado para el bien común.	<i>Reformista.</i> Regula compromiso social.
REPUBLICANISMO (Participación)		Ciudadano participativo, cívico, virtuoso.	Conjunto de ciudadanos aptos para deliberar sobre lo público.	Interventor: favorece a quienes más generan riqueza pública. Servidor público.	<i>Político garante</i> de la participación pública. Para el orden público.
COMUNITARISMO (Identidad – pertenencia)		Miembro de la comunidad.	Común unidad de miembros con vínculos de pertenencia.	Protector de la identidad cultural nacional o local.	<i>Regula libertad</i> para proteger la identidad cultural.
CONSERVADURISMO (Tradicición - herencia)		Buen ciudadano respetuoso de la tradición, la herencia y la ley.	Jerárquica. Depende el statu quo, las élites y los mejor dotados.	Tradicional. Surge de la historia, la tradición, la herencia.	<i>Político tradicionalista.</i> Hace respetar las costumbres y tradiciones.

Fuente: Elaboración propia a partir de fuentes clásicas

11. EPISTEMOLOGÍA DE LA CIENCIA POLICIAL Y LA SEGURIDAD PÚBLICA

11.1 CONCEPTOS BÁSICOS

Epistemología

La *epistemología* (del griego *episteme* = ciencia) es la teoría sobre los fundamentos del conocimiento científico y de los métodos de la investigación científica. De modo amplio, la *epistemología* es equivalente a la *filosofía de la ciencia*, la *teoría de la ciencia* y la *teoría de la investigación científica*. Hablar de epistemología significa entonces, identificar, analizar y explicar sistemáticamente los fundamentos del saber científico o del conocimiento que aspira a este estatus. En este sentido, la epistemología *aborda los problemas del conocimiento científico* en cuanto a: su *posibilidad, origen o fuente, los criterios de validez, las aplicaciones y fines*. En pocas palabras, la *epistemología* sirve para analizar y debatir si un conocimiento es o no científico, o cómo puede serlo. No obstante, el debate y la polémica surgen cuando se pregunta “quién” analiza y “evalúa” -y bajo qué criterios- emite sentencia si una investigación es o no científica. En consecuencia, la epistemología es el campo de discusión apropiado sobre los problemas de *validez, autoridad y legitimidad* del conocimiento científico. El principio de convergencia de gran parte de los epistemólogos es el siguiente: *la ciencia como creación humana no es neutral, porque se produce con base en intereses y fines específicos, por lo general no explícitos*. Por su parte, las personas dedicadas a la investigación científica: i) investigan espontáneamente, ignoran para quién trabajan y no les importa el destino de sus productos; o, ii) saben para quién investigan y están de acuerdo con los posibles usos y consecuencias de sus productos. Desde este punto de vista, la epistemología advierte sobre los intereses y fines que subyacen ocultos o implícitos tras los objetos de estudio y los resultados de la investigación científica. En este sentido, la epistemología no es

“ciencia de la ciencia”, sólo indaga, identifica y analiza los fundamentos sobre los cuales se construye el edificio de la ciencia. De cierto modo, se trata de un acto de honestidad de la investigación científica, el cual reconoce el paradigma que determina los intereses, fines y consecuencias de la actividad científica. En palabras de un especialista, la epistemología no pretende imponer dogmas a los científicos, sino estudiar la génesis y la estructura de los conocimientos científicos (Thuillier, P. 1975)²⁰⁸. Y la razón es simple: la ciencia no es un edificio totalmente transparente:

El científico no es un ser «racional» y «consciente» en su totalidad, de quien todos los presupuestos serían perfectamente conocidos y explícitos, cuyo «método» sería transparente y protegido contra toda influencia perturbadora. Por grande que sea su deseo de objetividad, el investigador no se desembaraça de una vez por todas de sus creencias y de sus prejuicios, de todas las imágenes o hábitos transmitidos y, más o menos directamente impuestos por la sociedad. (Thuillier, P. 1975: 19-20)

Ahora bien, ¿cómo entender y aplicar el anterior concepto de epistemología en el contexto de los países del sur o aquellos denominados con el eufemismo “en vías de desarrollo”? Sin duda ningún saber científico puede ser desprendido de su contexto. El presente estudio propone las siguientes alternativas. Primero, entender que *la epistemología* -como *análisis y debate sobre los fundamentos de la ciencia* (cualquiera sea su campo o disciplina)- es muy importante para orientar los intereses y objetivos de toda investigación seria y rigurosa, de acuerdo a las necesidades prioritarias de la sociedad. Segundo, identificar las necesidades de investigación significa identificar y priorizar los problemas humanos más acuciantes o que más requieren claridad en su planteamiento y urgencia de estudio. Es decir, la investigación científica debe *ser pertinente* para el contexto: de nada sirve una investigación con rigor formal y originalidad si su fin no es claro y sus resultados no se necesitan. Tercero, dadas las limitaciones en los recursos para realizar investigaciones de carácter científico, los criterios de prioridad y pertinencia prevalecen, sin que esto impida la exploración de otras líneas o campos de

investigación. En suma, los países del sur requieren su propia epistemología, precisan de análisis y debates tanto de los paradigmas predominantes a nivel regional y mundial, como de aquellos emergentes ante los cambios y transformaciones desafiantes del siglo XXI.

Gnoseología

Gnoseología (*gnocere, gnosis* = conocimiento, conocer) significa *teoría del conocimiento* y es una rama de la epistemología que estudia el origen, la posibilidad y la esencia del conocimiento. En algunos casos los términos epistemología y gnoseología se toman como sinónimos. Pero este uso es impreciso porque la gnoseología trata de cualquier forma de conocimiento (incluido el científico), mientras la epistemología analiza solo el conocimiento de carácter científico. No obstante, la gnoseología es importante para la discusión epistemológica porque *facilita el discernimiento de las diversas formas del conocer*: directamente por la experiencia (empirismo) y los sentidos (sensualismo); o conocer por medio de la razón (racionalismo), el intelecto (intelectualismo) o la intuición. Pero, ¿qué es el conocimiento? ¿qué significa conocer? La tradición gnoseológica propone las siguientes definiciones. La primera: *el conocimiento es la relación entre un sujeto y un objeto*. Esta relación es un proceso de tres modos posibles: uno, *por la experiencia* cuando el sujeto humano percibe un *objeto material* (cosas o hechos observables); dos, *por el pensamiento o razón* cuando el sujeto crea representaciones mentales sobre un *objeto formal* (cosas o hechos pensables, ideales, símbolos...); y tres, *por la fusión de la experiencia y el pensamiento*, cuando el sujeto cognoscente percibe los objetos materiales y los representa en su mente o intelecto mediante símbolos, lenguajes, datos, información, algoritmos, etc. De manera simple, conocer es experimentar la realidad mediante los sentidos y el pensamiento. Y una segunda definición derivada en algunos rasgos de la anterior: *el conocimiento es la comprensión, explicación, interpretación y transformación del mundo a través de la consciencia*. Según esta noción, el conocimiento es un proceso simple y a la vez complejo. En lo primero, porque toda persona humana se relaciona consigo mismo (autoconocimiento), con los demás (reconocimiento)

y con su mundo (creencias, época). En lo segundo, porque estas interacciones (yo, los demás, mi mundo) arrojan al humano desde su nacimiento hasta la muerte a un complejo proceso de comprender, explicar, interpretar y transformar constantemente su vida. De modo simple, vivir es conocer, al tiempo que el conocimiento determina la vida de todo individuo: cada quien vive según lo que conoce. En complemento a lo anterior, los avances del conocimiento científico (neurociencias, neuro-genética, neuro-biología...) plantean que el antiguo dualismo *cuerpo-alma* (ahora cerebro-mente) es en cierto modo superado con las nuevas explicaciones sobre las bases biológicas de la conducta humana. Es decir, el conocimiento es un proceso neuro-biológico cuya capacidad depende de factores biogenéticos del cerebro y del ambiente. Así, la gnoseología o teoría del conocimiento es ampliada y extendida a otros campos de investigación científica (procesos de aprendizaje, neuro-biogenética, neuro-ética, y neuro-ciencias del comportamiento en general, entre otros). En este sentido, la gnoseología es una dimensión fundamental de la ciencia y está abierta a explorar diferentes fuentes y formas de conocimiento y sus posibles aplicaciones, sin prejuicios de cultura, etnia, raza, época o lugar. Entre tanto, desde el presente estudio, la gnoseología se asume como *una dimensión de la epistemología*, es decir, como un componente fundamental del conocimiento científico. El principio es sencillo: *toda ciencia se basa en una teoría del conocimiento*. En otras palabras, toda investigación científica se funda en supuestos sobre cómo generar conocimiento. La materia prima de la ciencia es, entonces, su teoría sobre cómo es posible conocer la realidad, bajo qué condiciones y cómo tal conocimiento permite explicar, comprender, interpretar y transformar el mundo o parte de él.

Ontología

La *ontología* (del griego *ontos* = ente, ser) estudia el ser de las cosas en cuanto a su esencia y su existencia. De este modo, la ontología sirve para definir e identificar *qué es algo*, cuál es su naturaleza o modo de ser, su realidad, y las formas en que se manifiesta, es decir, su origen, sus cualidades materiales o inmateriales, sus causas, efectos y sus accidentes o transforma-

ciones. En pocas palabras, la ontología analiza qué constituye «*el ser de algo*» en su sentido general. Históricamente, la ontología es lo que Aristóteles llamó «filosofía primera» y luego se denominó metafísica: estudio del ser como ser, en toda su generalidad, independientemente de qué clase de ser: finito, infinito, material, inmaterial, abstracto, concreto, etc. (Ferrater, M. 1997: 573). De un lado, «esencia» significa la naturaleza de la cosa o de la entidad, es decir, aquello que hace que una cosa sea ella y no otra. De otro, la «existencia» se refiere a las condiciones de tiempo, modo y lugar en que una cosa aparece o se presenta. Desde el punto de vista epistemológico, hablar de *ontología* significa *abordar la identificación y definición de un objeto de estudio* u objeto a tratar en la investigación científica. En esta dirección, la ontología implica discernir y analizar a profundidad el ser o los modos de ser de un objeto. Para esta labor, la ontología advierte sobre la diferencia entre el sujeto cognoscente y el objeto conocido o por conocer, es decir, la relación entre subjetivismo (tendencia idealismo) y objetivismo (tendencia realismo). Pese a esta distinción en principio elemental, una ontología idealista considera que el objeto de conocimiento es producido o creado por el sujeto, mientras una ontología realista reconoce la total independencia del objeto respecto al sujeto: las cosas son lo que son con independencia del sujeto cognoscente. La tensión entre estas dos posturas es muy interesante para el caso de las ciencias sociales, como se mostrará más adelante. En pocas palabras, hablar de ontología no es creer a simple vista en la manifestación de las cosas y encontrar en ellas su “esencia” y “modo de existencia”, sino desenmascarar sus apariencias y descubrir los ropajes que ocultan un modo de ser más profundo.

Teleología

La *teleología* (del griego *Télos* = fin, finalidad) es el estudio de los fines tanto en el ámbito de las ciencias naturales como de las ciencias sociales. En el primer caso, la teleología se refiere a las causas finales de los fenómenos naturales, especialmente en las ciencias de los seres vivos. Por ejemplo, el desarrollo y adaptación de los organismos (desde bacterias, virus hasta mamíferos, etc.) a hábitats cambiantes, indica en ellos nuevas capacidades biológicas para sobrevivir. De este modo, el fin de los organismos es

mantenerse con vida, por medio de la reproducción, la mutación y la adaptación al cambio. En el segundo caso, la teleología se refiere al análisis de los fines o propósitos que persiguen los seres humanos. Por ejemplo, las ciencias sociales como la economía, sociología y la psicología tienen como finalidad estudiar las relaciones sociales, en términos productivos, de creencias y de evolución emocional, respectivamente. Desde el punto de vista epistemológico, la *teleología* es la forma técnica de indagar sobre la finalidad u objetivos que se plantea la ciencia en general. Sin embargo, es importante diferenciar entre los objetivos explícitos de una investigación científica y los fines implícitos que subyacen en cada paradigma epistemológico. Por ejemplo, en el campo de la ingeniería genética un objetivo de investigación puede ser aumentar la longevidad y las capacidades de auto-regeneración de un organismo; mientras la finalidad paradigmática que subyace de fondo es el control y el dominio de la vida. En este sentido, *la teleología es una forma para identificar y analizar los fines últimos del conocimiento científico*. Esta afirmación reconoce que la ciencia como actividad humana tiene muchos aciertos, pero también es falible y es susceptible de manipulación. En efecto, quienes hacen investigación científica no siempre son totalmente conscientes de las consecuencias de sus productos y resultados científicos. Cabe preguntar si los científicos del Proyecto Manhattan en cabeza del físico Robert Oppenheimer (creadores de la primera bomba atómica) fueron plenamente conscientes de las consecuencias y efectos colaterales de su ingenio. Al respecto, no se trata de un “juicio moral” sobre el quehacer científico. Se trata de la necesidad de preguntar (teleológicamente) por la finalidad última de la ciencia y sus aplicaciones, dada la trascendencia de esta empresa humana. De manera resumida, se puede afirmar que hay tres *formas de entender la teleología*: i) como *causalidad*, con relación a la pregunta sobre el devenir del mundo físico y del universo, si aconteció un Big-Bang ¿es explicable un desenlace final?; ii) como *intencionalidad*, con relación a la pregunta sobre el devenir de la humanidad, si la especie humana logra consciencia ¿es ella un simple accidente evolutivo o subyace algún propósito existencial? Y, iii) la teleología como *axiología práctica*, con relación a la pregunta ¿para qué investigar o con qué propósito hacer ciencia? En el ámbito de la ciencia policial la cuestión es ¿cómo lograr la convivencia pacífica en un mundo humano plural en creen-

cias y diverso en culturas y cosmovisiones? ¿cuál es el sentido y finalidad de invenciones humanas como la ciencia, el Estado y la transformación del planeta? Un intersticio de luz para posibles respuestas se halla en la siguiente hipótesis: *la vida humana sí tiene un sentido y finalidad*; y esto significa que *toda vida personal en sociedad depende de su propia teleología* (subsistencia, vivencia, convivencia...). Desde este punto de vista, lo opuesto a la teleología es la irracionalidad, el sinsentido, y, el suicidio su última opción.

Ciencia y conocimiento científico

La *ciencia* es el *conocimiento de la realidad a través de métodos rigurosos* cuyos criterios generales son la *objetividad* y la *racionalidad* para lograr la verdad o aproximarse a ella. Según epistemólogos como Bunge, *todas las ciencias son metodológicamente una al procurar: claridad, rigor, generalidad, sistematicidad, profundidad, demostración y verdades, aunque aproximadas* (Bunge, M. 2015: 250). Este amplio concepto cubre tanto a las ciencias formales o matemáticas, como a las ciencias fácticas (naturales, sociales y bio-sociales). Un punto de convergencia y de consenso mundial es que toda investigación científica *plantea y resuelve problemas*, o, si es el caso, replantea e intenta resolver viejos o nuevos problemas. Incluso descarta problemas. Desde esta perspectiva, el conocimiento científico intenta reducir la incertidumbre, busca aproximación a la verdad y, en lo posible, anticipa y hace pronósticos. Pero, todo lo anterior se debe hacer de manera consciente (más en una nueva ciencia), teniendo en cuenta las advertencias de la crítica epistemológica²⁰⁹, según la cual: i) la visión clásica de la ciencia moderna que aspiraba a certezas y verdades absolutas y universales cambió, estas cualidades son muy excepcionales; ii) en el siglo XXI, la nueva ciencia reconoce la búsqueda de precisión y cálculo matemático, pero considera fundamental, primero, la orientación y el sentido realista de las mediciones matemáticas; iii) al describir la realidad, la investigación científica puede y debe coordinar con alguna “autoridad” científica para la verificación empírica y así apoyar la veracidad, demostración y confiabilidad del conocimiento

209 Ver, por ejemplo: Wallerstein, I. (2013) *Las incertidumbres del saber*; Mardones, J. (1996) *La ciencia crítica y la calidad educativa*; Prigogine, I. (1996) *El fin de las certidumbres*; Santos, B. (2014) *Epistemologías del sur*; Shapin, S. (1996) *La revolución científica*; entre otros.

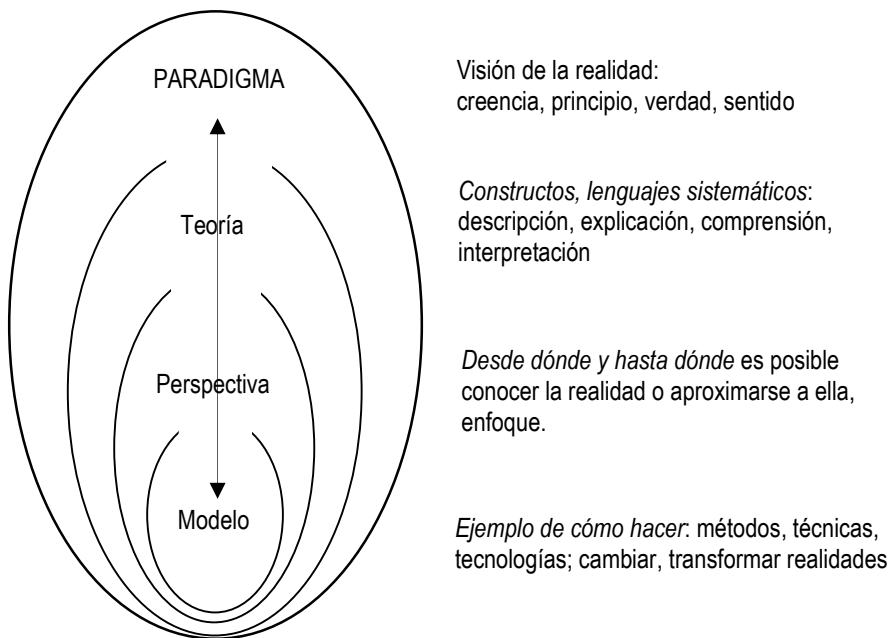
to; iv) la “neutralidad” de la observación científica es un criterio discutible, porque toda observación transforma el modo de ver la realidad, y, al hacerlo, puede impactar dicha realidad de manera consciente o no; y, v) toda investigación científica -lo acepte o no- está conectada a la historia, tanto de forma lineal, espiral como disruptiva, simple y compleja, en la dinámica del caos y el orden. En consecuencia, si la ciencia es *una forma sistemática y metódica de conocer la realidad*, entonces ¿cuáles son sus ventajas a diferencia de otras formas de conocimiento? (artes, estética, misticismo, espiritualismo, ancestrality, chamanismo, etc.). Para una respuesta aproximada hay que preguntar de nuevo: ¿para qué hacer investigación científica? ¿cuál es la meta o el objetivo? Es decir, hay que tener claridad sobre el fin de interés (teleología), en el sentido de los valores de la sociedad y que la comunidad científica pone en juego (axiología práctica). Por ejemplo, el problema es una pandemia, el fin es la salud pública, y la comunidad científica busca la vacuna que produzca menos efectos secundarios nocivos (valores de la sociedad), mientras la industria farmacéutica centra su interés en el mercado y el lucro (otros valores en juego). Entonces, las ventajas del conocimiento científico se encuentran en su posibilidad de *beneficio general para la sociedad humana*, mientras las otras formas de conocimiento (artes, misticismo...etc.) no solucionan pandemias ni problemas humanos de amplio interés y de necesidad humana. Esas otras formas de conocimiento corresponden a la libertad individual o al interés cultural de comunidades particulares. Ahora bien, las ciencias (su investigación y conocimiento) se producen en «sistemas históricos», y por esta condición espacio - temporal, «tienen limitaciones y nacen, viven y mueren» (Wallerstein, 2013: 103). En resumen, las ciencias son el medio más efectivo para conocer la realidad con claridad, rigor y aproximación a la verdad. Asimismo, por lo general, las ciencias se traducen en tecnología y técnicas cuyos usuarios pueden ser la industria, el Estado y la sociedad. Al tiempo, la tecnología transforma la realidad y la vida de la sociedad.

Paradigma

Un *paradigma* es una visión de la realidad, una forma de concebir el mundo y la vida y el modo de representar esa visión mediante un modelo.

Según el momento histórico, un paradigma se convierte en una forma predominante de ver y entender la realidad. La etimología de la palabra *paradigma* (del griego *pará*: al lado de; y *deigma*: resultado de la acción de mostrar = *modelo*), se refiere a lo que Aristóteles en la retórica denominaba «el mejor ejemplo a seguir», es decir, el *modelo* por excelencia.

Esquema. Qué es un paradigma



Fuente: elaboración propia

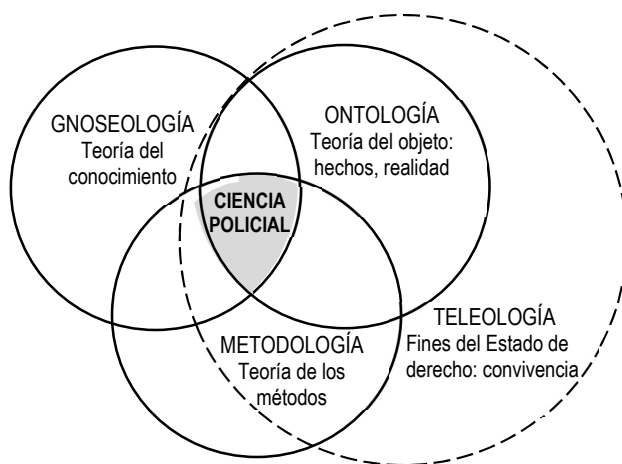
Para los propósitos del presente estudio, y en complemento a lo anterior, *un paradigma* es una visión de la realidad con base en la creencia, principios, verdades compartidas y un sentido de la acción determinado por esa visión. Con mayor precisión, *un paradigma* se estructura por tres elementos esenciales: una *teoría* de la realidad (constructos, lenguajes sistemáticos) o lo que se cree de ella; la *perspectiva* o enfoque desde dónde se observa la realidad; y un *modelo* que se constituye como *el ejemplo a seguir* y cuyo objetivo es indicar cómo hacer o cómo actuar según la visión del para-

digma (ver Esquema). Este Esquema muestra los componentes del paradigma y enfatiza en la dinámica inherente entre el *modelo*, la *perspectiva* y la *teoría*. Desde el punto de vista epistemológico, estos son interdependientes entre sí: todo paradigma engloba una teoría la que a su vez define una perspectiva traducida en los aspectos prácticos de aplicación, como los métodos, técnicas y tecnologías. De este modo, se amplía la idea de «ejemplo compartido por una comunidad científica» de Kuhn.

11.2 DIMENSIONES EPISTEMOLÓGICAS

Para entender la teoría y los fundamentos de una ciencia (epistemología) es necesario entender sus dimensiones. Aquí el término *dimensión* se refiere no sólo a la magnitud y extensión, sino también a la importancia de la estructura fundamental de toda ciencia: el objeto de estudio (ontología), la teoría sobre cómo se conoce ese objeto (gnoseología), la teoría sobre los métodos utilizados (metodología), y los objetivos de investigación y el fin que pretende el conocimiento científico (teleología). Estas son de manera simple las dimensiones de toda ciencia (ver Esquema).

Esquema. Dimensiones epistemológicas de la ciencia policial



Fuente: elaboración propia

Para el caso de la nueva ciencia policial es muy importante entender a profundidad cada una de estas dimensiones por ser un campo de conocimiento sin consolidación plena. Asimismo, un criterio de rigor unido a las dimensiones epistemológicas consiste en identificar el paradigma que define el tipo de ciencia. Esto se explica más adelante (Paradigmas epistemológicos). La pretensión de exponer todos estos términos en lenguaje aparentemente abstracto, es demostrar la viabilidad epistémica de la ciencia policial. En este marco, la seguridad pública se plantea como una categoría central del fin que persigue dicha ciencia: la convivencia y la teoría de valores (axiología) en ella involucrados. Como ya se ha planteado, los valores que le otorgan sentido a la ciencia policial corresponden al conjunto de derechos y deberes establecidos en la Declaración mundial de 1948. A continuación se precisan tales dimensiones en concordancia a los conceptos básicos.

Dimensión ontológica

La dimensión *ontológica* consiste en la identificación, definición y limitación del *objeto de la ciencia policial y la seguridad pública*. Como se describe antes (Capítulo 9, numeral 9.2), el objeto de la ciencia policial son los problemas que afectan la *convivencia*: superpoblación, pobreza, violencia, enfermedades, daño ecológico, desastres naturales y corrupción. Y simultáneamente, la convivencia tiene cinco categorías (seguridad, tranquilidad, moralidad, ecología y salud públicas). Dada la amplitud y complejidad de este objeto, corresponde a cada Estado y sociedad definir las líneas prioritarias de investigación y de acción de acuerdo a las necesidades y urgencias del contexto particular. En todo caso, el núcleo ontológico de convergencia del objeto, consiste en generar conocimiento sobre *el ser* y los *modos de ser de lo público y la realidad de la sociedad* que enfrenta desafíos de convivencia y seguridad pública. Los modos de ser se expresan materialmente en los *hechos, acontecimientos y fenómenos* de la realidad social. No obstante, hay que entender que en el mundo de los problemas humanos “la esencia” se presenta en forma de máscaras, apariencias, estratagemas y artificios engañosos. Luego del desenmascaramiento ontológico aparece algo aproximado a la esencia o a la realidad detrás de tales máscaras. Desde el punto de vista de la

lógica, la pregunta «*qué es x*» se refiere a la esencia, y la respuesta «*x es y*» corresponde a un predicado por medio del cual se dice qué es la cosa, o se define la cosa. De otro lado, «*existencia*» significa lo que está ahí, lo que está fuera. En otras palabras, algo existe porque está la cosa tal como se presenta y es posible su experiencia. Decir que *algo existe* significa que *algo es real* o que está presente en la realidad. Asimismo, el término «existencia» alude a cualquier entidad: se puede hablar de existencia real, existencia ideal, material, formal, de existencia física, existencia matemática, e incluso de existencia imaginaria. Por ejemplo, cuando una organización criminal recluta y vincula miembros, estos son inducidos a creer en la existencia de “ideales”, “mitos” y “realidades imaginarias” en principio convincentes (morir por una causa, inmolación o sacrificio...). Es decir, aunque hablar de ontología parece “abstracto”, al contrario, es tratar de objetos y de realidades concretas. Desde la perspectiva de la ciencia policial, la dimensión ontológica establece las bases sobre su objeto de estudio. Pero, además, hay un doble sentido ontológico. De una parte, la ontología permite definir la naturaleza del ente policía en el Estado de derecho: qué es propiamente *poder de policía* con relación al *poder público*; cuál es y cómo es (o debe ser) la naturaleza del poder, la función y la actividad policiales en el Estado de derecho. De otra, la ontología permite *definir la naturaleza del objeto de estudio* que le compete investigar a la ciencia policial, para el caso, los problemas humanos que afectan la convivencia: cuáles son los límites del objeto de estudio; cuál es el orden y el caos social existentes, por qué persisten ciertos fenómenos de inseguridad pública respecto a otros.

Dimensión gnoseológica

La dimensión *gnoseológica* se refiere al campo de conocimiento sobre el objeto de estudio e investigación de la ciencia policial y la seguridad pública: *conocer lo público y los problemas públicos*. En perspectiva, esta dimensión propone algunos criterios y principios para desarrollar *una teoría del conocimiento unificada adecuadamente para la ciencia policial y la seguridad pública* (Capítulo 14). ¿A partir de qué criterios y condiciones se puede estructurar y desarrollar una teoría del conocimiento científico poli-

cial? La gnoseología entendida como teoría del conocimiento posibilita plantear la necesidad identificar, definir y debatir sobre los fundamentos de una teoría del conocimiento policial. Sin duda, todo Estado desarrolla algún tipo de conocimiento a partir de información para decidir sobre asuntos económicos, sociales, jurídicos, militares, internacionales, etc. y ese conocimiento, se supone, debe tener fundamento. En gran medida (lo más común), los equipos técnicos de gobierno establecen grupos de análisis de política, consultan a expertos o científicos de diversas especialidades y obtienen diagnósticos sobre los problemas y las alternativas de solución. Y todo esto está bien, pero como política de Estado no existe un estatuto epistemológico que articule, integre y proyecte el conocimiento científico pertinente y oportuno para que el Estado logre sus fines esenciales en el largo plazo. Lo urgente aplasta lo importante, lo coyuntural impide analizar lo estructural, y el cortoplacismo se impone porque el gobierno de turno debe mostrar “victorias tempranas” y éxitos de gestión con más impacto en la opinión pública que impacto en la realidad. Cada gobierno se “inventa la rueda” e inicia de cero, pocas veces construye sobre lo construido, y así, la maquinaria burocrática gubernamental reinicia un mecanismo disperso (a veces torpe) de diagnósticos para darle algún rumbo al gobierno del momento. Esta situación se hace más grave y crítica por causa del vaivén de las tendencias ideológicas y partidistas que persiguen sus propios intereses. En los casos de las tendencias de populismo extremo (de derechas o izquierdas), el lugar de la ciencia es nulo, o si hay algún avance científico de aplicación es manipulado y utilizado para intereses de mantener el poder. En contraste, lo que se espera en el contexto del Estado de derecho es la prevalencia de criterios científicos y la generación de conocimiento pertinente y oportuno con responsabilidad entre las generaciones presentes y futuras. Por estas, entre otras razones, la gnoseología o teoría del conocimiento es fundamental para el desarrollo de la ciencia policial y sus aplicaciones en los diferentes ámbitos y sistemas de la seguridad pública. De otra parte, los avances científicos y tecnológicos amplían los niveles de conocimiento, pero también aumentan la confusión si no hay claridad sobre los objetivos o metas a lograr. De este modo, la hiper-especialización del conocimiento a través de múltiples disciplinas y sub-disciplinas científicas conduce a océanos de información donde naufragan –para el caso- los neófitos

en asuntos de Estado. Es precisamente ante estas dificultades que se necesita desarrollar una teoría unificada del conocimiento científico policial desde una perspectiva de *ciencia social-estatal* capaz de identificar, comprender, explicar y resolver problemas humanos, o en su defecto, capaz de plantear los cursos de acción más favorables a un cambio o transformación necesaria. Para avanzar en esta dirección, la gnoseología de la ciencia policial y la seguridad pública debe producir *conocimiento situado*, es decir, conocimiento pertinente o adecuado a las circunstancias del contexto.

Dimensión metodológica

Como se describe y detalla más adelante (Capítulo 15 Fundamentos metodológicos), la dimensión *metodológica* abarca la teoría de los métodos factibles para la investigación científica. Desde este punto de vista, la metodología se refiere al *saber hacer, saber cómo hacer y poder hacer* a través de *técnicas* y *tecnologías*. Si bien la metodología es el estudio de los métodos o caminos del conocimiento, como dimensión epistemológica implica la exploración de modelos paradigmáticos. En cierto sentido, la teoría científica es nada si no logra traducción práctica a partir de métodos, de medios tanto formales, materiales y fácticos capaces de generar conocimiento de la realidad. Ciencia sin método no existe, aunque puede haber abundante teoría especulativa sin articulación con la ciencia. Por esta razón, la función esencial de la investigación científica es, además, el diseño, desarrollo y operación de métodos para conocer mejor la realidad, describir hechos, explicar fenómenos y comprender sistemas complejos. Si la producción de conocimiento científico se representa como una “cadena” de procesos y procedimientos, la metodología es el movimiento del engranaje de la investigación, mientras los métodos son los “eslabones” que hacen posible la articulación precisa de esa dinámica cognoscitiva.

Dimensión teleológica

Esta dimensión se refiere a la finalidad de la ciencia. Toda ciencia se desarrolla por algo y para algo, con algún sentido o fin. Como se mencionó antes, si *la teleología es una forma para identificar y analizar los fines últi-*

mos del conocimiento científico, para el caso de la nueva ciencia policial tales fines están determinados por los fines esenciales establecidos por el Estado de derecho. Esta es una característica muy peculiar de la nueva ciencia, porque se trata de un campo de conocimiento que pretende la claridad, sistematicidad, rigor, profundidad, demostración y aproximación a la verdad, pero según los valores predominantes definidos por el binomio sociedad-Estado. Comprender esta idea es de suma importancia para el desarrollo de la ciencia policial. La razón es simple. Si para las *ciencias naturales* (física, biología, astrofísica, etc.) fue imposible eludir la función y la responsabilidad pública de sus aplicaciones en la vida humana (física nuclear, industria bélica de armas, fuentes de energía, medicina, bioética, carrera espacial, geopolítica, etc.), para las *ciencias sociales* (economía, sociología, ciencia policial, etc.), la exigencia de dicha función y responsabilidad es de mayores proporciones. A finales del siglo XX una comisión para la reestructuración de las ciencias sociales en cabeza de Immanuel Wallerstein formuló la siguiente pregunta: ¿qué tipo de ciencia social debemos construir ahora?²¹⁰ Entre los problemas para responder esta cuestión, dicha comisión afirmó lo siguiente:

Ningún científico puede ser separado de su contexto físico y social. *Toda medición modifica la realidad en el intento de registrarla.* Toda conceptualización se basa en compromisos filosóficos. Con el tiempo, la creencia generalizada en una *neutralidad ficticia* ha pasado a ser un obstáculo importante al aumento del valor de verdad de nuestros descubrimientos, y si eso plantea un gran problema a los científicos naturales, representa un problema aún mayor a los científicos sociales. Traducir el reencantamiento del mundo en una práctica de trabajo razonable no será fácil, pero *para los científicos sociales parece ser una tarea urgente.* (Wallerstein, I. 2016: 82. *Cursiva no original*).

Desde el punto de vista teleológico, básicamente la advertencia para las ciencias sociales es el llamado de atención a reconocer que la “neutralidad” en la investigación científica es imposible. Pero cuidado, esto no se debe

210 Wallerstein, I. Coord. (2016: 76) *Abrir las ciencias sociales*. México: Siglo XXI Editores. Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales.

confundir con la pérdida de objetividad, racionalidad y los demás criterios que orientan la actividad científica. Se trata más bien de entender y de reconocer que las ciencias, -cualquiera sea su objeto de estudio-, sí tienen cierta función en la sociedad y por esto mismo, ellas tienen responsabilidades a partir de sus «compromisos filosóficos». De otra parte, la alusión al “reencantamiento del mundo” desde la generación de conocimiento científico se refiere a dos cosas. De una parte, las guerras mundiales y la intensificación de la carrera armamentística, entre otros factores, representan el “desencantamiento del mundo²¹¹”, por el advenimiento del holocausto y el sufrimiento humano con la participación de la ciencia y la tecnología en esos eventos. Este desencanto significa desilusión, decepción de la racionalidad científica. De otra, el reencantamiento del mundo desde el punto de vista teleológico significa que, la nueva ciencia social y las ciencias en general no deben ni pueden ignorar los valores de la sociedad que se pueden ver afectados por los impactos de su actividad científica. Si una sociedad humana se erige a partir de ciertas creencias compartidas (sentido, fines, propósitos), la ciencia puede desmitificar ciertas creencias, pero debe preservar aquellas que sostienen la cohesión.

11.3 PARADIGMAS EPISTEMOLÓGICOS

*Procura la unidad de tu filosofía,
pero tolera la diversidad de todas las filosofías auténticas
y promueve el debate racional entre ellas.
Es descorazonador tener razón sin que nadie lo advierta.*

Bunge 2015

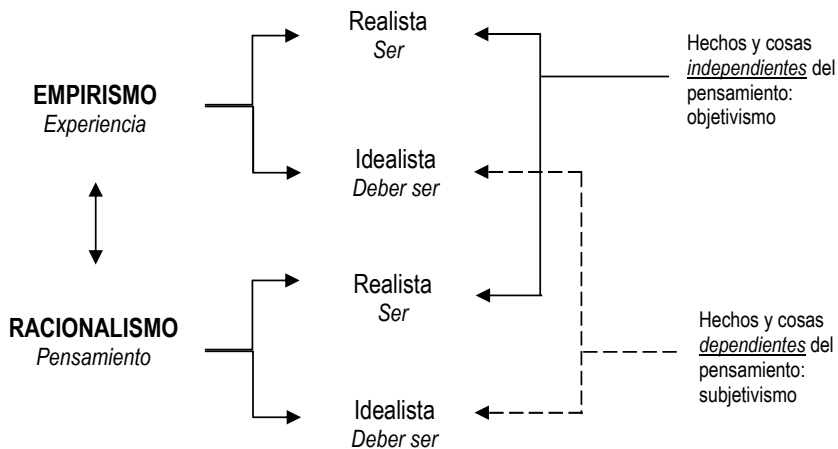
Empirismo y racionalismo: dos paradigmas, múltiples énfasis

Paradigma epistemológico significa aquella visión de la realidad concebida a partir de un modelo cuya perspectiva teórica se fundamenta en principios y verdades compartidas por una comunidad científica. De acuerdo

²¹¹ Para otras interpretaciones correlativas ver: Schluchter, W. (2018) *El desencantamiento del mundo: seis estudios sobre Max Weber*. México: Fondo de Cultura Económica. Weber, M. (1979) *El político y el científico*. Madrid: Alianza Editorial.

a la explicación conceptual precedente, *un paradigma* desde la filosofía de la ciencia se estructura por tres elementos: i) una *teoría* de la realidad o lo que se cree de ella expresada por medio de constructos o lenguajes sistemáticos; ii) la *perspectiva* o énfasis de enfoque desde dónde se observa la realidad; y, iii) un *modelo* constituido como *el ejemplo a seguir*, y cuyo objetivo es traducir la perspectiva teórica en métodos, técnicas y tecnologías, es decir, *llevar a la práctica o aplicar* el conocimiento científico (cómo hacer, saber hacer) según la visión del paradigma. Ahora bien, con base en una revisión general de la teoría de la ciencia es posible afirmar que existen dos grandes paradigmas epistemológicos: *el empirismo* y *el racionalismo* (ver Esquema).

Esquema. Paradigmas epistemológicos



Fuente: elaboración propia

Cada uno de estos paradigmas consta de: i) un principio de conocimiento (principio gnoseológico); ii) un principio sobre el objeto de conocimiento o sobre el ser (principio ontológico), bien en sentido realista, bien en sentido idealista; y, iii) múltiples énfasis donde se pueden identificar diferentes objetos, métodos, finalidades y escuelas de conocimiento. Respecto a las “escuelas” se intenta mencionar algunas de las principales tendencias gnoseológicas y algunos autores, sólo a modo de ejemplo, dada la enorme cantidad de referencias. De manera muy sucinta se explica a continuación cada

paradigma con sus respectivos principios gnoseológicos y ontológicos. En primer lugar, para *el empirismo* sólo es posible conocer la realidad a partir de *la experiencia*. Esta experiencia es tanto interna (percepción de sí mismo) como externa (percepción sensorial de hechos y cosas). Según este principio de conocimiento, el sujeto humano es similar a “una hoja en blanco” (tabula rasa) donde la experiencia escribe sobre ella a través de la vida. Las sensaciones son caóticas pero la experiencia interna -por medio de la reflexión y la percepción- ordena el caos de la sensación. De este modo, se producen impresiones o sensaciones vivas sobre los hechos y cosas del mundo exterior que se reflejan en ideas por medio de la consciencia cognoscente. Desde el punto de vista epistemológico, para el empirismo sólo es posible hacer ciencia aceptando que la única fuente de conocimiento es la experiencia. En otras palabras, *sólo hay ciencia de los hechos y cosas observables*, visibles y tangibles. En consecuencia, este es el ámbito propio de las ciencias naturales (física, química, biología, ciencias planetarias, astrofísica, etc.).

En segundo lugar, para el *racionalismo* sólo es posible conocer la realidad a partir del *pensamiento* o la razón. Este pensamiento se entiende como consciencia racional, cuya forma natural es el *intelecto* (*intus* = interior, legere = leer), es decir, aquella actividad mental racional mediante la cual el sujeto humano «lee» los hechos y cosas de la realidad. Según este principio de conocimiento, nada hay en el intelecto del sujeto humano que no haya pasado por sus sentidos, excepto el intelecto mismo. En otras palabras, el racionalismo no niega la experiencia, pero sí la relega, y, a diferencia del empirismo, concibe como primera y principal fuente de conocimiento el pensamiento y la razón. De modo simple, de nada sirve tener experiencias si estas no son ordenadas de manera lógica por el intelecto. Incluso, en algunos casos es posible prescindir de la experiencia para saber algo: por ejemplo, afirmar “el todo es superior a las partes”; tampoco necesita experiencia “la energía (E) es igual a la masa (M) multiplicada por la Velocidad (V) de la luz al cuadrado [$E=M.C^2$]. Estos son enunciados racionales que no dependen de la experiencia. Desde el punto de vista epistemológico, para el racionalismo *sólo es posible hacer ciencia desde el pensamiento lógico o racional* como principal fuente de conocimiento. En consecuencia, este es el ámbito propio de todas las ciencias formales o matemáticas, basadas en constructos lógicos y en gran parte abstractos.

En tercer lugar, para entender los múltiples énfasis del *empirismo* y el *racionalismo*, es requisito entender qué son el *realismo* y el *idealismo* a partir del principio ontológico o tesis sobre cómo concibe el ser (hechos y cosas) cada una de estas visiones. De una parte, *la tesis del realismo sostiene que existen hechos y cosas independientes del pensamiento*. Según este principio, todo lo que existe (la materia, la energía, la naturaleza, el mundo, el universo, etc.), *existe objetivamente*, es decir, con total independencia de un sujeto que piense en ello. Esto significa que la consciencia, la voluntad, el deseo, la imaginación y la intención son mecanismos exclusivamente propios del sujeto pensante, y como tal, no tienen nada que ver con el ser o los modos de ser de las cosas y hechos de la realidad. En otras palabras, *para el realismo el objeto (hechos, cosas) determina al sujeto (pensamiento)*, porque el énfasis se concentra en *el ser*. En consecuencia, esta condición exige diferenciar entre *percepciones y representaciones*. En efecto, el cambio del invierno al verano, la rotación del planeta, la fuerza de gravedad, el viento solar, la velocidad de los planetas alrededor del sol, etc. existen independientemente como hechos y cosas, aunque no exista un sujeto que las piense. Y si el sujeto existe, puede percibir ciertas cosas y hechos y pensar por medio de representaciones, sin que éstas coincidan con la realidad de esas cosas y hechos necesariamente. Muchas cosas existen, exista o no el ser humano.

De otra parte, y, a diferencia del realismo, *la tesis del idealismo sostiene que sólo existen hechos y cosas dependientes del pensamiento*. Según este principio, todo lo que existe (materia, energía, naturaleza, el mundo, el universo, etc.), *existe subjetivamente*, es decir, existe todo eso porque hay un sujeto que piensa en tales objetos. De cierto modo, pensar en cosas hace que ellas existan, aunque su existencia sea ideal o sólo representación mental. Esto significa que la consciencia, la voluntad, el deseo, la imaginación y la intención del sujeto pensante constituyen las razones del ser, o los modos de ser de las cosas y hechos desde una visión ideal. En otras palabras, *para el idealismo el sujeto pensante es quien determina al objeto (hechos, cosas)*, porque el énfasis se concentra en el *deber-ser*. No obstante, esta condición exige diferenciar cuidadosamente entre un *idealismo subjetivo o psicológico* y un *idealismo objetivo o lógico*. Para el primero, los hechos y cosas son objetos de consciencia, es decir, sólo son contenidos (ideas, representaciones...) de la consciencia que los crea, y esa es su realidad. Para el segundo, los hechos y cosas son objetos también de consciencia, pero de la consciencia objetiva que

los engendra mediante conceptos lógicos y juicios de la razón. Para el *idealismo subjetivo* el sujeto imagina libremente, mientras para el *idealismo objetivo* el sujeto somete su imaginación a la lógica, al pensamiento guiado por la razón.

En resumen, y volviendo al Esquema (Paradigmas epistemológicos), el lector puede advertir cierta afinidad del *empirismo con el realismo* por su tendencia al objetivismo. De igual modo, puede hallar afinidad del *racionalismo con el idealismo* por su tendencia al subjetivismo. Es decir, aunque las fuentes de conocimiento son diferentes para cada paradigma (*experiencia* para el empirismo y *pensamiento* para el racionalismo), los dos son complementarios, más que opuestos. Asimismo, la forma como cada paradigma entiende la relación del sujeto con el objeto (hechos y cosas *independientes* para el realismo y hechos y cosas *dependientes* para el idealismo), abre las compuertas a múltiples énfasis sobre objetos, métodos, fines y escuelas o tendencias. En definitiva, aunque los dos paradigmas son muy simples inicialmente, los cruces y combinaciones de los énfasis ontológicos muestran un sistema complejo, pero a la vez claro para entender el lugar epistemológico de las ciencias en la actualidad. Por esta, entre otras razones, es muy importante identificar hacia cuál paradigma epistemológico (empirismo o racionalismo) se inclina una investigación científica, o qué tipo de conocimiento se puede obtener de uno u otro énfasis (bien realista, bien idealista, un equilibrio entre los dos. etc.). Toda esta serie de posibilidades se describe a continuación con la advertencia que se trata de una aproximación taxonómica con base en los paradigmas expuestos. Desde este punto de partida, la tarea posterior es identificar los criterios más adecuados para la fundamentación de la ciencia policial y el ámbito de la seguridad pública. No sobra adicionar que los criterios de la siguiente clasificación son tanto el *principio gnoseológico* (de conocimiento), como el *principio ontológico* (del objeto de conocimiento) antes mencionados.

Empirismo realista

Según el *empirismo realista* la epistemología se entiende como *teoría clásica de la ciencia*. El énfasis realista del empirismo reúne una trayectoria de viejas y nuevas escuelas de investigación científica, desde el Círculo de Viena (Shlick, Carnap, Neurath) que planteó una «concepción científica del mundo», hasta las novedosas tendencias de investigación biomédica, bioge-

nética, biónica, robótica, etc. Es la visión típica según la cual la ciencia puede y debe controlar la naturaleza, el mundo y todo lo que hay en él. Una de las principales características del énfasis realista del empirismo es privilegiar el método experimental (positivismo), lo que implica restar importancia a la teoría y a los conceptos a priori. O mejor, el empirismo busca reducir lo teórico a la experiencia. Ésta es la verdadera fuente de conocimiento científico siempre y cuando avance en la perfección tecnológica por medio de la inducción controlada, la explicación de las causas de los fenómenos, y, en suma, se haga investigación con objetividad y reducción de la incertidumbre. En gran medida, el *empirismo realista* es un énfasis paradigmático optimista, de creación, innovación e invención permanente con infinitud de campos de aplicación en la vida humana, especialmente en las ciencias de la vida, medicina, las ingenierías y todo aquello que interviene, impacta y transforma el mundo material y de subsistencia humana.

Tabla. Empirismo realista

OBJETO	MÉTODOS	FINALIDAD	ESCUELAS
Hechos y cosas observables, visibles, tangibles: <i>Sistemas materiales (físico-químicos)</i> <i>Sistemas vivos (ecosistemas)</i> <i>Sistemas mentales (neuro-conductas)</i>	Inducción-deducción Explicación-causalidad Conducta observable Experimentación, ensayo y error, comprobación, demostración, evidencia empírica, falsación, análisis funcional Medición instrumental Análisis de varianza Ingeniería (física, bioquímica, genética, etc.) Investigación cuantitativa.	Control y dominio de la naturaleza, Predicción; perfección tecnológica; respuesta a necesidades; aumento de capacidades o mejoras humanas; Adaptación al medio; Transformación y control de la vida humana; reducción de incertidumbre Tecnologías de control. Objetividad	Aristotélica, Newton, Copérnico, Galileo, etc. Circulo de Viena; Probabilística bayesiana; Positivismos; Conductismos, Darwinismo; Evolucionismo; Transhumanismo; Biomédica; Neurociencias; Neuro-criminología, Biogenética, biónica, cibernética, robótica... Tendencia al universalismo-determinismo

Fuente: elaboración propia

Entre tanto, en cuanto a la relación de este énfasis paradigmático con la *ciencia policial y la seguridad pública*, cabe decir lo siguiente. De una parte, los avances tecnológicos relacionados con el aumento de capacidades humanas (cognitivas, salud, longevidad, fusión humano-artificial o ciborg, etc.), pueden tener impactos en la convivencia sin precedentes. De otra, estos impactos pueden ser favorables para quienes posean el dominio científico y la tecnología, pero esta situación implica nuevas desigualdades entre sociedades, Estados y poderes económicos patrocinadores de la investigación científica y el resto de la población. Pero también es posible que ciertos avances ayuden a la explicación de las bases biológicas del comportamiento humano (neurociencias, biogenética...), y, con ello, se contribuya a mejorar la convivencia y la seguridad entre los individuos, sociedades y Estados.

Empirismo idealista

Según el *empirismo idealista* la epistemología se entiende como *reflexión amplia, libre e interdisciplinaria sobre la ciencia*. El énfasis idealista del empirismo lo integran la mayoría de las llamadas *ciencias ideográficas*, es decir, aquellas que representan la realidad (hechos y cosas vivibles, experimentables...) por medio de lenguajes: ideas, palabras, símbolos, nociones, imágenes convencionales, escritura, lenguas, idiomas, etc. Por esta razón la investigación científica en este énfasis paradigmático toma como objetos de estudio la interacción y las relaciones sociales, el mundo de la vida, los sistemas humanos y, en general, los sistemas de creencia. En esta perspectiva se ubican las ciencias sociales y humanas (economía, sociología, psicología, antropología, bioética, etc.) y todas las disciplinas a ellas afines. El empirismo idealista ofrece una visión amplia y diversa para la investigación científica cuyo interés tenga relación con el cambio y transformación de la vida en sociedad, el desarrollo de la consciencia y la acción individual y colectiva. Desde este punto de vista, el empirismo idealista es el énfasis apropiado para la reflexión y comprensión sobre temas tales como: las formas de convivencia entre humanos, el caos y el orden social, la cultura, el bienestar, la felicidad, los significados de la existencia, la generación o construcción de sentido, los mitos, el entendimiento social, entre otros. En gran medida, el *empirismo idealista* es un énfasis paradigmático también optimista en cuanto a la búsqueda de respuestas que la humanidad necesita saber para darle sentido o

dirección a su destino. Según esta perspectiva, el ser humano construye la realidad que quiere vivir, a partir de su contexto, de su época y del nivel de autoconocimiento que logran los individuos y las sociedades de sí mismas. Entre tanto, en cuanto a la relación de este énfasis paradigmático con la *ciencia policial y la seguridad pública*, se puede afirmar lo siguiente. Primero, parece evidente que se trata del paradigma de la nueva ciencia policial como «nueva ciencia social de Estado». Sin embargo, el ámbito de la seguridad pública debe estar abierto para identificar y articular los aportes de los otros énfasis paradigmáticos. Segundo, los problemas humanos que afectan la convivencia requieren, además de la comprensión del comportamiento humano, de la explicación causal y de la descripción sobre el funcionamiento de la vida y el mundo desde las ciencias de los sistemas vivos y los sistemas materiales (del empirismo realista y del racionalismo realista).

Tabla. Empirismo idealista

OBJETO	MÉTODOS	FINALIDAD	ESCUELAS
Hechos y cosas vivibles, experimentables, de difícil medición o inconmensurables: <i>Interacción social, relaciones sociales, Mundo de la vida, Vida cotidiana.</i> <i>Sistemas humanos</i> <i>Sistemas de creencia</i> <i>(Contexto, situación)</i>	Inducción reflexiva Comprensión-intencionalidad Conducta vivible Trabajo de campo Lógica empírica Descripción analítica Conocimiento situado y análisis de contexto Psicoanálisis Etnometodología y etnografía, etc. Reflexión libre, amplia e interdisciplinaria Consulta a grupos de expertos... <i>Investigación cualitativa</i>	Cambio y transformación de la vida en sociedad, consciencia, acción colectiva...sostenibilidad de la vida humana y su entorno natural y cultural. Modelos de convivencia, orden social, bienestar, felicidad, significación, generación de sentido, entendimiento social... <i>Subjetividad-Intersubjetividad</i>	CIENCIAS IDEOGRÁFICAS Sociología del conocimiento Sociolingüística Psicología Criminología Fenomenología Funcionalismo Culturalismo Constructivismo Sociolingüística Perspectivismo Bioética <i>Tendencia al relativismo - particularismo</i>

Fuente: elaboración propia

Racionalismo realista

Según el *racionalismo realista* la epistemología se entiende como *teoría de los métodos y las reglas de la investigación científica*. El énfasis realista del racionalismo lo integran las llamadas *ciencias nomotéticas*, es decir, aquellos campos de investigación que exploran y plantean *leyes de validez universal* y que consideran que hay *principios* de conocimiento aplicables de manera *general* a conjuntos de objetos de estudio. Es la visión típica según la cual la ciencia puede explicar y describir el mundo y el universo, pero no necesariamente ejercer control al respecto. Cuestiones como el origen del universo (teoría del Big-Bang) y su final (implosión cosmológica), los agujeros negros, la antimateria, el principio cuántico de incertidumbre (Heisenberg), la teoría de la relatividad, la teoría del todo, el lugar del planeta tierra en el universo, los riesgos terrestres por el disfuncionamiento solar, las alteraciones geomagnéticas, la gravedad cuántica, entre otros asuntos de la astrofísica y la cosmología, representan los ejes centrales de este énfasis. No obstante, todo lo anterior tiene un núcleo gnoseológico y es la centralidad de las matemáticas y sus innumerables campos de aplicación. Entre éstos se encuentran las ciencias de la computación o conocidas como ciencias de sistemas informáticos. Aquí la lógica y los lenguajes algorítmicos se combinan para la generación de sistemas de información complejos que ayudan tecnológicamente, a innumerables avances científicos en los más diversos campos de investigación. Sin duda, la ciencia policial y el ámbito de la seguridad pública se benefician de este énfasis.

Tabla. Racionalismo realista

OBJETO	MÉTODOS	FINALIDAD	ESCUELAS
Hechos y cosas calculables, conmensurables, medibles, razonables, pensables: <i>Sistemas materiales (físicos y astrofísicos...)</i> <i>Sistemas cuánticos</i> <i>Sistemas de información, Sistemas algorítmicos.</i>	Hipotético-deductivo Explicación-causalidad Análisis matemático Análisis de disrupción, anomalía e incertidumbre Medición matemática Abstracción, estadística, probabilística, cálculo astronómico, sistematización cuantitativa y algorítmica. Programas de investigación Líneas de investigación Comunalidad científica Big-data, data mining... <i>Investigación cuantitativa y mixta (cuanti-cualitativa).</i>	Explicación y descripción del mundo y el universo Formulación de leyes de validez universal y principios generales Exploración espacial Nuevas fuentes de energía, Inteligencia artificial Informática Virtualización Robotización Nanotecnología... Tecnologías de control <i>Objetividad</i>	CIENCIAS NOMOTÉTICAS Teoría Big Bang Física, mecánica cuántica, astrofísica Einstein, Heisenberg, Hawking... Lógica formal, Popper, Kuhn, Lakatos... Teoría de sistemas, Inteligencia artificial, Lingüística computacional Informática y telemática Realidad virtual Investigación cuántica... <i>Tendencia al universalismo indeterminado</i>

Fuente: elaboración propia

Racionalismo idealista

Según el *racionalismo idealista* la epistemología se entiende como *teoría crítica contra la ciencia*. De modo general, este énfasis surge contra todas las formas del saber -incluido el científico- que pretenden el control o la dominación del ser humano o la naturaleza. Por ello es teoría crítica *de* la ciencia y *contra* la ciencia. Es *-crítica de-* cuando se defienden, pero a la vez se critican perspectivas afines a las ciencias ideográficas; por ejemplo, cuando se analizan aquellas investigaciones científicas que buscan cambios de la conciencia y transformaciones del comportamiento humano. Y es *-crítica contra-* cuando se rechazan campos de conocimiento (científicos o no), sin proponer alternativas de solución, ni tampoco se plantean métodos adecuados para contextos particulares. Incluso, en este último caso se plantea el pseudo-principio del “todo vale” (Feyerabend, P. 1975. *Contra el método*). En síntesis, el énfasis

idealista de este tipo de racionalismo lo integran todas aquellas posturas teóricas que critican todo lo establecido en la vida humana y toman como objeto los sistemas de pensamiento, las ideologías y las estructuras sociales (instituciones, modelos económicos, formas de poder y dominación, etc.). No obstante, de este énfasis se pueden rescatar las posturas *–crítica de–* con relación a los métodos de interpretación histórica, análisis del discurso y lógica de la argumentación y de la acción comunicativa (Habermas). En cuanto a la ciencia policial, las críticas son necesarias siempre y cuando propongan alternativas realistas, viables y de impacto favorable ante los problemas que afectan la convivencia y la seguridad pública local y mundial.

Tabla. Racionalismo idealista

OBJETO	MÉTODOS	FINALIDAD	ESCUELAS
Hechos y cosas por intuición, imaginables: <i>Estructuras sociales,</i> <i>Sistemas de pensamiento</i> <i>Sistemas ideológicos</i>	Inducción interpretativa Deducción especulativa Comprensión-intencionalidad Hermenéutica del discurso Interpretación histórica Crítica comprensiva Crítica del discurso Dialéctica analítica Argumentación dialógica Historiografía y archivística: “arqueología”, “genealogía” Deconstrucción “Todo vale”. <i>Investigación cualitativa.</i>	Crítica socio-histórica Emancipación Dominación Transformación Cambio Revolución Autonomía Liberación Independencia Descolonización... Comunicación. <i>Intersubjetividad</i>	Teoría crítica (Escuela de Frankfurt) Hermenéutica Estructuralismo Posmodernismo Pensamiento complejo Estudios de género Caología, holismo... Habermas, Foucault, Morin, Derrida, Feyerabend... <i>Tendencia al relativismo - particularismo</i>

Fuente: elaboración propia

Síntesis paradigmática: empírico-racionalista o realismo-idealista

El *empirismo* y el *racionalismo* se complementan mutuamente en la producción de conocimiento. La experiencia sin fundamento lógico o racional poco o nada ayuda a la ciencia. De igual modo, el pensamiento racional sin traducción en ámbitos prácticos de experiencia es muy limitado. Estas son

algunas razones que justifican las correlaciones entre los énfasis de *empirismo-realista* y *racionalismo-realista*, dados sus criterios tendientes a la objetividad (*el-ser*) y la investigación cuantitativa. Pero, además, estos dos énfasis pueden lograr plenitud epistemológica (suficiencia cognoscitiva) si establecen relaciones con sus opuestos el *empirismo-idealista* y el *racionalismo-idealista*, dada su inclusión de criterios de subjetividad (*deber-ser*) y hacer investigación mixta (cualitativa-cuantitativa). Este planteamiento -más que conciliador o armonizador de antagonismos- recurre a dos criterios. El primero, de *inteligencia-práctica*, porque se obtienen mayores ventajas cuando las investigaciones científicas (realistas) incluyen variables relacionadas con la *significación*, el *sentido humano* y el mayor *entendimiento* de los individuos en sociedad a escala local y global. El segundo criterio es de *sinceridad-honestidad emocional*, porque es más realista pensar que las investigaciones científicas funcionan a partir de intensas motivaciones humanas e intereses. Por ejemplo, recuerde el lector las reacciones emocionales (y hasta sentimentales) de los equipos de científicos y tecnólogos de la NASA en los momentos de aterrizaje sobre la luna (Apolo 11 1969), la explosión del transbordador Challenger (1986), la desintegración de la sonda espacial Cassini en Saturno (2017), y el nuevo aterrizaje sobre marte (Perseverance 2021), etc. ¿Acaso la ciencia carece de emoción? Las ciencias -incluidas las más ortodoxas- están motivadas por grandes ideales e impulsos pletóricos de subjetividad: longevidad, regeneración, vencer la muerte, curar enfermedades incurables, reconstruir la faz de la tierra, explorar fuentes de energía, conquistar otros mundos... sin duda, detrás de una fría razón “objetiva” sobre *el-ser* de las cosas, aguarda una intensa emoción sobre su *deber-ser*. De otra parte, para sintetizar todos los énfasis y sus paradigmas, la Tabla Paradigmas Epistemológicos (ver Tabla) resalta algunos de los principales temas relacionados con las concepciones de objeto, métodos, finalidad y escuelas o tendencias de conocimiento. Finalmente, es importante señalar los *conceptos de epistemología* según el respectivo paradigma epistemológico: i) como teoría clásica de la ciencia (empirismo realista); ii) como reflexión amplia e interdisciplinaria sobre la ciencia (empirismo idealista); iii) como teoría de los métodos y reglas de la investigación científica (racionalismo realista); y, iv) como teoría crítica contra la ciencia (racionalismo idealista). En principio, la nueva *ciencia policial y la seguridad pública* parece ubicarse en el *paradigma empirista idealista* (ver Tabla), pero en total dependencia de los aportes del *empirismo realista* y del *racionalismo realista*, incluyendo sólo algunas perspectivas críticas del racionalismo idealista.

Matriz. Paradigmas Epistemológicos

Dimensión Paradigma Énfasis		OBJETO Hechos cosas	MÉTODOS Tecnologías	FINALIDAD Teleología	ESCUELAS Tendencias
EMPIRISMO	REALISTA (Ser)	Hechos y cosas observables, visibles, tangibles: <i>Sistemas materiales (físico-químicos)</i> <i>Sistemas vivos (ecosistemas)</i> <i>Sistemas mentales (neuro-conductas)</i>	Inducción-deducción Explicación-causalidad <i>Investigación cuantitativa</i>	Control y dominio de la naturaleza Predicción; Perfección tecnológica <i>Objetividad</i>	<i>Positivismo</i> <i>Evolucionismo...</i> <i>Universalismo-determinismo</i>
	IDEALISTA (deber ser)	Hechos y cosas vivibles, experimentables, de difícil medición o incommensurables: <i>Interacción social, relaciones sociales,</i> <i>Mundo de la vida,</i> <i>Vida cotidiana.</i> <i>Sistemas humanos</i> <i>Sistemas de creencia (Contexto, situación)</i>	Inducción reflexiva Comprensión-intencionalidad <i>Investigación cualitativa</i>	Cambio y transformación de la vida en sociedad, consciencia, acción colectiva <i>Subjetividad-Intersubjetividad</i>	<i>CIENCIAS IDEOGRÁFICAS</i> <i>Relativismo - particularismo</i>
RACIONALISMO	REALISTA (Ser)	Hechos y cosas calculables, conmensurables, medibles, razonables, pensables: <i>Sistemas materiales (astrofísicos...)</i> <i>Sistemas cuánticos</i> <i>Sistemas de información.</i>	Hipotético-deductivo Explicación-causalidad Análisis matemático <i>Investigación cuantitativa y mixta (cuanti-cualitativa)</i>	Explicación y descripción del mundo y el universo <i>Objetividad</i>	CIENCIAS NOMOTÉTICAS <i>Universalismo - indeterminado</i>
	IDEALISTA (Deber ser)	Hechos y cosas por intuición, imaginables: <i>Estructuras sociales,</i> <i>Sistemas de pensamiento</i> <i>Sistemas ideológicos</i>	Inducción interpretativa Deducción especulativa Comprensión-intencionalidad <i>Investigación cualitativa</i>	<i>Crítica socio-histórica</i> <i>Intersubjetividad</i>	<i>Teoría crítica</i> <i>Posmodernismo</i> <i>Relativismo - particularismo</i>

Fuente: elaboración propia

Las flechas, segmentada (idealismos) y uniforme (realismos), indican la interdependencia y complementariedad entre los énfasis de los dos grandes paradigmas. Es importante reconocer el avance de Padrón, J. (2007: 5) en su ensayo *Tendencias epistemológicas de la investigación científica en el siglo XXI*. (Cinta de Moebio 28: 1-28). Este estudio reduce a dos los paradigmas y amplía y profundiza en las dimensiones expuestas en esta Tabla de síntesis paradigmática.

11.4 HACIA UN ESTATUTO EPISTEMOLÓGICO

Concepto de estatuto epistemológico

De acuerdo a los diferentes énfasis antes expuestos, la edificación de la nueva ciencia policial y la seguridad pública se proyecta desde un paradigma *empírico-racionalista a partir de la inherencia realismo-idealismo*. Como se afirma antes, un paradigma epistemológico es una visión de la realidad a través de un modelo práctico (métodos, técnicas, tecnologías) y soportado por una perspectiva teórica. Lo anterior es la base de todo estatuto epistemológico del saber científico. Para este propósito, se entiende por *estatuto epistemológico* el sistema de normas que establece la articulación entre dos conjuntos de reglas: las correspondientes a la investigación científica como tal (criterios ontológicos, gnoseológicos y metodológicos-tecnológicos), y las reglas correspondientes al Estado de derecho (fines esenciales garantes del despliegue de la vida humana). En otras palabras, y desde la perspectiva del presente estudio, *estatuto epistemológico* significa *el conjunto de principios y reglas que facilitan los criterios para desarrollar investigación científica*. De una parte, los principios se establecen a partir de los paradigmas epistémicos y pueden ser: ontológicos («ser» o «deber ser»), gnoseológicos (según tipos de conocimiento), teleológicos (según los fines), y metodológicos (según los métodos). De otra, las reglas se definen con base en los criterios generales del conocimiento científico, tales como: claridad, rigor, veracidad, sistematicidad, demostración, evidencia y pertinencia, entre otros. En suma, el *estatuto epistemológico* constituye las reglas de juego para calificar y validar un proceso de investigación con base en estándares científicos.

Viabilidad del estatuto de la ciencia policial y la seguridad pública

Según lo anterior, la viabilidad de un *estatuto epistemológico* de la nueva ciencia policial es totalmente posible por tres razones básicas. i) *La pertinencia y prevalencia* de hacer investigación científica sobre los problemas que afectan la convivencia (superpoblación, corrupción, violencia, daño ecológico, enfermedades y desastres naturales). Esto exige identificar con rigor y plantear con claridad los problemas priorizados para generar conocimiento sobre las posibles soluciones o alternativas aproximadas. Como se observa en la Tabla Paradigmas Epistemológicos (Objeto, hechos y cosas), la interacción social, las relaciones sociales y, en general los sistemas humanos de creencias demandan un conocimiento situado. Pero la investigación cualitativa es insuficiente y requiere incluir métodos tanto del empirismo realista como del racionalismo realista. ii) *La Complementariedad* entre la explicación causal (inducción-deducción, análisis matemático) y la comprensión intencional (inducción reflexiva, análisis de lógica empírica), puede establecer equilibrio entre las tendencias de visiones universalistas y relativistas; se trata más bien de evitar generalizaciones globales y precisar particularidades situadas con posibilidad de generalización limitada. Y, iii) *Coherencia* entre la finalidad de la ciencia policial y la finalidad axiológica del Estado de derecho. Por cierto, la nueva ciencia policial se proyecta y desarrolla en un ámbito de máxima exigencia de claridad, rigor, sistematicidad, profundidad, demostración y aproximación a la verdad: la seguridad pública, en sus dimensiones nacional e internacional y con todo el conjunto de sus condiciones materiales y formales (ver Capítulos 7 y 8). Como se demuestra en este estudio, los énfasis realistas e idealistas de los dos paradigmas epistemológicos sí son movidos por finalidades, y detallan evidentes intenciones e intereses teleológicos (control y dominio de la naturaleza y el mundo humano, etc.). Este es entonces el camino crítico y creativo para el nuevo saber.

12. FUNDAMENTOS ONTOLÓGICOS

12.1 EL ENTE POLICÍA

Policía como orden social

Policía significa *orden social* para la convivencia. Este orden lo hace posible la «Ley». Sucesivamente, la transición del Estado absoluto hacia el Estado de derecho hace posible el acuerdo y la voluntad social, fundamentos del poder público. A partir de este cambio, el orden social establece el «ente policía», entendido como la estructura funcional del «*poder de policía*» en el Estado de derecho. En otras palabras, *policía significa el orden social de la convivencia que el Estado procura mediante el poder de policía, constituido legal y legítimamente*²¹². Este significado tiene como base el constitucionalismo moderno, según el principio general: *la ley es la voluntad general de la sociedad*, y esta voluntad del pueblo es, asimismo, la base de «*la autoridad del poder público*». Por tanto, en lo correspondiente al poder de policía, su función y actividad (Policing), se orientan primordialmente, a garantizar la *convivencia* y la *seguridad pública*. Así, estos dos trascendentales fines configuran el andamiaje de la nueva ciencia policial. De acuerdo al presente estudio, a continuación, y en complemento al anterior concepto guía, se exponen diferentes significados y connotaciones de aquello que la palabra policía implica o correlaciona, pero centrada en el concepto de «ente policía» en sentido amplio y luego delimitado.

Concepto y estructura de ente policía

El hecho histórico denominado «*Policía*» es un antecedente fundamental del origen y formación del Estado. En ese largo proceso histórico,

²¹² La Ley tuvo un origen primitivo y mitológico, desde el Código de Hammurabi (año 1750 antes de la era cristiana), hasta su elevación en las declaraciones de derechos (1776, 1789, 1791, 1793 y 1948) y en las modernas Constituciones políticas del liberalismo occidental. Con el paso del tiempo, el sentido original de orden social se diluyó en las ideas de buen gobierno y buena administración. Actualmente se considera que el orden social depende de otros ordenes: el económico, político y tecnológico.

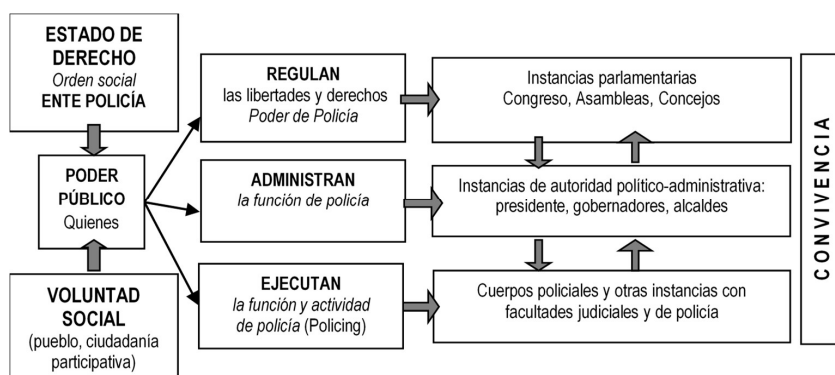
«el hecho policial» influyó en uno de los ejes estructurales de las sociedades del mundo occidental: la configuración del *Estado de derecho*. Pero ¿cómo “influyó” ese «hecho policial» en la creación de éste tipo de Estado? La respuesta depende del significado de “policía” en el contexto del Estado de derecho. Al respecto, el presente estudio sostiene la siguiente tesis: *el Estado adquiere forma (coactiva) cuando ejerce la facultad de regular la libertad por medio de «la policía» haciendo posible la convivencia*. Por ende, «policía» significa la facultad estatal de regulación de la libertad. Y con mayor precisión, el «hecho policial» de regular la libertad es ejecutado por un “ente”, el «ente policía», y su potestad se denomina «poder de policía»²¹³ (ver Capítulo 3). Siguiendo a Londoño, cuando se habla del *ente policía*, se plantea el estudio de aquel hecho policial histórico en cuanto a «su punto de vista universal, como totalidad y unicidad, y se identifican sus características, categorías, sus propiedades particulares y específicas» (Londoño C. 2007: 87). En otras palabras, se trata de identificar y analizar *aquello que hace que policía sea policía y no otra cosa*, aunque simultáneamente, ella sea una y diversas cosas a la vez²¹⁴. Así, *ente policía* significa *el ser y los modos de ser del hecho policial* el cual posee una estructura ideal y funcional. De acuerdo a esta concepción, el *ente policía* corresponde a la estructura funcional del *Poder de policía* en el *Estado de derecho* desde el punto de vista del *orden social* establecido jurídica y políticamente (ver Esquema). En primer lugar, se entiende por «estructura funcional del poder de policía» el conjunto jurídico de normas e instancias que regulan las libertades y derechos de la sociedad en general. Simultáneamente, este *poder de policía* consiste en la facultad de concebir y expedir normas dirigidas a regular el comportamiento social para garantizar la convivencia. En segundo lugar, el *Estado de derecho*, según su

213 Sobre este concepto y su evolución histórica ver: Legarre, S. (2004). *Poder de policía y moralidad pública: fundamentos y aplicaciones*. Buenos Aires: Editorial Abaco; y Legarre, S. (2005). *Poder de policía en la historia constitucional estadounidense*. En *Revista de Derecho – Universidad Católica del Norte Chile*. Vol. 12. Num.1.

214 La palabra “ente” en filosofía, corresponde a uno de los términos más abstractos para hacer referencia al estudio del ser de las cosas (ontología), y en cuanto a su esencia y su existencia (metafísica). Más allá de las discusiones que acarrea dicho término, su uso se puede dar en tres sentidos: en sentido unívoco (algo es lo que es), en sentido multívoco (algo es varias cosas), y en sentido equívoco (algo no es preciso lo que es). Finalmente, “si el ente es todo lo que es o puede ser, habrá que precisar de qué distintos modos se dice de algo que es ente. Por ejemplo, puede dividirse el ente en: “ente real” y “ente de razón”; “ente potencial” y “ente actual”, y éste último en “esencia y existencia” (Ferrater Mora 1994, 1024).

ordenamiento jurídico político, determina el *orden social* al cual queda supeditado el *ente policía* de acuerdo a los mandatos constitucionales.

Esquema. Estructura del ente policía



Fuente: elaboración propia²¹⁵

En tercer lugar, el ente policía delimita su funcionamiento con base en la distribución de facultades y competencias a saber: quienes administran la función de policía (instancias con autoridad político administrativa, o de la rama ejecutiva del poder público); y quienes ejecutan la función y la actividad de policía (cuerpos policiales y otras instancias con facultades judiciales y de policía), mediante la materialización de diferentes acciones debidamente reglamentadas por la ley. Desde esta perspectiva del *ente policía* (estructura funcional del poder de policía), es claro lo siguiente: primero, que «policía» no es solamente «cuerpo o fuerza policial», es sobre todo un tipo de poder que funciona según la orientación del Estado de derecho; segundo, la convivencia es finalidad esencial del ente policía en su conjunto; tercero, el logro de la convivencia y sus categorías (seguridad, tranquilidad, moralidad, ecología y salud pública) depende del conjunto de instancias jurídico políticas, administrativas y de justicia. Por lo anterior se infiere, que *la policía* como *cuerpo institución* (fuerzas policiales), es tan sólo uno de los componentes del *ente policía* en general. La consecuencia final de esta visión es la primacía de

215 Miguel Antonio Gómez Padilla y Fabio Arturo Londoño Cárdenas conciben la estructura del ente policía en sus tres ramificaciones según el régimen del poder de policía en el Estado de derecho.

la *corresponsabilidad o responsabilidad compartida* entre las instancias del *ente policía* para el logro y desarrollo de tales categorías.

12.2 SENTIDOS DEL ENTE POLICÍA

Una taxonomía básica del concepto de *ente policía* permite plantear diferentes significados en tres sentidos: multívoco, equívoco y unívoco, de los cuales este estudio hace énfasis en el tercero, sin desconocer los precedentes.

Sentido multívoco

Policía es una palabra polisémica o referente a múltiples significados y connotaciones. Sólo a modo descriptivo es posible identificar los siguientes campos de significación de policía como ente, unos combinados con otros y en algunos casos, muy afines entre sí.

Significado político: relacionado con las nociones de orden, organización social, Estado, gobierno, poder y régimen, entre las principales. Originariamente el ente policía es asociado a un sentido político de cuya palabra clave “orden” es esencial, y adhieren a él, poder, gobierno y régimen. Pero acá no se alude a “política” en sentido banal, sino a una visión filosófica del pensamiento político que clasifica según la ideología bien sea liberal democrática, republicana, comunitaria..., el tipo de Estado y de concepción de policía que ostenta una sociedad. De ello se puede colegir, por ejemplo, que según el tipo ideológico de Estado así es también la noción de policía, tanto como institución o como forma de gobernar (regulativa, coactiva, coercitiva, disuasiva, persuasiva...)

Significado jurídico: relacionado con las nociones de derecho, cumplimiento de la ley, doctrina, reglamentación, regulación y función, especialmente. El ente policía se fundamenta en el orden jurídico, y sin éste, no tiene existencia ni sustento de legitimidad. El derecho de policía es la primera expresión científica del ente como disciplina social. Las relaciones sociales son reguladas por la función policial a través de la doctrina, sus principios, sus leyes y la normatividad que reglamenta la vida en sociedad. En muchos contextos

“policía” es sinónimo de “ley” y de “justicia” aplicada en las calles ²¹⁶. Además, la función policial es considerada como el primer eslabón en los procesos de judicialización en el marco del Estado legislador.

Significado ético-deontológico: relacionado con la idea de valores, principios, deberes, virtudes, finalidad y sentido de pertenencia a una institución policial. El ente policía implica y exige un significado relacionado con las virtudes y los principios que debe poseer y practicar quien pertenece a una institución policial, e incluso quienes regulan, administran y ejecutan la función de policía. Policía significa persona civilizada guiada por un código axiológico que orienta su acción hacia el comportamiento favorable a la convivencia, más por convicción y principios que por obligación, en cuanto se aceptan los deberes y derechos de proteger y compartir la vida con otros.

Significado administrativo: relacionado con institución política, organización y cuerpo burocrático. El ente policía es entendido como un conjunto de instituciones que regula, administra y ejecuta la función policial. Como parte del aparato estatal, el ente policía se expresa en primer lugar en los diferentes niveles de la administración pública, principalmente en el nivel ejecutivo, en la rama legislativa y como apoyo o asistencia policial en el sistema judicial. Como cuerpo institución, el ente policía es identificado como parte de la organización burocrática del ejecutivo de un Estado, y fuerza de coacción policial.

Significado en la gestión pública: relacionado con las ideas de actividad pública, función de vigilancia, gestión policial, y recientemente “gerencia” de la seguridad. El ente policía desde la gestión pública es concebido como el Estado en acción, esto es, aquella función obligatoria que tiene un gobierno de prestar “un servicio público ²¹⁷” de vigilancia (entre otras acti-

216 Como en el libro titulado “Justicia en la calle: ensayos sobre la policía en América Latina”, de Peter Waldmann (1996).

217 Londoño Cárdenas (2007: 197), Canasi (1976) y Serra Rojas (1972), no están de acuerdo en considerar la función pública del ente policía como “servicio público”. La razón consiste en que el “régimen de policía es una actividad administrativa encaminada a crear el clima propicio para el desarrollo nacional, que demanda una convivencia pacífica y ordenada, mientras “el servicio público” se traduce en prestaciones concretas en relación con las necesidades de los particulares: un “servicio” se ofrece a “clientes”, y los ciudadanos no son “clientes”.

vidades) para garantizar la seguridad física de las personas, en cuanto a la protección de la vida, sus bienes materiales y la preservación de la disciplina social. En este sentido, el ente policía se concibe más como ejecutor de la política pública prevaleciente en un momento dado. Entre tanto, el reto está en la forma cuantitativa y cualitativa de medir la gestión policial del ente, con base en las necesidades y demandas de la sociedad.

Significado cultural: se relaciona con “institución mítica”, organizaciones de personas uniformadas e investidas de autoridad que luchan contra el crimen y la delincuencia. El ente policía adquiere su modo de ser según la cultura a la cual pertenece. Él es producto directo de la cultura. Por cultura se entiende aquella creación de significaciones, instituciones y conductas por medio de la cual los seres humanos intentan suplir sus carencias naturales y sus deficiencias instintivas. En este sentido, culturalmente la policía ha sido concebida como una “institución mítica”²¹⁸, según la creencia dominante de que ella es la solución de casi todos los problemas de una sociedad, y se le sobrecarga toda la responsabilidad de combatir el crimen y la delincuencia. Según las representaciones mentales o los imaginarios sociales se cree que con policía se soluciona todo, o casi toda alteración de la convivencia.

Significado teleológico: relacionado con la convivencia, seguridad, paz, bienestar, calidad de vida y desarrollo humano. El ente policía posee un significado según el fin que se le otorgue o de acuerdo a la expectativa que una sociedad tiene de él. No obstante, dicho fin dependerá de la madurez cultural de tal sociedad y del conjunto de significaciones que la rigen o gobiernan. Así, algunas sociedades harán más énfasis en la seguridad mientras para otras será más importante la paz, la convivencia o el desarrollo humano en general. En la actualidad se concibe el ente policía asociado fuertemente a la idea de seguridad, cuando en realidad su eje central y su fin último es la convivencia.

218 Diego Torrente Robles (1999) en *Prevención del delito y futuro de la policía plantea la idea de la policía como institución mítica, pues en la literatura, el cine y los medios de comunicación ella ha sido retratada bajo la creencia arraigada de contener la delincuencia aplicando la ley. También David Bayley (1994) en Police for the future hace esa sugestiva connotación del ente policía.*

Significado ecológico: relacionado con protección, vigilancia, control y cuidado de los recursos naturales y la salud pública. Una tendencia inevitable del ente policía, en el siglo XXI, es y será el aumento de la conciencia ecológica. La relación entre el ser humano y la naturaleza es determinante en los procesos sociales: la convivencia se puede afectar en la medida que los individuos entren en conflicto por los recursos naturales no renovables de los que depende su subsistencia, como el alimento, el agua, las fuentes de energía, el territorio, la biodiversidad, entre otros elementos. Adicional a ello, el deterioro ambiental en las grandes ciudades por causa de la contaminación, o los atentados contra la riqueza natural, demandan la acción policial cuando los efectos negativos son o no intencionales o producidos por el mismo ser humano (antrópicamente).

Significado práctico: relacionado con función, actividad, servicio, proceso, fuerza, coerción, control, estrategia, estructura táctica y operativa, regulación, intervención, prevención, disuasión, mediación, precautelación, anticipación, acción prospectiva, disciplina, cuerpo de seguridad, comunicación y pedagogía social. Finalmente, todas éstas son connotaciones posibles con las cuales se relaciona el ente policía desde el punto de vista pragmático²¹⁹. Este es un significado dominante y exigente para el desarrollo de la ciencia policial, porque se espera de ella aportes a la dinámica inmediateista y respuestas efectivas frente a la emergencia de nuevas formas de delincuencia y criminalidad. Sin embargo, entre tanto, es importante resaltar las funciones de comunicación y pedagogía sociales que cumple el ente policía: las organizaciones policiales del siglo XXI deben intensificar estrategias prácticas de mediación y de administración de tecnologías de la información y la comunicación, e intensificar su función educativa y pedagógica con relación al comportamiento social favorable a la convivencia.

219 Todas estas connotaciones se mencionan directa e indirectamente en lo sucesivo. Sin embargo, desde el punto de vista de la doctrina del derecho de policía en Colombia, el profesor Roberto Pineda, alude, entre otras definiciones, a la policía como “una institución civil de gobierno (...)”, y expresa que “la actividad de Policía es cambiante o movediza según los tiempos históricos (...); que es una actividad “problemática”, y, sobre todo, que “la actividad de policía es compleja. Tiene varias maneras de manifestarse. Es poder, es función, es servicio, es fuerza, y hasta profesión” (Pineda C, 1997: 68 - 69).

Sentido equívoco

Es aquella desviación negativa, peyorativa e ilegítima del “ente policía”. Al igual que muchas instituciones humanas, históricamente el “Estado de derecho” ha padecido tergiversaciones y abusos contrarios al fin de su creación. En este sentido es posible identificar tres niveles que desvirtúan y corrompen el ente policial. Un primer nivel, ubica los casos aberrantes del *totalitarismo*, es decir, en aquel régimen arbitrario cuyo gobierno despótico impone con violencia una única ideología²²⁰. Los casos históricos abominables más conocidos y documentados son: Stalin con el bolchevismo o régimen comunista impuesto en Rusia hacia 1917 y las torturas en los *gulag* o campos de concentración soviéticos; Benito Mussolini con el fascismo italiano y la violencia intolerante y atroz de sus militantes; y, Hitler con el nazismo brutal del holocausto racista atroz en los campos de concentración de Auschwitz. Los tres casos acontecen entre la primera y segunda guerra mundiales (1914 – 1945), y corresponden a las atrocidades del uso de la violencia cuando “un Estado” con sus fuerzas se convierte en criminal. Ellos representan la negación radical del auténtico ente policía (Estado de derecho garante legítimo de la libertad y la dignidad humanas). Estos y otros totalitarismos se caracterizan por: aplastan y niegan toda libertad y dignidad humana por medio del terror y la violencia brutal; convierten y utilizan las fuerzas militares, policiales y servicios secretos en agentes criminales; manipulan masas, incentivan el fanatismo, motivan la desaparición violenta de todo contradictor; aplican “el fin justifica los medios” (terror, tortura, extorsión, presión, amenaza, lucha armada, etc.). Un segundo nivel, se halla en ciertas pretensiones ideológicas y religiosas de crear “Estados” basados en el terror y el miedo. Estos casos se manifiestan desde la segunda mitad del siglo XX y las primeras décadas del XXI. El caso del autodenominado “Estado islámico” es un ejemplo extremo de fanatismo religioso terrorífico. Asimismo, varios regímenes dictatoriales -tanto en occidente como en oriente- han utilizado la violencia indiscriminada para imponer “ideologías” únicas o “credos” mesiánicos. Y en un tercer nivel no menos grave, se identifican casos equívocos al interior de Estados de derecho en crisis, decadencia o transformación incierta. En este nivel se

alude de manera general a todas aquellas situaciones donde lamentablemente lo estatal-policial se relaciona con: abuso de poder, abuso de autoridad, uso arbitrario de la fuerza, brutalidad, discriminación, racismo, estigmatización, represión ilegal, ineficiencia, pérdida de legitimidad, en una palabra, corrupción. De manera específica, en cuanto a la función y actividad (Policing) de las fuerzas policiales (que son sólo una parte del ente policía), es importante recalcar que ellas “no son ruedas sueltas”: sus actuaciones equivocadas implican responsabilidad compartida con las instancias legislativas que ejercen primigeniamente el poder policial, y con el conjunto de las autoridades político-administrativas que las dirigen en terreno. En este nivel vale reiterar que «habrá buena o mala policía si hay buen o mal gobierno».

Sentido unívoco: derechos humanos

Si bien puede parecer arbitrario afirmar que existe un sentido unívoco del ente policía (y del poder policial en general), en el contexto del Estado de derecho contemporáneo tal sentido es imprescindible, de lo contrario, el ente degenera en equívoco. El fundamento de este sentido unívoco se halla en la *Declaración de derechos de 1948: la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público*, al tiempo que esta autoridad se establece como un *orden social garante de los derechos y libertades* de toda persona. Este es el núcleo del sentido unívoco del ente policía. En consecuencia, el sentido *garante de derechos y libertades* representa la orientación positiva del ente policía, según la cual, éste se manifiesta en el mundo de la vida y de la realidad social como instrumento del *poder público*, pero, a favor de la *convivencia y la justicia*, la protección de la *dignidad humana* y los derechos a la vida y la libertad. Es claro que el ente policía no es un fin, sino un medio para el logro de dichos principios. De este modo, el sentido unívoco exige al ente, asumir una posición ética, política y jurídica respecto a su naturaleza pública, independientemente del contexto cultural desde el cual se conciba. En otras palabras, identificar el ente policía como instrumento legal y legítimo del *poder público* representa una propuesta consciente y crítica respecto a su *deber ser*: prevalencia de la dignidad humana y de los derechos humanos mundiales

garantes de la convivencia²²¹. Si se pregunta cuál es la esencia y la razón de ser del ente policía, la respuesta es simple: protección de la vida, la persona, la comunidad, el ser humano y su entorno natural. Todas las demás cualidades de dicho ente deben, pues, estar supeditadas a este carácter intrínseco fundamental. Desde el punto de vista jurídico, Londoño Cárdenas afirma que «poder y régimen son esencias del ente policía (...) porque son la manera de ser de lo policial como totalidad, unidad y universalidad. Hacen que éste sea lo que es y no otro» (Londoño C. 2007: 88). En resumen, lo unívoco del *ente policía* se sintetiza en dos palabras: *convivencia* y *legitimidad*, con relación a una visión humanista en la cual la persona humana es el centro de toda acción pública del Estado. Sobre los términos *poder público* y *legitimidad* es oportuno aclarar lo siguiente. El sentido unívoco del ente policía se plantea en correspondencia al sentido positivo del *poder político* que atiende, entiende y orienta su acción en el marco de la Declaración Universal de derechos de 1948. Según esta razón, por *legitimidad* se entiende el poder ejercido en derecho (contrario a vías de hecho)²²². Asimismo, este *carácter ideal del ente policía* se materializa en el *poder político* (capacidad de decisión sobre el que-hacer público) y se manifiesta en *poder de policía* implementado mediante la facultad de legislación sobre el *orden social* institucionalizado según el *Estado de derecho*.

12.3 ONTOLOGÍA DEL PODER POLICIAL

¿Lo policial es exclusivamente de naturaleza civil?

Desde los primeros capítulos de este estudio se ha sugerido que «lo policial» -entendido como un fenómeno histórico de carácter jurídico político- corresponde más a la configuración civil del orden social. Al respecto, «*lo civil*» se concibe con relación a tres cosas: una, *lo civil* es la cualidad del orden de la sociedad basado en normas; dos, *lo civil* concibe a la persona

221 Es posible que existan Estados no interesados en desarrollar un “ente policía” a favor del interés general de la sociedad, y que, por el contrario, sus gobernantes de turno en su delirio de poder y protagonismo, decaigan en un sentido equivoco o equivocado.

222 Para mayor ilustración sobre la noción de legitimidad, poder legítimo y Estado de derecho ver Bobbio, 2009: 253 – 259.

como sujeto de derechos, es decir, en su condición de ciudadanía; y tres, *lo civil* se identifica con todas las formas en que se crea, cambia o transforma el orden social de manera civilizada o digna, con ausencia de violencia y de guerra; es decir, *lo civil* se opone a *lo militar* y lo que es de filiación religiosa. Más allá de estos rasgos, sin embargo, la antigua ciencia policial (*Polizeiwissenschaft*) fue clara en incluir *el componente militar* como una de las ramas importantes del gobierno y la administración del Estado (junto a la hacienda y la justicia). Ahora bien, desde un criterio técnico y práctico, la nueva ciencia policial puede y debe incluir la perspectiva militar en cuanto a sus impactos en las transformaciones del orden social, tanto local como global. De forma concreta, tanto la *convivencia* como la *seguridad pública* -a nivel nacional e internacional- dependen también del militarismo latente en muchos Estados y sus políticas de seguridad nacional. Entonces, aunque la relación entre *lo civil* y *lo militar* son lógicas hasta cierto punto interdependientes, lo ideal es la prevalencia de lo primero (el diálogo político, la diplomacia, la paz...) sobre lo segundo (ruptura de relaciones, ostentación de capacidades bélicas, la guerra...). El análisis ontológico facilita comprender estas raíces de las fuerzas racionales y a veces irracionales que constituyen a los Estados modernos. Entre tanto, en el ámbito que interesa a este trabajo, se entiende por *ontología policial* el *estudio sobre la naturaleza del ente policía*: qué es y qué significa *policía* como hecho histórico, por qué su esencia es *jurídico-estatal* y *cívico-política*, y qué hace que el fenómeno policial sea tal y no otro. En términos concretos, la *ontología policial* sirve para establecer los fundamentos de la doctrina del ente policía respecto a los hechos de su competencia: los *problemas humanos que afectan la convivencia*, pero dentro del sistema de seguridad pública de toda la acción del Estado. Entre tanto, y a modo de ejemplo de análisis ontológico, se enuncia el siguiente conjunto de predicados sobre el componente *policía como institución de naturaleza civil*, en contraste complementario con las *instituciones de ejércitos de naturaleza militar*:

X = La policía es de naturaleza civil porque representa a la Sociedad a nivel interno

Y = El ejército es de naturaleza militar porque representa al Estado a nivel externo

Z = La policía no puede ser militar y civil al mismo tiempo

X1 = La policía es un cuerpo armado civil cuyo fin es garantizar la convivencia...

Y1 = El ejército es una fuerza militar cuyo fin es defender la soberanía...

Z1 = La policía no es una fuerza militar (aunque hace parte de la fuerza pública)

X2 = Por su naturaleza civil la policía utiliza medios materiales y formales específicos para cumplir su misión.

Y2 = Por su naturaleza militar el ejército utiliza medios materiales y formales específicos para cumplir su misión

Z2 = Por su naturaleza civil la policía no utiliza los medios de las fuerzas militares

Estos predicados dejan entrever la necesidad de desarrollar los modos de ser de *lo policial*. Por ejemplo, si bien en ciertos países puede existir «policía militar», y según lo afirmado antes, la antigua *Polizeiwissenschaft* incluyó el componente militar para efectos de brindar la seguridad exterior. En complemento, el ente policial se consolida para asegurar la seguridad interior del Estado desde la perspectiva *cívico-política*, es decir, con relación a la vida civilizada (regulada por normas jurídicas y morales), y la vida compartida con otros (convivencia democrática). En consecuencia, lo propio del ente policía es su naturaleza *socio-estatal*, esto significa, *ser* una entidad compuesta por la *autoridad* otorgada por el pueblo y la sociedad en su conjunto, y por el *poder* facultado esencialmente para que las personas puedan ejercer sus derechos y sus libertades públicas. A propósito de la expresión “defensa nacional” y las relaciones entre “los militares y la policía”, Pineda Castillo -en sintonía con Alberto Lleras Camargo- sostuvo el siglo pasado:

Valerse de la institución militar para los menesteres ordinarios de la vida civil, es no sólo desvirtuar la finalidad del ejército, sino atentar contra él y contra los principios más elementales de la organización democrática del Estado. De todos es sabido

que las libertades públicas se recienten al más leve tratamiento militar. Quienes de verdad estiman y saben valorar la misión de los cuerpos armados, nunca podrán convenir y tendrán siempre que condenar la debilidad, incapacidad e irresponsabilidad de ciertos gobernantes que no vacilan en comprometer al ejército en tareas rutinarias de policía y que, por distintos y tortuosos medios, buscan, en definitiva, hacerlo caer en la “*abominable tentación* de poner la fuerza que les ha entregado el pueblo entero al servicio de una parte de él contra otra (Pineda C. 1950: 246 – 247, *cursiva* no original).

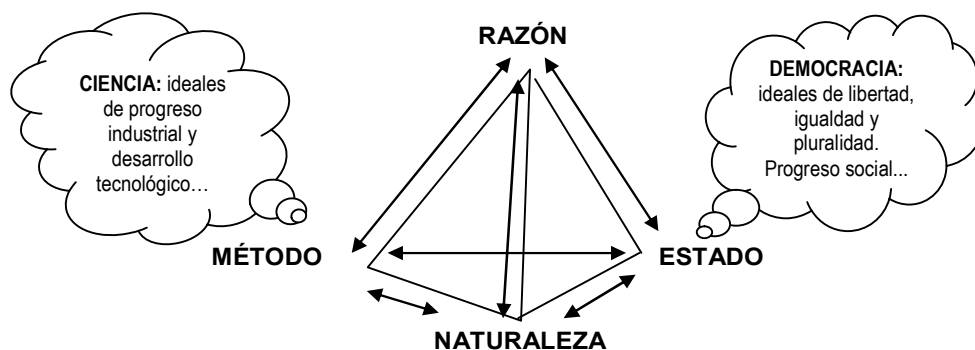
Ahora bien, la *ontología policial* (la claridad sobre *qué es la policía* en su esencia y existencia, y como parte constitutiva del ente policial), no surge de la nada, y, por el contrario, erige sus fundamentos a partir de los núcleos o principios del pensamiento moderno. Desde este punto de vista, es posible afirmar que, cuando se habla de “convivencia democrática”, “Estado democrático”, “derechos”, “libertades”, “autoridad” y “poder público” entre otras expresiones, implícitamente se trata de *la modernidad*: ésta consiste en un proyecto de civilización en que los seres humanos convivan y rijan sus vidas con base en la hegemonía de la razón, por medio de la ciencia (ideales de progreso, desarrollo humano), la democracia (ideales de libertad, igualdad...), y en procura del dominio de la naturaleza (base material de la subsistencia).

Ontología policial y modernidad

Como se ha mencionado antes, el ente policía es un fenómeno histórico-político que supera la visión general de la policía como institución estatal orientada a la persecución del delito. Esta idea reduce, y hasta cierto punto vulgariza, la definición de la palabra “policía” al relacionarla simplemente con los cuerpos, instituciones u organizaciones policiales que cotidianamente cumplen funciones de vigilancia y control urbano-rural. Entre tanto, hay que entender que estas organizaciones son una parte, no el todo, del ente policía: ellas son la forma visible o tangible del fenómeno policial, la gente sabe que existen policías para preservar la convivencia, o, dicho de otro modo, para mantener el orden público, la seguridad y la paz interna de una sociedad. Sin embargo, cuando se habla del *ente policía* se hace referencia a

una concepción filosófica de la sociedad que comprende cuatro núcleos interdependientes: razón, Estado, método y naturaleza.

Figura: Núcleos de la modernidad y ente policía



Fuente: el elaboración propia

Ente policía y la razón moral

La tradición del pensamiento moderno²²³ estableció el principio de la *razón moral* a partir del cual los individuos hacen uso pleno de su libertad y se relacionan entre sí por su consentimiento y configuran parejas, familias, grupos, vecindarios, comunas, sociedades, empresas etc. Si bien los griegos más de veinte siglos atrás habían reafirmado la naturaleza social de los humanos, la modernidad diferencia esa condición mediante la libre elección individual que tiene cada persona de vivir o no con otros, o con aquellos congéneres que él mismo decida reconocer, aceptar o elegir. Desde la perspectiva moderna, la convivencia no es solo un acto natural sino una acción voluntaria entre los individuos. El ente policía sólo se justifica en la medida que él respeta esa razón moral y garantiza la libertad de las personas con limitación de intervenir en sus ámbitos privados. Y en particular, existe policía porque existen razones de moral pública mediante

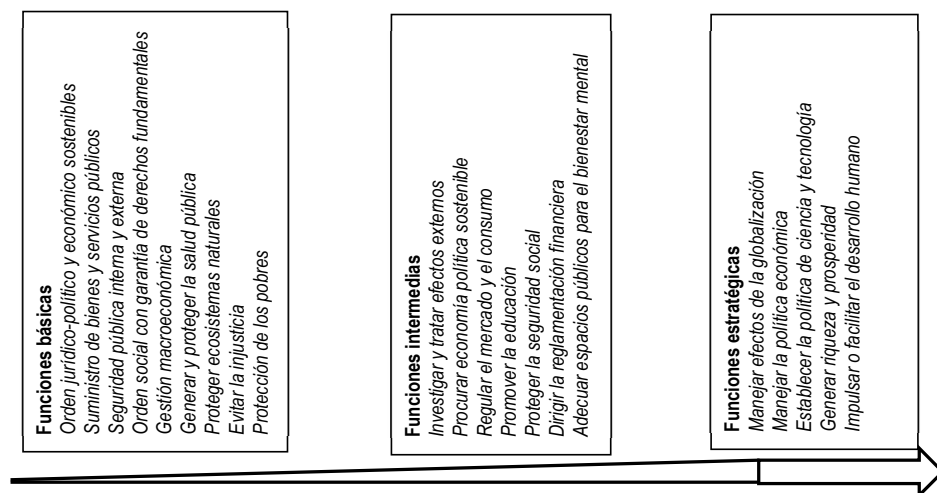
²²³ Especialmente desde el siglo XVII con René Descartes (concepción del individuo racional como una cosa que piensa), y sucesivamente con Kant (la autodeterminación racional, pensar por sí mismo); Locke (razón contractual del Estado como garante de los derechos a la vida, la libertad y la propiedad); Adam Smith (libertad económica frente al Estado); Jeremy Bentham (razón utilitarista o mayor felicidad para el mayor número, satisfacción de deseos); y John Stuart Mill (razón utilitarista del interés personal ilustrado por la educación desde el Estado), entre otros.

las cuales, la civilización moderna concibió la regulación de las relaciones sociales a través del ejercicio del poder y la autoridad por parte del Estado: cada cual puede ejercer su libertad sin detrimento de afectar la de los demás, y desde éste principio, corresponde al gobierno el control de la conducta humana y preservar la moralidad en coherencia al interés general de la sociedad.

Ente policía y funciones del Estado

El Estado es una organización jurídico-política que regula las relaciones sociales tendientes a la *convivencia* mediante la realización de la democracia y sus valores ideales de igualdad, libertad, participación, pluralismo y progreso social. Desde este punto de vista, el *ente policía* concebido al interior del Estado (como poder, función y actividad), incide en la regulación del comportamiento humano mediante la reglamentación de las costumbres por medio de sistemas normativos, la concepción administrativa de la vida social y el manejo de los asuntos públicos. En este sentido, el Estado moderno contribuye a la realización de la *razón moral* (uso de la libertad) a través del derecho y el constitucionalismo. Pero lo fundamental es el mínimo grado de intervención estatal en la vida de los individuos y la sociedad, razón por la cual el ente policía se ubica dentro de un modelo de Estado liberal-democrático. Por ello, la razón moral (respeto a la libertad, derechos...) y el Estado (ente regulador...) determinan la naturaleza, la doctrina, e identidad del ente policía a partir del contrato social: toda constitución política es la síntesis de la filosofía política de una sociedad. Ontológicamente *el ser de la sociedad* depende del pensamiento político que a través de la doctrina constitucional el Estado pone en práctica sobre la cultura. El gran reto, no obstante, es traducir o convertir los ideales políticos en funciones prácticas del Estado de derecho (Ver Esquema).

Esquema. Funciones del Estado de derecho



Fuente: elaboración a partir de Banco Mundial (1997) y Fukuyama (2005)

Si bien a finales del siglo XX el Banco Mundial alude a similares funciones del Estado, desde la perspectiva de la ciencia policial es oportuno señalar las siguientes funciones más relacionadas con el ente policía: ser la fuerza del orden jurídico-político y económico; responder por la seguridad pública a nivel nacional e internacional; contribuir al orden social mediante la garantía de derechos fundamentales; y, evitar la injusticia según los límites de su competencia. Lo anterior implica que más allá de las tendencias o modelos políticos, un Estado de derecho promedio debe cumplir con unas funciones básicas, intermedias y estratégicas.

Ente policía y el método científico

El pensamiento moderno dejó como herencia la racionalidad del método científico: todo es susceptible de medición y cuantificación para “dominar la naturaleza”. El impacto de esta lógica del método se refleja a partir del cual la revolución industrial, la urbanización del mundo y los progresos tecnológicos, con sus consecuencias en las sociedades contemporáneas. La modernidad produjo una matematización de la naturaleza, es decir, todo se

volvió cálculo y medida de productividad. Desde esta amplia perspectiva el ente policía se relaciona como un instrumento de la ciencia del poder o de la ciencia del gobierno. Una materialización del método científico como núcleo moderno, ha sido, para bien y para mal, la industria militar, el armamentismo nuclear y en general la producción científico-tecnológica al servicio de la guerra o la paz. En su interdependencia con el núcleo Estado, el método representa el conjunto de medios y recursos de que dispone el ente policía para hacer uso de la fuerza²²⁴ bajo condiciones de legitimidad. Ontológicamente, toda sociedad es lo que es (pobre, rica, industrializada, desarrollada, pacífica, guerrera, civilizada...) según la posesión de los medios científicos, técnicos y tecnológicos a través de los cuales transforma la vida social. La relación ciencia, policía y política adquiere alta relevancia, no sólo ontológica, sino gnoseológica en la organización de la sociedad. De todas formas, el poder, función y actividad del ente policía deben resultar siempre de la racionalidad moral básica (prevalencia de la dignidad y libertad humanas), dado que todo método es susceptible de manipulación adversa al Estado de derecho.

Ente policía y la naturaleza

El pensamiento moderno concibió la naturaleza (*physis*) como la base material a partir de la cual viven y se sostienen los individuos de una sociedad. La naturaleza ha significado la materia prima para la industrialización del mundo (fuentes energía, la explotación de recursos naturales, agricultura...). No obstante, el proyecto moderno fracasó en cuanto a su pretensión de “dominar racionalmente” la naturaleza, pues sucede todo lo contrario: abuso irracional de la oferta limitada de recursos naturales, desastres e impactos ambientales irreversibles, reducción de la riqueza hídrica, contaminación alimentaria, manipulación genética agroindustrial, alteración del clima, calentamiento global, etc. El planeta tierra -naturaleza global-, inició una crisis ecológica sin precedentes desde el siglo XX, pues la sobrepoblación mundial, la depredación voraz de la corteza terrestre, el cambio climático y la consecuente escasez de recursos para la subsistencia de la especie humana, tienen

224 La fuerza en sentido amplio, no sólo la coacción de fuerza física ante el crimen, sino también como capacidad de disuadir y prevenir problemas que afectan la convivencia.

y tendrán fuertes efectos en la convivencia. En este contexto, el ente policía ha de cumplir una tarea fundamental respecto a la regulación de las relaciones entre la naturaleza y ser humano. En esencia, está en juego, o mejor, en riesgo la sostenibilidad de la vida humana, sin contar con los desastres naturales cada vez más frecuentes y con alto impacto social.

En acopio de lo antes enunciado, el *ente policía* desde el punto de vista ontológico es: i) la forma moderna de concebir la sociedad compuesta por individuos libres (razón moral); ii) cuyas relaciones son reguladas por un conjunto racional de ideales (Estado); iii) a partir de una base material que provee su subsistencia (naturaleza); y, iv) por medio del conocimiento científico (método, tecnologías) que inspira la búsqueda incesante de progreso y desarrollo humanos. De estos núcleos, *método* y *Estado* se infieren las dimensiones *científica* y *política* para proyectar la teoría del conocimiento policial, además de la ontología esbozada. Pero dicha teoría conduce inevitablemente a la pregunta por la especificidad de tal conocimiento desde la estructura misma del ente policía. Antes de plantear una aproximación a esos fundamentos gnoseológicos de la ciencia policial en el ámbito de la seguridad pública, es necesario retornar a los fundamentos teleológicos emergentes de la llamada modernidad y transformados en el mundo contemporáneo.

13. FUNDAMENTOS TELEOLÓGICOS

*El mundo nunca tendrá seguridad contra la guerra
si los hombres y las mujeres no tienen seguridad
en sus hogares ni en sus empleos.*

ONU Informe de Desarrollo Humano 1994

Teleología versus irracionalismo

La teleología (en griego *télos* = fin y *logía* = estudio, tratado) es la doctrina de las causas finales: significa plantear y analizar los *finés u objetivos supremos que orientan* y dan *sentido* al comportamiento humano en sociedad. Lo opuesto a la teleología es la irracionalidad y el sinsentido. Por ejemplo, pensadores como Schopenhauer y Nietzsche consideran que el mundo y la vida humana carecen de sentido y finalidad. Para ellos la vida humana está regida por una voluntad ciega, vacía, inconsciente, insaciable, condenada a la insatisfacción permanente. Esta terrible condición humana provoca que unos dominen a otros, y quienes ostentan algún poder (político, económico, religioso, militar, etc.), inventan verdades e imponen algún sentido a la vida (creencias, valores, moral, etc.). Según el vitalismo irracional de estos filósofos, toda la historia de la humanidad es una dolorosa y trágica agonía inacabada: todos los relatos de héroes, súper hombres, imperios, batallas, destrucciones, reconstrucciones, auges y decadencias, son simplemente síntomas patológicos del *horror al vacío* (ausencia de un fin). De cierto modo, los seres humanos “prefieren querer y creer en algo”, así este “algo” sea “nada”. Desde esta perspectiva, toda conducta humana busca llenar el vacío (algún vacío) y así distraer la atención de la muerte y de la miseria existencial. Algunos aspectos críticos de estos pensadores, no obstante, pueden ser válidos y entendibles según el contexto europeo del siglo XIX cuando surgen estas visiones fatalistas y pesimistas. En resumen, todo ese horror al vacío, irracionalidad y sinsentido es entonces lo opuesto a una perspectiva teleológica

del comportamiento humano en sociedad. Drásticamente se puede afirmar que hay sólo dos opciones: una, no creer en nada y bajo la opresión del pesimismo optar por el suicidio; y otra, creer, crear, actuar y optar por la vida, trabajando por un mundo mejor, aunque este no sea el mejor de los mundos posibles. Por lo anterior, los fundamentos teleológicos de la seguridad pública responden a un principio simple: *la convivencia es un fin humano, real e ideal*, es un hecho inevitable, aunque implique conflictividad, complejidad e incertidumbre. Y, ante todo, *la convivencia es un fin posible* porque depende de la voluntad consciente, racional, en evolución y con propósitos claros, no es “vacía”, tiene sentido.

13.1 CONVIVENCIA: FIN DE LA CIENCIA POLICIAL

¿Orden público o convivencia?

Las tendencias del pensamiento político contemporáneo concurren a una preocupación planetaria: *la convivencia*. En últimas, el problema político de las sociedades actuales a nivel nacional e internacional es determinar las condiciones para detener las vías de hecho violentas que atentan contra la vida, la libertad y la dignidad humana. Los *problemas humanos* y su incidencia en las relaciones sociales a través del terrorismo, el crimen nacional y transnacional, el aumento de la delincuencia, las amenazas de guerra, etc., y la inseguridad en general, oscilan entre problemas políticos y problemas de policía. Por estas, entre otras razones, es necesario retornar al concepto de *convivencia*, sus categorías, las variaciones de su significado y las implicaciones prácticas en la *seguridad pública* desde la ciencia policial. Una postura clara sobre el fin de la ciencia de policía es concebir la convivencia estructurada por cinco categorías a saber: *seguridad, tranquilidad, moralidad, ecología y salud* públicas. Estas son recíprocas e interdependientes, dado que, por ejemplo, si hay seguridad hay tranquilidad, al tiempo que ésta depende de la condición moral de quienes integran una sociedad. También, el equilibrio ecológico depende de las relaciones controladas entre los humanos y su entorno natural, en cuanto al uso racional de los recursos, las fuentes de energía y todo aquello que hace sostenible la vida. Asimismo, la contamina-

ción, destrucción o alteración de un ecosistema afecta directamente la salud del asentamiento humano coexistente. Estas ideas sugieren un concepto más amplio de la convivencia, es decir, en cuanto convivir no es solamente compartir un territorio con otros, sino convivir en equilibrio con los ecosistemas, especies y la biosfera en general de la cual el humano hace parte. Aun así, es más común el uso de la expresión *orden público* en lugar de *convivencia*. El análisis sistémico, sistemático y objetivo demuestra que el concepto de *convivencia* es técnicamente más adecuado que la idea de *orden público*.

Si bien el *orden público* en el Estado de derecho se refiere al conjunto condiciones legales que determinan las reglas mínimas de convivencia en el espacio público, dicho conjunto no es suficiente para garantizar derechos fundamentales, entre otros criterios. Como se ha insistido, pueden existir los mejores códigos y declaraciones de derechos, pero si la gente no cree en esto y si no comprende su sentido y finalidad, es difícil lograr un nivel básico de convivencia. Además, la noción de “orden público” genera equívocos. Así, por ejemplo, desde las ciencias jurídicas (derecho internacional, derecho civil, derecho penal, derecho administrativo, y derecho constitucional), la noción *orden público* alude a dos caras de una misma moneda: un *orden público político* y un *orden público civil*. Al respecto Pineda Castillo sostiene:

Ante todo, debe advertirse que “orden público” se contrapone a “orden privado” o doméstico. El primero se refiere a expresiones de la comunidad política, al concierto y buena disposición de las personas y las cosas entre sí según las leyes, a las manifestaciones de la conducta que hieren lo colectivo. El segundo, se refiere a intereses que no alcanzan a invadir la esfera de lo general y que, por consiguiente, sólo benefician o perjudican a determinada persona o grupo de personas por acción exclusiva de las mismas. (Pineda, C. 1950: 51).

En consecuencia, la contraposición entre *orden público político* y un *orden público civil* desvía la atención de la finalidad primordial de todo Estado que es lograr *convivencia pacífica*, y de este modo, salvaguardar la seguridad, tranquilidad, moralidad, ecología y salud públicas. El *orden público* es importante, pero es tan sólo un aspecto, es más un efecto del acatamiento

de las normas, leyes y reglas, muchas veces como resultado de una disciplina social acrítica. Por esta, entre otras razones, el orden público está subordinado a la protección de derechos fundamentales y la garantía del ejercicio de las libertades públicas. Por ejemplo, hechos como la protesta social y las movilizaciones de personas que manifiestan inconformidades, descontentos o denuncian injusticias, alteran el orden público. Pese a esta alteración, conmoción o perturbación del *orden público*, prevalecen los derechos de reunión, libre expresión y de participación ciudadana, si se trata de un Estado democrático. En este ejemplo, el problema surge cuando la protesta deja de ser pacífica y se convierte en una manifestación de violencia, sea disturbio, asonada, sedición o aumente hasta la rebelión armada. En definitiva, *el principio y concepto de convivencia* debe ocupar el lugar de la antigua expresión "*orden público*" (Londoño, C. 2006), o, en su defecto, prevalecer como fin esencial del Estado.

Concepto general de convivencia

Para Aristóteles el ser humano es un «*animal político*» (*zoon politikon*), en cuanto toda persona tiende naturalmente a vivir en sociedad. Lo social es lo político y la *polis* significa la interpretación estatal de la sociedad. Pero esta inclinación a *vivir-con-otros*, tiene un sentido práctico en la subsistencia humana: se convive para satisfacer necesidades, las cuales no se podrían colmar en soledad. Por esta razón, el pensador afirmó tajantemente: «quien no puede vivir en sociedad o no necesita nada por su propia suficiencia, no es un hombre, sino una bestia o un dios». En otras palabras, la convivencia, entendida como vivir con otros en sociedad, es una condición fundamental para la existencia, porque es de los demás de quienes depende la vida de cada individuo: desde el nexo filial con los padres, la relación y dependencia que se establece entre empleador y empleado, así como la que se origina en los espacios del vecindario en una comunidad tal. En resumen, según el concepto clásico, la convivencia tiene una *causa natural* y otra *causa moral*. La primera se refiere a la necesidad que se tiene de los demás para poder vivir materialmente, porque sólo a través de ellos, es posible satisfacer necesidades esenciales para la subsistencia en cuanto: proveen o facilitan

alimento, dinero, trabajo, protección, seguridad, etc. De otra parte, la causa moral se refiere a la necesidad que se tiene de los demás para vivir según los valores, virtudes, creencias, símbolos o significaciones que se comparten y que otorgan sentido o razón de ser a la existencia humana: la solidaridad, el afecto, la amistad, la sinceridad, la participación, el entendimiento, la humildad, la identidad, el respeto, la tolerancia, entre otros. Entre tanto, si bien para la época de Aristóteles la esclavitud era una forma “natural” de trabajo y de servicio, esta crítica actual no desvirtúa el carácter moral de la convivencia como medio de subsistencia e interdependencia entre los miembros de una sociedad.

De modo más sutil, Aristóteles expresó la anterior causa moral de la vida social, así: «toda comunidad se constituye en vista de *algún bien*, porque todos hacen cuanto hacen según consideran algo como un bien». Desde estas simples ideas, se puede concluir que la convivencia -en el sentido general- significa en gran medida, *depende de los demás*, en cuanto existen relaciones de reciprocidad, interdependencia, interés y necesidad mutuas. La convivencia es posible cuando se comparten valores y virtudes, cuando los miembros de una sociedad se identifican en aquello que consideran un bien para todos. Esta definición coincide, de cierto modo, con la noción contemporánea de *capital social* que algunos autores como Pierre Bourdieu plantean: «una red perdurable de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuo de pertenencia a un grupo que acoge y respalda a cada uno de sus miembros» (Bourdieu, 1986). Así, *la convivencia* implica capital social, es decir, confianza en redes de trabajo, apoyo y beneficio mutuos para obtener fines comunes. Pero también es oportuno advertir que la convivencia en sentido general excluye el capital social perverso. Éste es el caso de las organizaciones criminales que vinculan y acogen nuevos miembros a quienes ofrecen “confianza” y “respaldo” si cumplen los fines delincuenciales. Uno de los factores de “éxito” del crimen organizado es, precisamente, ser organizado. Y esa organización delinque “exitosamente” porque se basa en redes de contactos, relaciones de poder y generación de “confianza” creando una “convivencia” de aparente normalidad que recompensa el delito y la ilegalidad. Dicho de otro modo, el capital social contenido en la

convivencia se puede desviar de manera equívoca. En todo caso, el capital social entendido como construcción de confianza mediante redes de apoyo y de beneficio recíproco es un criterio importante para la convivencia²²⁵. Sólo a modo de mención, es posible afirmar que la antigua idea aristotélica de convivencia también se relaciona con otra cualidad moderna: *creación de valor público* (Mokate, K. Moore, M.). Convivir con otros significa también crear valor convergente con la prevalencia del interés general, por ejemplo, cuando una sociedad decide y actúa para proteger recursos naturales vitales como el agua o un ecosistema esencial para la vida. Esta idea identifica al Estado como el principal responsable de la creación y protección del valor público a través de sus políticas y garantía de derechos. En esencia, el concepto clásico de convivencia se mantiene vigente, y más bien, amplía sus matices políticos y connotaciones jurídicas más allá de la crisis del Estado moderno. Las siguientes son algunas de esas evoluciones conceptuales.

Convivencia ciudadana

Es aquella determinada por los derechos y deberes que los miembros de una sociedad adquieren a partir de un orden jurídico-político, el cual establece las normas para garantizar la seguridad pública y la tranquilidad de las personas. Esto es, se convive porque se comparte con otros la condición de ciudadanía: relación de reciprocidad de derechos y deberes cívicos. En este sentido, este tipo de convivencia implica responsabilidad compartida entre ciudadanos y autoridades estatales, todo lo cual está implícito en el vocablo *convivir*. Por esta razón, la convivencia exige, la generación de *cultura ciudadana* (Pocock, 2002: 133), es decir, la interiorización de las normas mínimas que hacen posible la vida entre vecinos y habitantes de un territorio compartido en comunidad. En otras palabras, para que haya esta convivencia, se necesita disciplina social, acatamiento voluntario, consciente o por convicción de los códigos y valores socialmente aceptados. La convivencia ciudadana es, entonces, una forma tangible en que se manifiesta la seguridad pública, porque determina el grado básico de organización social (obediencia

225 Para mayor detalle sobre el concepto de capital social ver Vargas, Gonzalo (2002). *Hacia una teoría del capital social*. Revista de Economía Institucional, 4 (6), 71-108. [Consulta enero de 2021]. ISSN: 0124-5996. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=419/41900604>

a las normas), y de confianza en las instituciones o en quienes administran los sistemas de justicia, reconocida su legitimidad.

Convivencia democrática

Este tipo de convivencia se refiere a la capacidad que tiene una sociedad para auto-regular las relaciones de poder entre los diferentes actores sociales, y hacer posible la coexistencia de sus diversos intereses, más allá de la conflictividad que ello supone. Convivir democráticamente significa entonces, hacer viable el pluralismo de valores, preferencias, identidades, entre otros aspectos, a través de la negociación, la *deliberación y el acuerdo político*. Desde este punto de vista, esta convivencia implica una permanente contradicción entre los actores sociales, los cuales, a pesar de sus diferencias, deben acordar y entender que sólo mediante mecanismos como: el diálogo, la negociación, la deliberación, la mediación, la concertación y el acuerdo, es posible definir qué es lo más valioso para la sociedad en su conjunto. La expresión formal de esta convivencia se configura desde el Estado social de derecho, el cual fundamenta el orden político a partir de la dignidad humana, cuyos valores inherentes son la vida, la libertad, la igualdad y la justicia (Doehring, 1986)²²⁶. Simultáneo al anterior concepto, y desde el derecho policial, la convivencia democrática se entiende como el fin que persigue el ente policía, cuyas categorías son: seguridad, tranquilidad, moralidad y la ecología (Londoño Cárdenas, 2006).

Según el autor citado, este conjunto de elementos son los que constituyen la materialidad de la convivencia, porque ya no se puede limitar a un difuso y mal entendido “orden público interno” tan solamente. Sostiene Londoño, en este mismo sentido, que el vocablo (convivencia), ha extendido su significación complementado con la palabra: “democrática”, con lo cual se añade, que tal denominación es la expresión óptima del bienestar, comprensión y armonía a que aspira una comunidad o sociedad dada, porque para convivir es necesario estar en paz, de resto es imposible vivir-con (Idem, 2006). Es importante adicionar, que este concepto de convivencia democrática plan-

226 Ver también Peces-Barba, Gregorio (1988).

tea e insinúa una visión integral y sistémica sobre el objeto y fin de policía: se convive con otros a partir del respeto mutuo entre los miembros de la sociedad, con relación a las libertades, derechos y obligaciones, determinantes para los límites del comportamiento, pero, además, esta convivencia supone, un respeto con la ecología, esto es, con los ecosistemas y los recursos naturales. Entonces, habrá convivencia democrática completa, cuando la sociedad también sea democrática con su entorno natural. En este sentido es oportuno mencionar el «pensamiento político verde» (Dobson, Andrew), y el surgimiento de la *ciudadanía y convivencia ecológica*. Estas tendencias junto a los movimientos ambientalistas y ecologistas plantean la urgencia de replantear la relación ser humano – naturaleza: los humanos deben aprender a convivir con las demás especies de seres vivos, animales y vegetales. Es la convivencia pacífica con los ecosistemas, preservando y protegiendo la riqueza de bosques, selvas y todas aquellas fuentes de vida.

Convivencia pacífica

La alusión a este tipo de convivencia se refiere al ideal o el deber ser de toda sociedad: vivir sin guerra y sin violencia en cualquiera de sus formas. Toda violencia atenta contra la convivencia. De este modo, la convivencia se concibe en función de la paz, es decir, no admite el conflicto armado al interior de un país, ni aquello que se denomina “guerra civil”. De otra parte, la convivencia en paz supone la consolidación tanto de la convivencia ciudadana y la democrática, porque si éstas funcionan, disminuye la probabilidad de un conflicto armado. Por esta, entre otras razones, la convivencia contiene también implícitamente, uno de los mecanismos psicosociales claves para el sostenimiento de la sociedad: *la confianza*. En efecto, ésta, reduce la complejidad de las relaciones sociales en dos sentidos: primero, si se concibe que toda sociedad es un sistema plural de seres humanos, que, a pesar de su complejidad, se pueden comunicar y expresar en cuanto a sus diferencias y preferencias; segundo, si se entiende que la confianza es la expectativa generalizada de que el otro manejará su libertad (Luhmann, 1996). Manejar la libertad implica entonces mantener la personalidad (como alguien estable emocionalmente), porque posee un centro ordenado, y no arbitrario, de

un sistema de acción con el cual se puede llegar a un acuerdo. La *confianza recíproca*, no obstante, es una condición difícil en un mundo dominado por la competitividad, el egoísmo, el afán de lucro, la codicia y la ventaja sobre los demás. En este sentido, la desconfianza es la negación de convivencia pacífica. Al respecto, las organizaciones criminales, las mafias y las estructuras delincuenciales manipulan precisamente sus relaciones con supuestos de “confianza”. Los “pactos de lealtad” y los sobornos a otros actores sociales pretenden cierta “paz” si se convive con el silencio y la complicidad. Esto es sólo un ejemplo de afectación. A modo de conclusión, es interesante retomar el concepto de *convivencia pacífica* en la normatividad colombiana: «se entiende por convivencia, la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico» (Código Nacional de Seguridad y Convivencia, Ley 1801 Artículo 59)²²⁷. Como pocas veces sucede en la legislación, por primera vez en un código nacional de policía o código nacional de seguridad, se establece como mandato ciudadano la «interacción pacífica, respetuosa y armónica» con *el ambiente*. En la citada definición, la alusión sobre *el respeto* a los recursos naturales y el patrimonio ecológico, representa un hito sobresaliente para comprender la convivencia con más evolución, y, sobre todo, para *interactuar* con más conciencia y sostener la vida en general.

Fines de la convivencia

En el caso colombiano el citado Código nacional de seguridad policial establece la siguiente teleología de la convivencia:

Finalidades de la convivencia. Son fines esenciales de las normas de convivencia social previstas en este Código:

1. Que el *ejercicio de los derechos y libertades* sean garantizados y respetados en el marco de la Constitución y la ley.
2. El *cumplimiento de los deberes* contenidos en la Constitución, la ley y las normas que regulan la convivencia.

²²⁷ En el caso de Colombia, en el año 2016 la Ley 1801 tuvo por título «Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia». Por razones aún no explícitas ante la opinión pública, la Ley 2000 del año 2019 (Artículo 6º) modificó el título así: «Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana». La definición de convivencia se mantuvo

3. El *respeto por las diferencias* y la aceptación de ellas.
4. La *resolución pacífica de los desacuerdos* que afecten la convivencia.
5. La convergencia de los *intereses personales y generales* para promover un desarrollo armónico.
6. Prevalencia de los *valores sociales* de solidaridad, tolerancia, responsabilidad, honradez, respeto, bondad, libertad, justicia, igualdad, fraternidad, lealtad, prudencia y paz. (Artículo 7º Ley 1801 de 2016. *Cursiva* no original)

Sobre estos fines de la convivencia es posible comentar lo siguiente. Primero, la norma entiende por convivencia «la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente». En esta dirección los fines citados otorgan *responsabilidad compartida* entre el Estado y la sociedad: garantía y respeto de derechos y libertades, cumplimiento de deberes, respeto por las diferencias, solución pacífica de desacuerdos (conflictos) y convergencia de intereses personales y generales. Segundo, cabe interpretar que los «valores sociales» reflejan un triple énfasis axiológico: *moral* (honradez, bondad, responsabilidad, respeto, lealtad, prudencia); *jurídico* (justicia, libertad, igualdad...); y *político* (solidaridad, fraternidad, tolerancia y paz).

13.2 CATEGORÍAS DE LA CONVIVENCIA

Criterios de definición

Como se indica páginas antes, desde la perspectiva de la *ciencia policial* la *convivencia* es la finalidad de este nuevo campo de conocimiento. En este sentido, para obtener una explicación y comprensión aproximadas sobre la *estructura de la convivencia*, los próximos subtítulos describen cada una de sus cinco categorías: *seguridad, tranquilidad, moralidad, ecología y salud* públicas. Antes de esto, es necesario indicar los criterios que sustentan por qué estas categorías *estructuran la convivencia*, y no otras. En primer lugar, el *criterio de inherencia - interdependencia*. Porque cada categoría mantiene unión de interdependencia con las demás. Esta interdependencia

es tanto *causal* como *intencional*. En lo primero, porque si una categoría se afecta, las otras también, aunque sea variable el grado, frecuencia e intensidad de la afectación. Por ejemplo, un problema de salud pública afecta la tranquilidad, la seguridad y altera la moralidad, y exige revisar las condiciones ambientales o de ecología. Y en lo segundo (intencional), porque todas las categorías dependen del comportamiento del ser humano, materializado en la interacción pacífica o no pacífica: del individuo consigo mismo (moralidad); entre el individuo y otras personas (moral pública y tranquilidad); entre el Estado y la sociedad (seguridad y salud públicas); y entre el binomio Sociedad-Estado y el entorno natural (ecología).

Esquema. Categorías de la Convivencia



Fuente: elaboración propia

En segundo lugar, el *criterio de orden versus caos*. Porque la centralidad y primacía de la *convivencia* (entendida como interacción pacífica) respecto a los problemas que la afectan (violencia, pobreza, corrupción, daño ecológico, enfermedades, superpoblación y desastres naturales), depende del *orden* impulsado por sus categorías frente a los niveles de *caos* de estos problemas. Todo Estado de derecho -para cumplir sus fines esenciales establecidos con la sociedad-, aspira a generar, renovar y mantener un *orden social* básico, al mismo tiempo que procura regular o minimizar los niveles de *caos*. En tercer lugar, subsiste un criterio que se puede denominar de *conciencia histórica*. En el presente estudio se describe con cierto detalle la historia de las categorías de la convivencia (ver Capítulo 2. Origen de la noción de poli-

cía; Capítulo 3. El poder de policía; y Capítulo 5. Modernidad y ciencia policial). La revisión de los antecedentes sobre la primacía de la convivencia en la gestación del Estado demuestra la permanencia en el tiempo de ciertas categorías a través de veinticinco siglos: i) brindar *seguridad* interna y externa; ii) mantener viva y a salvo a la población cuidando de su *salud*; iii) favorecer la buenas costumbres o *moralidad* pública (según cada cultura); iv) usar adecuadamente los recursos naturales vitales para la subsistencia (aguas, pesca, caza, maderas...) o actualmente *ecología*; y, v) la felicidad (eudemonía) como antigua pretensión del Estado monárquico para ofrecer *tranquilidad* a los súbditos y fortalecer la cohesión entre gobernante y gobernados. Todos estos cinco factores han constituido las condiciones categóricas para la convivencia durante varios siglos. Entre tanto, las transformaciones semánticas y fácticas de dichas categorías se reflejan en modos diferentes según los paradigmas contemporáneos y vigentes de legislación. Pero, ontológicamente prevalece la tradición categorial con independencia de las tendencias políticas que intentan dar forma al Estado de derecho. En una palabra, todas las tendencias de pensamiento político ideológico “venden” algún modelo de *convivencia*.

Categorías y poder de policía en Colombia

En el caso de Colombia como «Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista», la *convivencia pacífica* aparece como un fin esencial del Estado (CP. Artículos 1 y 2). Décadas después de la Constitución de 1991, la rama legislativa del poder público decretó en el año 2016 mediante ley ordinaria el «Código nacional de seguridad y convivencia» (antes Código nacional de policía y convivencia). Este acontecimiento normativo en apariencia desapercibido por la comunidad de naciones latinoamericanas, es, en cierta forma, un hito del *poder de policía* (Police Power) en la región. Sin embargo, quizás por prejuicios de finura jurisprudencial, prejuicios ideológicos o por desconocimiento histórico, casi nada se habla del «poder policial», concepto fundamental para comprender el significado exacto de la seguridad pública, siendo ésta la primera categoría de

la convivencia. De hecho y en derecho, *la convivencia* al interior de todo Estado es imposible sin la facultad y el ejercicio de este especial poder. Como ya se explicó páginas atrás (Capítulo 3), desde las doctrinas anglosajona y norteamericana inspiradas en la tradición europea, el «Police Power» tiene como base de legitimidad la *soberanía del pueblo* del cual emana el *poder público*. En este sentido, *todo Estado de derecho ejerce el poder de policía* a partir de la facultad legislativa de regular las libertades, derechos y deberes constitucionales, con independencia de la tendencia ideológico-política de quienes ejercen el poder público. En términos conceptuales la ley colombiana sostiene la siguiente definición:

Poder de Policía. Es la facultad de expedir las normas en materia de Policía, que son de carácter general, impersonal y abstracto, ejercido por el Congreso de la República *para regular el ejercicio de la libertad, los derechos y los deberes constitucionales, para la convivencia* y establecer los medios y las medidas correctivas en caso de su incumplimiento. (Artículo 11, Ley 1801/16. *Cursiva* no original).

Se observa entonces una doble finalidad del *poder policial*: «para regular el ejercicio de la libertad, derechos y deberes...y para la convivencia», dos caras de la misma moneda, o mejor, la condición sine qua non que hace posible la convivencia. Sin duda, la convivencia depende esencialmente de la regulación de la libertad, y es por esta razón que todo Estado ejerce el *poder de policía* mediante el cual facilita la coexistencia entre las personas. Y aunque en principio la facultad de *poder de policía* es exclusiva del legislativo, dada cierta autonomía de las entidades territoriales (nivel subnacional), el *poder policial* es también «subsidiario», «residual» y «extraordinario». Por ejemplo, el *poder policial extraordinario* implica implementar acciones transitorias para prevenir riesgos o tomar decisiones ante situaciones de emergencia, inseguridad o calamidad. En consecuencia, los gobiernos del nivel subnacional (gobernadores, alcaldes) como primeras autoridades de policía

[...] podrán disponer *acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población*, con el propósito de *prevenir* las

consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia. (Artículo 14, Ley 1801/16. *Cursiva no original*).

El *poder policial* exige entonces máxima responsabilidad por parte de las autoridades en cuanto al respeto, protección y garantía de los derechos y libertades públicas. En realidad, y en gran medida todo gobierno es evaluado según el modo en que ejerce el *poder de policía*, por exceso, por defecto o por ignorancia de su uso. La mínima acción de presunto abuso de poder policial a través de su *función* (hacer cumplir normas mediante ordenes) y de su *actividad* (materializar medios y medidas correctivas), convierte dicha acción en un indicador jurídico y político: en lo primero, porque se evalúa la legalidad de la acción, y en lo segundo porque se cuestiona su legitimidad. ¿Cómo interpreta el ciudadano común este poder de policía? Muchas veces la gente percibe las ordenes y medidas correctivas como “arbitrarias”, “injustas” o que “reprimen” su libertad. Es decir, si quienes gobiernan no saben explicar ni justificar las ordenes y reglamentos derivados del *poder de policía*, corren el riesgo de descalificación. Las ordenes de confinamiento ante una pandemia, o la medida gubernativa de toque de queda en situaciones excepcionales (para prevenir asonadas, motines o acciones violentas), son ejemplos concretos derivados del *poder policial* del Estado. Bien por razones de salud pública o por mantener el orden público, el *poder de policía* se hace más tangible para la ciudadanía en los ejemplos mencionados. Pero por lo general, el pueblo desconoce que ese *poder policial* se origina a partir del mismo pueblo cuando ejerce su soberanía en forma directa o por medio de sus representantes, según el orden constitucional. En otras palabras, del pueblo soberano emana el *poder público* y de éste el *poder de policía*. Aun así, para la ciudadanía en general «policía» significa una “institución o cuerpo de uniformados”. De este modo, la misma ciudadanía pasa por alto (o ignora), que al elegir a sus representantes y gobernantes transfiere en ellos el *poder público* y, dentro de

éste, delega el incomprensido *poder policial*²²⁸. Gran parte de las denominadas “crisis políticas” reflejan profundas crisis de representación.

Todo lo anterior permite entender la relación de interdependencia entre *convivencia* y *poder de policía*. Como lo señala el citado «Código de seguridad y convivencia», las disposiciones legales en esta materia son de «carácter preventivo» y su objeto es establecer las *condiciones para la convivencia* en el territorio nacional al propiciar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas. Pero «establecer las *condiciones para la convivencia*» exige «determinar el ejercicio del *poder*, la *función* y la *actividad* de policía» según la Constitución y el ordenamiento jurídico vigente. En consecuencia, se infieren las condiciones para la convivencia a partir de las siguientes categorías:

Artículo 6°. Categorías jurídicas. Las categorías de convivencia son: *seguridad, tranquilidad, ambiente y salud pública*, y su alcance es el siguiente:

1. *Seguridad*: Garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional.
2. *Tranquilidad*: Lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos.
3. *Ambiente*: Favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible con el ambiente.
4. *Salud Pública*: Es la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida. (Ley 1801/16. *Cursiva* no original).

Probablemente por razones de competencia, alcance o dificultad práctica, este código no incluye la *moral pública* como categoría “jurídica” de

228 Cuando se demandan “reformas” a las instituciones policiales la claridad básica consiste en preguntar si se quiere “reformular una estructura burocrática” (algo superficial), o si lo que verdaderamente se necesita es “reformular” el poder de policía (un asunto de fondo).

la convivencia. Más allá de la voluntad legislativa, lo cierto es que la *moral pública* es la dimensión donde se origina y despliega la *libertad humana*. Y aunque no esté explícita en la norma, de la *moral pública* dependen las condiciones de la convivencia: sin la protección y el respeto a la moral de la persona humana no hay libertad. *Moral y libertad* son dimensiones inseparables. El ser humano nace libre y por ello es inevitablemente moral (esto se explica más adelante). Ahora bien, desde la perspectiva de la ciencia policial entendida como ciencia social de Estado, esto es, como un campo de conocimiento sistemático y metódico sobre los problemas que afectan la convivencia, los códigos policivos son útiles para el ejercicio gubernamental. La ciencia incluye las normas, pero no se estanca en ellas. Al contrario, los desarrollos normativos y los códigos siempre necesitan de los aportes científicos para su fundamento, validez y vigencia. Incluso para su eficiencia y efectividad. Esbozado este ejemplo de las categorías de la convivencia y del poder policial en el caso colombiano, en los siguientes subtítulos se describen las categorías a partir de la teoría general.

Seguridad pública amplia

La *seguridad pública* es primordialmente una función propia del Estado de derecho relacionada con la *garantía de derechos, deberes y libertades*. Si bien la sociedad de modo indirecto puede contribuir a la coproducción de la seguridad pública, ésta es principal responsabilidad del Estado y de nadie más. La responsabilidad de la sociedad respecto a la seguridad pública se limita sólo a los deberes ciudadanos con el ámbito público. Como se explica en detalle (ver Capítulos 7 y 8), la *seguridad pública es el sistema múltiple de condiciones materiales y formales para el pleno ejercicio de los derechos y libertades públicas que tiene toda persona*. En este sentido, la seguridad pública significa garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de todas las personas en el territorio nacional de un Estado. La claridad normativa de este concepto reafirma entonces el carácter indelegable e intransferible de dicha función estatal. Por esta simple razón, la seguridad pública no puede ser privatizada o ejercida por un actor particular privado, porque ontológicamente perdería su esencia: ya no sería pública, y,

por ende, dejaría de responder y de funcionar como sistema público (ver 7.2 Seguridad pública multi-sistémica). Ahora bien, como primera categoría, la *seguridad pública* es fundamental para la convivencia. Sin seguridad es imposible la convivencia entre individuos, grupos, comunidades, sociedades y entre naciones. Precisamente dada la conexión entre los diferentes niveles de convivencia o sistemas de contexto (individuo, sociedad, Estados), la seguridad pública es un sistema abierto. La Organización de las Naciones Unidas ONU desde hace décadas ha identificado la necesidad de una visión más amplia y abierta de la seguridad pública, al ser una función que trasciende las fronteras de los Estados nación. Este es el punto de partida de un concepto ampliamente difundido, pero de difícil implementación por su complejidad en la práctica: la *seguridad humana*. Sin embargo, esta dificultad y complejidad no le restan importancia a su inteligente concepción. ¿Qué es la seguridad pública según el paradigma del desarrollo humano sostenible planteado por la ONU? Desde la última década del siglo XX y las primeras del XXI, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha sostenido que el *desarrollo humano* sitúa a las personas en el centro del desarrollo. Se trata, en este sentido, -dice el Informe- «que las personas desarrollen su potencial, aumenten sus posibilidades y disfruten de la libertad para vivir la vida que valoran» (PNUD 2010)²²⁹. Fue entonces en 1993 que se concluyó y expresó: [...] en un orden mundial *cuyo eje son las personas*, es fundamental construir cinco pilares:

- nuevos conceptos sobre seguridad humana;
- nuevas estrategias para un desarrollo humano sostenible;
- nuevas alianzas entre el Estado y los mercados;
- nuevos modelos de gobernabilidad nacional y mundial;
- nuevas formas de cooperación internacional²³⁰

229 Desde 1990, los Informes sobre Desarrollo Humano anuales han hecho énfasis en los desafíos que plantean la pobreza, las cuestiones de género, la democracia, los derechos humanos, la libertad cultural, la globalización, la escasez de agua y el cambio climático. Esto concuerda con los problemas humanos que afectan la convivencia (Capítulo 9. El objeto de la ciencia policial).

230 Todos los Informes de Desarrollo Humano (incluido el del año 2003) disponibles en: <http://hdr.undp.org/en/global-reports>

Como se observa, la noción de *seguridad humana* se incorporó al final del siglo pasado a partir de una preocupación mundial trascendente: se necesita un nuevo pensamiento si la humanidad decide sobrevivir, frase que Albert Einstein hacia la mitad del siglo XX ya había pronunciado ante el descubrimiento de la energía atómica con su simplicidad característica: “Todo cambió”. Y luego pronosticó: «necesitaremos una manera sustancialmente nueva de pensar si la humanidad ha de sobrevivir» (IDH 1994: 25). En otras palabras, lo que está en juego nuevamente en el siglo veintiuno es la sostenibilidad de la especie humana, de las personas de todas las culturas y regiones del mundo. La dramática experiencia de dos guerras mundiales en el siglo veinte tiene que servir de escarmiento a las naciones y gobiernos del planeta, para que cambie la mentalidad hacia una visión inteligente de prosperidad, tranquilidad y seguridad humana para las generaciones presentes y futuras. En el contexto anterior, se entiende por qué *la seguridad humana* siempre ha tenido dos componentes principales: *libertad respecto del miedo* y *libertad respecto de la necesidad*. Esto se ha reconocido desde los inicios de las Naciones Unidas en 1948. Pero más tarde el concepto se inclinó a favor del primer componente, en detrimento del segundo (IDH 1994: 27 *cursiva* no del original). Una explicación de esa «libertad respecto al miedo» fue (y ha sido, entre otras), la prevalencia de la doctrina de la «seguridad nacional o seguridad del Estado», en lugar de la seguridad de las personas y los ciudadanos de cualquier nación, temor infundido en el siglo XX por la llamada “guerra fría”²³¹. En efecto los Estado-nación se han preocupado más por la seguridad de sí mismos que de sus pueblos, es la voz de muchos funcionarios de la ONU. En consecuencia, de acuerdo al discurso oficial del desarrollo de la ONU, la concepción de la seguridad humana, aunque simple, probablemente constituirá una revolución en la sociedad del siglo XXI. A esta posibilidad se puede

231 “Guerra fría” se denominó a la tensión de guerra nuclear entre Estados Unidos y la URSS durante el período 1945 (fin de la primera guerra mundial) y la disolución de dichas Repúblicas socialistas soviéticas hacia 1989 (caída del muro de Berlín). El mundo estaba dividido en dos según el bloque al cual se pertenecía. De ahí el predominio del concepto de “seguridad nacional” o la noción de “seguridad estatal” de fuerte énfasis militarista. Desde un punto de vista particular, es prudente entender que dicha amenaza adquirió un nuevo rostro a partir del ataque Talibán perpetrado contra los Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001. Ahora la amenaza proviene de la posibilidad que grupos terroristas fundamentalistas tengan acceso y utilicen armas nucleares contra la humanidad entera. Es decir, persisten nuevas formas de “guerra fría” con el riesgo de convertirse en “calientes” fatalmente.

adicionar la correlación entre dicha seguridad y la seguridad pública tanto a nivel nacional como internacional. Una consideración del *concepto básico de seguridad humana* -plantea el citado Informe de 1994- debe centrarse en cuatro de sus características esenciales²³² ". i) *La seguridad humana es una preocupación universal*. Es pertinente a la gente de todo el mundo, tanto en países ricos como en países pobres. Hay muchas amenazas que son comunes a toda la gente, como el desempleo, los estupefacientes, el delito, la contaminación y las violaciones de los derechos humanos. Su intensidad puede variar de un lugar a otro, pero todas esas amenazas contra la seguridad humana son reales y van en aumento. ii) *Los componentes de la seguridad humana son interdependientes*. Cuando la seguridad de la población está amenazada en cualquier parte del mundo, es probable que todos los países se vean afectados. El hambre, la enfermedad, la contaminación, el tráfico de estupefacientes, el terrorismo, los conflictos étnicos y la desintegración social ya no son acontecimientos aislados, confinados dentro de las fronteras nacionales. Sus consecuencias llegan a todo el mundo. iii) *Es más fácil velar por la seguridad humana mediante la prevención temprana* que con la intervención posterior. iv) *La seguridad humana está centrada en el ser humano*. Se preocupa por la forma en que la gente vive y respira en una sociedad, la libertad con que puede ejercer diversas opciones, el grado de acceso al mercado y a las oportunidades sociales, y la vida en conflicto o en paz (IDH 1994: 25 – 26). De estas cuatro características se resaltan variables de pertinencia directa e indirecta para el concepto de seguridad pública desde la perspectiva de la ciencia policial: prevención temprana, estupefacientes, delito, contaminación, desempleo, violaciones, terrorismo, conflictos étnicos, desintegración social, y libertad de los individuos. De este modo, se sugiere que, desde el ejercicio del poder de policía, los gobiernos en el mundo comparten preocupaciones comunes más allá de sus fronteras y de sus diferencias culturales y político ideológicas. Según el Informe ONU de 1994 (vigente en el siglo XXI), la lista de amenazas contra la *seguridad humana* es larga, pero la mayoría de ellas se pueden agrupar en siete categorías principales:

- Seguridad económica

232 Se transcriben literalmente para que el lector aprecie directamente la importancia de dichos postulados.

- Seguridad alimentaria
- Seguridad en materia de salud
- Seguridad ambiental
- Seguridad personal
- Seguridad de la comunidad
- Seguridad política

Esta perspectiva concibe entonces el significado de seguridad como condición para la realización de las personas en su libertad y dignidad, esto es, una obligación de los Estados de procurar las condiciones materiales y culturales para el desarrollo de su población. En conclusión, el Informe de 1994 sentencia que reforzar la seguridad humana implica: i) invertir en desarrollo humano en lugar de armas; ii) comprometer a los encargados de la formulación de políticas a que tomen en cuenta los incipientes dividendos de la paz; iii) otorgar a las Naciones Unidas un mandato claro para promover y respaldar el desarrollo; iv) ampliar el concepto de cooperación para el desarrollo de modo que incluya otros elementos además de la ayuda; v) acordar que el veinte por ciento del presupuesto nacional y el veinte por ciento de la ayuda extranjera se destine al desarrollo humano, y, por último, vi) crear un Consejo de Seguridad Económica. Una idea implícita en las anteriores consideraciones es, sin duda, la *seguridad pública*, porque, en definitiva, la seguridad humana es un asunto de interés general, gubernamental y universal de los derechos de las personas según la Declaración de 1948. En este sentido, es posible afirmar, al unísono con otros análisis lo siguiente. La *seguridad pública* se sustenta en principios democráticos y en la obligación política y jurídica que corresponde al Estado, de crear y preservar las condiciones materiales y formales que garanticen el ejercicio pleno de los derechos humanos y de las libertades individuales. *No existe, entonces, una contradicción entre la seguridad y los derechos humanos*, puesto que, desde una concepción democrática, tienen una relación de dependencia recíproca y se tributan al propósito común de la protección de la persona humana (Libreros, J. 2006; Suárez, J. 2009). En suma, *la seguridad pública no es un derecho*, sino, como se ha insistido, es *un conjunto de condiciones materiales y formales imprescindibles* para ejercer y realizar plenamente los derechos que toda persona tiene bajo el amparo del Estado de derecho. Tampoco el concepto de seguridad pública

es remplazado por el de *seguridad humana*. Si bien la esencia de ésta es ubicar a la persona o al ser humano como principio y fin de la seguridad, y no al Estado, sin el Estado de derecho tampoco hay seguridad humana. Una visión empírico-racionalista (o de inherencia realismo-idealismo) fue planteada de cierta forma por la Comisión de Seguridad Humana:

La *seguridad humana* es [...] la protección del núcleo vital de todas las vidas humanas de manera que se amplíen las libertades y se promueva la realización humana. La seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, aquellas libertades que son la esencia de la vida. Significa también proteger a las personas de amenazas generalizadas o invasivas. Significa utilizar procesos que parten de la base de las fortalezas y aspiraciones de las personas. Significa crear sistemas políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales que en su conjunto les aporten a las personas los elementos para su supervivencia, su bienestar y su dignidad²³³

El giro paradigmático propuesto por el discurso del desarrollo humano en materia de seguridad pública exhorta a los Estados para que ubiquen en el centro de sus agendas de gobierno a las personas y comunidades, desde la visión integral de las necesidades y los problemas humanos con soluciones estructurales. Esta visión amplia de la seguridad pública plantea entonces, dos grandes asuntos para reflexionar. Primero, que, según el concepto de *seguridad humana* de Naciones Unidas, la seguridad pública no es conveniente reducirla a criterios exclusivos de uso de la fuerza por parte del Estado. Esto sugiere que el sistema de seguridad pública (organismos y fuerzas de seguridad del Estado, de inteligencia, militares y policiales), es un componente central, pero no el único. Y segundo, dada la naturaleza civil de los cuerpos policiales, su proximidad y cotidiana interacción con la sociedad, estos adquieren un lugar preponderante desde la perspectiva del desarrollo humano y la seguridad pública. A continuación se exponen algunas razones que sustentan este segundo asunto.

¿Cuál es el lugar de la institución policial en la seguridad pública? Ya se ha indicado en este estudio que *los cuerpos policiales son sólo una parte del ente policía* (el Estado en su ejercicio del poder de policía). Dicho de modo simple, el policía que recorre las calles es el rostro más visible del ente policial, al ser la persona que representa materialmente al Estado ante la comunidad, y representa material y fácticamente la síntesis de la división del poder. Detrás de cada cuerpo de policía existe todo un andamiaje institucional de doctrina, organización y reglas de funcionamiento que sintetiza el poder estatal, e incluye, muchas veces, sus paradojas, incertidumbres, pero también sus certezas ante los problemas humanos. Por supuesto, un policía no es “un juez”, pero en muchos casos representa el inicio de un proceso judicial. Un policía tampoco es “un gobernante” pero es parte fundamental del ejercicio de la autoridad pública, y, hay buen o mal gobierno si hay buena o mala policía. Y un policía no es “un legislador” ni es la ley, pero para la gente común, ese es su significado. Eso sí, un policía es un miembro más de la comunidad y debe ser un ciudadano ejemplar atento a las conductas contrarias a la convivencia. De igual forma la policía no es “el antídoto” de la delincuencia. Si bien ella suele ser la primera respuesta estatal ante los problemas que afectan la convivencia, un gobierno sensato sabe que toda delincuencia es síntoma de otras causas más profundas. La policía sólo previene, aunque la presión social le exija ser reactiva. Al respecto sostiene Pineda Castillo:

El *régimen de policía* se basa exclusivamente en un criterio de prevención del daño. Son extraños a él, por consiguiente, los sistemas de reparación y represión. *Nadie piense que la policía repara o castiga. Tan sólo previene.* Tal es su función propia, específica y única. [...] La policía, estrictamente hablando, no se preocupa sino *tangencialmente* de lo delictivo. *La policía no es el antídoto de la delincuencia.* No forma parte de la terapéutica aplicable al delincuente, al menos en los estados de derecho donde lo jurisdiccional y lo administrativo son ramas inconfundibles del poder público (Pineda, C. 1950: 36 - 45. *Cur-siva* no original).

Como se observa, desde mediados del siglo XX la doctrina del derecho policial advierte sobre no sobredimensionar la misión de los cuerpos

policiales: la policía no es el “contra-veneno” o no es el “antídoto” contra la delincuencia. La esencia de su misión es prevenir. Puede parecer taxativa esta afirmación, sin embargo, desde el poder legislativo (que ostenta el poder de policía), se sabe que la regulación de las libertades y derechos no se realiza –exclusivamente– ni material ni formalmente con la actividad de policía. Y en este sentido, Pineda tiene razón al considerar que la policía «no forma parte de la terapéutica aplicable al delincuente», porque, precisamente, es el poder público en su conjunto el competente para resolver las causas de los comportamientos contrarios a la convivencia: no sólo la policía, o no solamente con policía se resuelve la delincuencia. Es claro que nada de esta perspectiva desvirtúa el lugar de la policía, y, por el contrario, la ubica como la primera institución que entiende y atiende el problema al remitirlo a las demás instancias competentes del Estado. El sólo hecho de ser la policía una especie de «primer respondiente» ante situaciones críticas en representación de la autoridad del Estado, es ya demasiada responsabilidad misional.

Moral pública

La *moral* es la dimensión donde se origina y despliega la *libertad humana*. Pero simultáneamente, la moral está constituida por la *biología* y la *cultura* cuyas bases determinan el origen y despliegue de esa libertad con límites según el contexto socio-histórico. En primer lugar, *la moral depende de la biología* en cuanto los seres humanos devienen de un proceso de evolución según sus necesidades de supervivencia, subsistencia, vivencia y convivencia como miembros de una especie. La evolución biológica determina así la herencia genética racial, étnica y filogenética según la geografía y los medios o recursos que ofrece el ecosistema a una comunidad humana para subsistir. Es decir, la biología es la base material de la moral: las costumbres, los hábitos alimenticios y las formas de vivir, morar o habitar dependen de la satisfacción de las necesidades que hacen posible la vida misma. Dicho en breve, las costumbres y el comportamiento humano en general poseen unas bases biológicas. Al respecto, las neurociencias y en particular la neurobiología en las últimas décadas muestran avances muy interesantes sobre la rela-

ción entre biología cerebral y libertad humana²³⁴. En segundo lugar, *la moral es producto de la cultura*. Y la cultura deviene de la agricultura en dos sentidos: como cultivo material para satisfacer la necesidad de alimento (de aquí muchas costumbres), y como cultivo simbólico que hace el ser humano de sí mismo (ciencia, arte, religión, pensamiento...). En sentido amplio, *la moral* resulta de la *herencia cultural* transmitida de generación en generación a través de las costumbres y creencias compartidas, los hábitos y prácticas de diversa índole (economía, política, tecnología, normas, religión, etc.). De esta forma, *el fundamento característico de toda moral* consiste en enseñar, valorar e identificar lo bueno y malo, lo verdadero y falso, lo bello o feo, lo justo e injusto, lo útil e inútil, etc. Así, toda persona desde su primera infancia desarrolla su vida y realiza sus *modos de ser* según su herencia filogenética y la identidad cultural que lo crea: *la moral hace al humano ser lo que es*. Sin embargo, los individuos también pueden cambiar y transformar la herencia cultural que los produjo. De hecho, la cultura y las tradiciones se transforman por el mismo devenir humano: cambios o avances tecnológicos, cambios biológicos, climáticos, conflictos, impactos políticos o económicos, etc. En pocas palabras, toda persona –por su voluntad o por las circunstancias– puede cambiar y transformar su moral, es decir, puede cambiar y transformar sus creencias, costumbres, hábitos y su vida en general. Por esta razón, *la moral es la dimensión de la libertad* que tiene toda persona, individuo, comunidad, sociedad y nación: libertad de pensamiento, de conciencia y libertad de creer en aquello que cada quien considere. Ahora bien, desde la perspectiva de *la convivencia y la seguridad pública*, la moral como dimensión de la libertad personal se mantiene, pero hasta los límites donde inicia la moral y la libertad de los demás. Surge así la *moral pública*. En primer lugar, de modo general y abstracto, se entiende por *moral pública* el respeto y protección de la libertad humana por parte del Estado. El criterio de «pública» es porque ella constituye un conjunto de creencias compartidas traducidas en normas ético-jurídicas de respeto mutuo, consenso y consentimiento. De lo contrario –sin una moralidad pública mínima– sería imposible la convivencia.

234 Ver, por ejemplo: Churchland, P. (2012). *El cerebro moral: lo que la neurociencia nos cuenta sobre la moralidad*. Barcelona: Paidós; Fuster, J. (2019) *Neurociencia: los cimientos cerebrales de nuestra libertad*. México: Booket; Sigman, M. (2020). *La vida secreta de la mente*. Buenos Aires: Debate.

Asimismo, sin la protección y el respeto a la moral de la persona humana no hay libertad. *Moral y libertad* son dimensiones inseparables. El ser humano nace libre y por ello es inevitablemente moral, porque en esta dimensión toda persona (grupo, comunidad, colectivo) despliega su ser desde sus creencias, costumbres, hábitos, comportamientos, mitos, ritos y todo aquello que le otorga sentido o significación a su existencia. El Estado de derecho, por tanto, al garantizar y proteger la libertad, hace lo mismo simultáneamente con la moral. Es decir, cuando el Estado garantiza y protege la dimensión moral de las personas, garantiza y protege las condiciones para el ejercicio de la libertad personal. En segundo lugar, y en consecuencia de lo anterior, la *moral pública* consiste en todas aquellas *convicciones que de manera colectiva resultan de las tendencias ideológico-políticas, de la aceptación de las normas jurídicas y de las creencias culturales*. Esto significa que la *moral pública* no es autónoma ni es un factor independiente del comportamiento humano, sino, por el contrario, ella es inherente a la política, el derecho y la cultura hegemónicas de una sociedad particular. Esta conexión casi inevitable entre moral, política, derecho y cultura es precisamente el centro polémico de la conflictividad y divergencia de las opiniones y decisiones en la vida pública. Por su parte, en cuanto al poder de policía, quien legisla para regular el ejercicio de la libertad, los derechos y deberes constitucionales se esfuerza por separar o distanciar sus propias convicciones morales de las leyes que formula. Así la legislación aspira a cierto grado de imparcialidad propia del interés general y del valor público. Pero al político le cuesta más trabajo esa imparcialidad por sus vínculos de élite a un partido, ciertos intereses o su adherencia a una causa. Finalmente le corresponde a la amplia mayoría de la sociedad “juzgar” o valorar hasta qué grado sus plurales y diversos intereses se ven reflejados o no y si prevalece el interés general. Desde este punto de vista, la *moral pública* es esencial para la *convivencia* porque representa el enorme reto de armonizar las convicciones individuales (moral-libertad personal), las convicciones colectivas (política, derechos-deberes). En todo caso en ambas dimensiones lo común es la responsabilidad inherente de toda acción humana. La razón es simple, porque a pesar de las condiciones biológicas (necesidades vitales, instintos...), neuropsicológicas (emociones, sentimientos, deseo, voluntad...), y las condiciones culturales (creencias, valores,

normas...), entre otras, el ser humano es libre de elegir y comportarse como quiera y como pueda.

Tranquilidad pública

La tranquilidad se puede entender en sentido subjetivo y objetivo. En el primero, tranquilidad se refiere a un estado mental de quietud, serenidad e imperturbabilidad. El individuo se auto-percibe sin temor o sin miedos, riesgos o amenazas respecto a su entorno, se siente seguro o sin cuidados. En el segundo, la tranquilidad es aquella situación similar de sosiego colectivo: los miembros de una comunidad asienten que las relaciones entre ellas se hallan en un estado de normalidad y no perturbación. En este último caso se puede objetar que “la tranquilidad” es siempre subjetiva y que corresponde a una cualidad difícil de medir por su naturaleza intangible. Sin embargo, la idea de tranquilidad con relación a lo público y como condición objetiva se remonta a los orígenes del antiguo Estado de la seguridad y la paz interna. En aquel contexto originario, como en la antigua ciencia de policía, la tranquilidad se relaciona con la paz interior, el buen orden y es equivalente a la felicidad del pueblo. Von Justi (1756) y el Barón de Bielfeld (1767), por ejemplo, señalan que «mantener la tranquilidad» hace parte de la «administración de justicia» (impedir los medios de hecho y sediciones)²³⁵, y que ella es el resultado del «buen orden de la sociedad» por la observancia de las reglas de policía²³⁶. Para precisar el concepto contemporáneo de *tranquilidad pública* es conveniente su planteamiento desde el sentido estricto de la teoría del derecho de policía, y a partir de un sentido amplio que actualiza su definición jurídica.

En primer lugar, el orden constitucional establece entre los fines esenciales del Estado «asegurar la convivencia pacífica»²³⁷. Al tiempo, esta convivencia guarda relación con la «conservación del orden público» en todo el territorio nacional. Si bien la vieja palabra tranquilidad no es explícita en

235 Justi, V. (1996: 133-138). *Principios generales de ciencia de policía*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.

236 Bielfeld, B. (1767: 194-199). *Instituciones políticas*. Madrid: Imprenta de D. Gabriel Ramírez.

237 Constitución Política de Colombia de 1991, Artículo 2º.

los ordenamientos jurídicos contemporáneos, o tiende al poco uso, ella cobra relevancia cuando se vulneran derechos de las personas como el derecho a la intimidad o el derecho a un ambiente sano (sin ruidos, sin contaminación, sin peligros latentes, etc.). De este modo, la tranquilidad se hace pública en cuanto es una condición formal y material para el pleno ejercicio de los derechos y libertades. Desde este punto de vista, el derecho de policía convierte la idea de tranquilidad en categoría jurídica, y la jurisprudencia puede asumirla como un derecho de las personas y de la sociedad en general: es deber del Estado procurar y garantizar en cierto modo la tranquilidad pública de los habitantes, y de igual forma, es un deber de los ciudadanos contribuir a su conservación respetando los derechos de los demás (su intimidad personal y familiar, derecho a la vida privada). En segundo lugar, es oportuno actualizar algunos puntos de vista de autores del derecho policivo colombiano con relación a la tranquilidad pública. Pineda Castillo y Lleras Pizarro coinciden con una noción más flexible: «la idea de tranquilidad pública comprende la de moralidad pública y de estética pública»²³⁸. Para entender este planteamiento, Lleras –explica Pineda–

[...] divide en dos grandes categorías los motivos que se refieren a la *tranquilidad pública*: los que perturban la *tranquilidad física* y los que perturban la *tranquilidad moral*. En estos últimos relaciona los atentados al pudor y los que se refieren a la estética y al ornato públicos (Pineda, C. 1950: 62).

Aunque Pineda en principio considera «muy forzada en materia de policía» la relación entre tranquilidad y la estética, le parece no equivocado subdividir aún más las expresiones relativas al orden público policíaco (seguridad, tranquilidad, salubridad, públicas...). Desde una lectura actual de estos planteamientos es posible afirmar lo siguiente. De una parte, la tranquilidad pública incluye la moralidad pública en cuanto del comportamiento de las personas, grupos o comunidades depende dicha tranquilidad. Si las personas se comportan respetuosas de los derechos de los demás hay tranquilidad

238 Pineda, C. (1950: 62 – 63). *La Policía: doctrina – historia – legislación*. Bogotá: Publicación por el Concejo de Bogotá. Y, Lleras P. Miguel (2009: 63) *Derecho de policía: Ensayo de una teoría general*. Medellín: Biblioteca jurídica Dík.

(física y moral). De otra, la correlación entre tranquilidad y estética tiene mucho sentido si se interpreta a partir de la idea «usos del suelo». En efecto, las normas que determinan los usos del suelo o definen el ordenamiento de un territorio establecen qué es posible o no hacer en un espacio determinado. De cierto modo el comportamiento humano está determinado por la arquitectura y la proxémica. La distribución de los espacios públicos, la ubicación no siempre planificada de industrias, lugares de comercio, los medios de transporte, sectores de vivienda, la localización de hospitales, depósitos de basuras, etc. todo ello influye en la tranquilidad pública. La teoría de ventanas rotas es otro ejemplo que relaciona tranquilidad y estética. En resumidas cuentas, la industrialización y la urbanización impactan la tranquilidad pública con el deterioro ecológico y la contaminación, cuyos efectos simultáneamente alteran el comportamiento humano y perturban la convivencia. Así, en un sentido amplio, la tranquilidad pública *es el reflejo de la convivencia pacífica expresada en una vida libre de miedos, sin presiones, sin violencias, con prevención de riesgos ambientales y la anticipación de amenazas y hechos que perturben el orden público*. La tranquilidad pública es señal que las personas ejercen libremente sus derechos y cumplen sus deberes.

Ecología pública

Quedó atrás el holoceno, ahora todo cuanto sucede al planeta
y a la especie humana depende de nuestras acciones.

La *ecología pública* es una expresión acuñada intencionalmente para significar de manera general la *relación entre los seres humanos y su ecosistema planetario del cual dependen sus vidas, y que, por esta misma razón es imperativa la orientación de las acciones individuales, colectivas y masivas* desde la responsabilidad pública. Esta noción preliminar resalta la intensidad de conflictos y crisis ambientales que surgen por las tensiones entre la economía, la industria, la política, la tecnología y las necesidades humanas desde la perspectiva ecológica. La *ecología pública* no es “ecología política”, pero sí depende de políticas públicas pertinentes y oportunas. Como se explica en este estudio (Capítulo 8. y 8.7), las condiciones naturales y geográficas son fundamentales para la seguridad pública, como la ecología

es esencial para la subsistencia, la vivencia y la convivencia. Para entender de manera simple la trascendencia de la ecología hay dos máximas útiles. Una es «cuida tu cuerpo, es el único lugar que tienes para vivir», y la otra, «cuidemos el planeta, es el único lugar donde vivir». De lo micro a lo macro la *ecología pública* sugiere entonces un giro elemental: conciencia sobre aquello que sostiene la vida. También se señala páginas atrás (Capítulo 9. Objeto de la ciencia policial) que los problemas humanos son interdependientes, y que, por ejemplo, el deterioro ecológico y los desastres naturales impactan en la convivencia y en la seguridad pública. En este contexto y dada la importancia de esta categoría se exponen los siguientes planteamientos.

Algunas preguntas abiertas. Ahora bien. ¿Va la humanidad hacia una catástrofe mundial si predomina el consumismo? ¿Qué relación tiene la ecología con la convivencia? o ¿Por qué la ecología es una ciencia anexa de la ciencia policial? ¿Cuál es la pertinencia de la ecología como ciencia natural respecto a la ciencia policial como ciencia estatal? ¿Es necesario desarrollar conocimiento científico sobre las interacciones entre el ser humano y su entorno natural? ¿Cómo es la coexistencia entre humanos y entorno natural? ¿Qué tipo de relaciones deben establecer los humanos entre sí y con el ambiente para no afectar negativamente el planeta-hogar-natural? ¿Cómo influyen estas interacciones en la convivencia humana? ¿Cómo influyen en el ambiente las interacciones entre humanos? ¿Qué grado de conciencia tienen humanos sobre su condición de ser una especie más entre otras? ¿Es “democrática” la especie humana con las demás especies? ¿Cómo impacta en el ambiente natural el despotismo humano? ¿Son determinantes los recursos naturales para la convivencia entre humanos? ¿Cuáles recursos son causa de conflictos humanos? ¿Qué importancia tienen el agua, el petróleo y el aire para la coexistencia humana? ¿Qué actitudes deben tener los humanos entre sí y éstos con el ambiente? Y entre otras cuestiones, ¿Qué debe hacer la ciencia policial para obtener conocimiento sobre los problemas ambientales que afectan la convivencia y con ella la seguridad pública? ¿Qué implicaciones tiene el deterioro ecológico en la seguridad, la moralidad, la tranquilidad y la salud públicas? Podría ser más larga la lista de preguntas. Es evidente: son más preguntas en lugar de respuestas que la noción de ecología plantea

al Estado y a la Sociedad en su conjunto. Sin embargo, una idea es clara: más que una categoría reglada en el ámbito policial, la ecología es determinante y decisiva para la convivencia. O, al menos, el conocimiento científico respecto a las interacciones entre el humano y los ecosistemas y sus consecuencias en la lucha por la subsistencia, vivencia y convivencia. Si, en últimas, todas las denominadas ciencias sociales estudian una sola cosa: las interacciones entre humanos, entonces una ecología humana ha de estudiar, tales interacciones con el ambiente y su incidencia en las relaciones sociales. En términos más sencillos, la ecología es, en cierta tendencia, profundamente política, en cuanto significa la lucha de la especie humana por su sobrevivencia (similar al Darwinismo social). La explosión demográfica y la sobredemanda de alimentos y recursos clave para la vida han generado en la actualidad una disminución sin precedentes de la oferta natural: cada vez hay más gente y cada vez hay menos ambiente natural. La discusión continúa y continuará abierta. Por ejemplo, el llamado “ambientalismo” o mal denominado “ecologismo” según Bunge, es un caso atípico de ideologías recientes con fuerte influencia en los procesos y movimientos sociales en muchos países del mundo. Los partidos verdes, las organizaciones no gubernamentales y demás expresiones que procuran y proclaman la protección del entorno natural, aumentan en adeptos, pero contradictoriamente, no se ponen de acuerdo y tiran hacia propósitos a veces distintos, distantes y hasta nocivos: quienes defienden a capa y espada la protección de una única especie (un bonito mamífero o una bella ave), no advierten que al privilegiar una sola especie, pueden “corregir” un desequilibrio mediante la creación de varios nuevos desequilibrios²³⁹. Algo similar ocurre dentro de la especie humana, entre sociedades, grupos étnicos, o, simplemente, entre culturas: hay políticas que privilegian sólo el beneficio de algunos grupos en detrimento de otros. ¿Esto es siempre inevitable? El anterior supuesto incita a formular las siguientes preguntas: ¿son todas las especies igualmente valiosas? (incluida la humana) ¿son todas las culturas igualmente valiosas? ¿son todas las organizaciones sociales necesarias? ¿es la diversidad biológica la que mantiene el equilibrio natural? ¿Es la diversidad cultural la que mantiene el equilibrio humano? ¿hay que privilegiar las políticas a favor de la explosión demográfica? ¿hay que privilegiar

las políticas de control de natalidad? ¿hay que apoyar las políticas de sobreproducción de ciertos alimentos sobre otros? ¿cómo, cuándo y dónde hay que identificar qué hacer o no para lograr el equilibrio? ¿es en realidad posible lograr el equilibrio entre el humano y su entorno natural-social? ¿es el desequilibrio ideológico-político la causa del desequilibrio ecológico? ¿Puede el equilibrio ecológico aportar al equilibrio de la vida social? La lista de incógnitas podría diluirse aún más. Para aportar algunos criterios que ayuden a despejar los anteriores cuestionamientos y dar cierto orden a sus posibles respuestas, a continuación, se plantean tres puntos. a) Ecología y ámbito policial, b) Ecología humana y política, c) Educación ambiental prospectiva.

Ecología y ámbito policial. Para entender qué es la ecología y su posible relación con el ámbito policial (ciencia policial, poder, función y actividad policiales), es muy importante identificar y diferenciar las tendencias respecto a aquello que desde distintas posturas se quiere significar con la palabra «ecología». A grandes rasgos existen tres tendencias de la ecología y el ecologismo: una corriente ortodoxa, otra heterodoxa, y una intermedia o moderada. La primera se refiere a la ecología entendida como ciencia pura o la síntesis más elevada de todas las ciencias biológicas y naturales, por ende, estrictamente delimitada en su objeto a partir del concepto fundamental de ecosistema. En la segunda corriente, la heterodoxa, caben todos los usos y abusos del vocablo “ecología”, tanto en los sentidos científico, seudocientífico, ideológico, y de romanticismo quizás bien intencionado pero ingenuo. Una tercera corriente corresponde a una posición intermedia que intenta conciliar –de modo serio, riguroso y sistemático– la ecología propiamente científica y la política, es decir, aquella corriente identificada con la denominada ecología humana y la ecología política.

Ecología en sentido ortodoxo o científico. La ecología estudia la relación entre los seres vivos y su ambiente natural, entendido éste, como la suma de los factores bióticos (organismos que comparten el hábitat) y los factores abióticos como el clima y la geología. Según su etimología la palabra ecología se compone del prefijo griego *oikos* = casa, vivienda, hogar, y el sufijo *logos* = estudio, tratado. La definición literal sería entonces “estudio de la

casa” o “estudio del lugar donde habita algo o vive alguien”... desde una piedra, una planta, una bacteria, un virus, un ave o un humano y su progenie²⁴⁰. La ecología en perspectiva científica significa la síntesis más elevada de todas las ciencias biológicas. Según Vidart

la ecología constituye la culminación sistémica de las ciencias biológicas. Este es, a mi juicio, un punto de vista estrictamente limitado a las posibilidades metodológicas y epistemológicas de una ciencia que entiende en el universo de lo viviente, lo biógeno y aún lo biocósmico, si adoptamos la terminología de Vernadsky (Vidart, D. 1997: 398).

Con este criterio, la ecología es una ciencia que ha evolucionado sin influencias ajenas, y por ende, cuenta con un objeto delimitado a partir del concepto esencial de ecosistema²⁴¹. Así, la ecología es una sola: es la ciencia que estudia las relaciones e interacciones entre los seres vivos y su medio ambiente, ahora incluyendo al ser humano y su actividad. En términos prácticos se espera que las comunidades científicas de las ciencias de la vida (ecología, medicina...) coordinen con el Estado (sus instancias de justicia, por ejemplo), para identificar y tipificar delitos ambientales (ecocidios). Este apoyo entre ciencia y gobierno puede ayudar a formular políticas con rigor en la materia, y luego mediante el poder policial (su función y actividad) regular el comportamiento humano (de individuos, grupos, industrias, etc.) a favor del interés general de los beneficios ambientales y ecológicos: aplicar justicia ecológica o justicia ambiental. Asimismo, la *Ecología en sentido heterodoxo* implica a su vez dos tendencias: una con argumentación científica que involucra al ser humano en la ecología, y otra pluralista con argumentos no científicos de diversa índole y divagaciones ecologizantes. En el primer caso se trata de «una concepción ambiciosa que considera a la ecología como la encargada de vincular la esfera de las ciencias naturales (...) con la esfe-

²⁴⁰ Al parecer el biólogo y filósofo alemán Ernst Haeckel fue quien hacia 1866 acuñó la palabra «Öikologie» ecología.

²⁴¹ Ecosistema es un sistema formado por las interrelaciones de una comunidad biológica con su ambiente físico y químico. Un ecosistema incluye todo en un sitio en particular: plantas, animales, microorganismos, aire, agua, suelo y estructuras antropogénicas. Los ecosistemas naturales están completamente formados por procesos naturales. Gerald G. Marten (2001)

ra de las ciencias socioculturales, donde se destacan la economía, la sociología, la antropología y la politología» (Vidart). En este sentido, un ecólogo sería al mismo tiempo un naturalista y un planificador social, un biólogo y un economista, un demógrafo y un político, un antropólogo y un botánico. En el segundo caso (pluralismo ecológico), predomina un discurso ecologista sin argumentación científica, más de índole ideológica y procedencia diversa. En estas posturas se usan indistintamente términos como “ambiente” y “medio ambiente”. Otras expresiones son: ecología “económica”, ecología “utópica”, ecología “demográfica”, ecología “urbana”, ecología “semiótica”, y la ecología “profunda”.

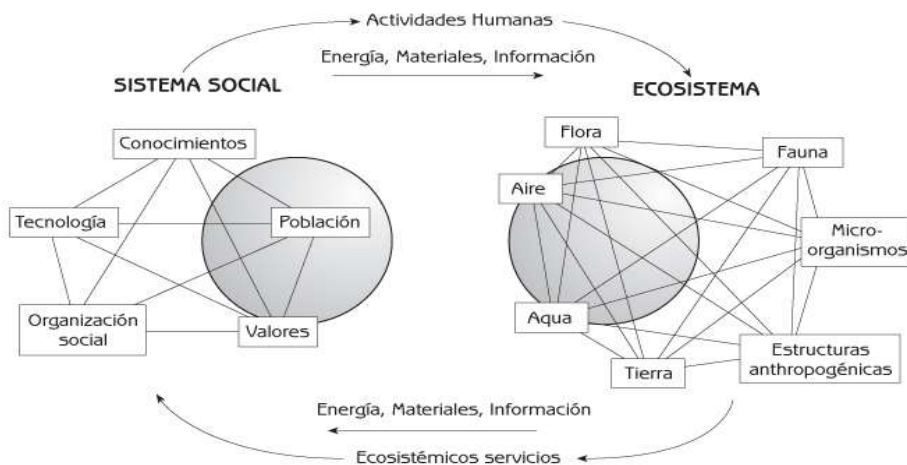
Ecología humana y ecología política. La ecología humana trata de las relaciones e interacciones entre las personas y su medio ambiente. En términos técnicos esta ciencia estudia las interacciones entre el sistema social y el ecosistema. El sistema social es una sociedad humana, incluyendo su organización y estructura, conocimientos y tecnología, su cultura, percepciones, comportamientos, y valores²⁴². El medio ambiente en la ecología humana se concibe como un ecosistema consistente en todo lo que existe en un área determinada – el aire, el suelo, el agua, los organismos vivos y las estructuras físicas, incluyendo todo lo construido por el ser humano. Las porciones vivas de un ecosistema – los microorganismos, las plantas y los animales (incluyendo a los seres humanos) – son su comunidad biológica. Desde la perspectiva de la ciencia policial, salta a primera vista un aporte valioso de la ecología humana: las interacciones entre el ser humano y su ecosistema determinan la vida social, la cual implica la satisfacción de necesidades mediante recursos del medio ambiente y las formas en que se organizan las personas (individuos, grupos, comunidades) para coexistir y convivir. Nadie satisface sus necesidades básicas por sí mismo: los humanos se relacionan entre sí y luego como sistema social interactúan con el medio ambiente²⁴³ para satisfacerlas.

242 Gerald G. Marten (2001) *Human Ecology: Basic Concepts for Sustainable Development*. Londres: Earthscan Publications. Consultar contenido: <http://gerrymarten.com/ecologia-humana/indice.html>

243 El término medio ambiente fue utilizado por primera vez en 1835 por el sabio francés Etienne Geoffroy Saint – Hilaire. Su significado etimológico es: milieu ambient (proviene de milieu: mi= mitad, centro; y lieu= lugar) y ambient (ambi= alrededor; e ins= yendo), es decir, lo que rodea a una cosa que está en el centro (Vidart, Daniel 1997: 556).

En resumen, el conocimiento científico policial orientado hacia la convivencia halla en la ecología humana tecnologías para la identificación de variables (energía, materiales, información...) determinantes en la vida social, exactamente, en cuanto a la convivencia entre personas-culturas, y lo que ellas usan del medio ambiente para subsistir, esto es, la coexistencia entre su sistema social y el ecosistema²⁴⁴. La siguiente figura describe el conjunto de interacciones esenciales de los componentes humano y el natural.

Figura: Interacción sistema social y ecosistema



Fuente: Gerald G. Marten (2001)

La figura muestra con claridad las relaciones de interdependencia, retroalimentación y coexistencia. Esta interacción entre el *sistema social* y el *ecosistema* plantea el problema de la convivencia (para la ciencia policial), en especial, de las formas de organización que la población determina según sus conocimientos, valores y tecnología. Según Gerald G. Marten, un ecosistema es

un sistema formado por las interrelaciones de una comunidad biológica con su ambiente físico y químico. Un ecosistema incluye todo en un sitio en particular: plantas, animales, mi-

244 Sobre el concepto "sistema social" afín a la ecología ver Amos H. Hawley (1966) *La estructura de los sistemas sociales*. Madrid: Editorial Tecnos.

croorganismos, aire, agua, suelo y *estructuras antropogénicas*. Los ecosistemas naturales están completamente formados por procesos naturales. Los ecosistemas agrícolas son creados por las personas para abastecerse de alimento u otro recurso. Los ecosistemas urbanos son dominados por estructuras antropogénicas (Marten, 2001. *Cursiva* no original).

Este concepto describe de manera sencilla y clara la pertinencia de comprender qué es un ecosistema y su inherencia con la organización de la sociedad. Este es precisamente el punto central para entender de similar modo lo que significa la ecología desde una visión política. En este sentido, la ecología humana plantea de fondo el diálogo (y conflicto) entre la economía y la ecología, es decir, pone en discusión el discurso del desarrollo, cuestión sin duda de carácter política. En efecto, el llamado «desarrollo sostenible» consiste en *hacer las cosas de manera tal que no se reduzcan o se pongan en riesgo las oportunidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades*²⁴⁵. Ahora bien, el desarrollo ecológicamente sustentable/sostenible depende de las interacciones entre personas y los ecosistemas que mantienen su integridad funcional, de manera que los ecosistemas sostengan su oferta natural (recursos, energía, materias primas, suelos, aire...) para la vida. No obstante, el desarrollo de la sociedad es determinado por la confluencia de variables como el poder económico, el poder político, intereses particulares (no públicos), los avances científicos y tecnológicos, la cultura y el tipo de relaciones con el medio ambiente. Es luego en este sentido, que las actividades humanas sobre los ecosistemas exigen acuerdos básicos entre las personas y grupos con el fin de hacer uso racional de los recursos naturales (agua, aire, suelos...) y hacer posible la subsistencia o la vida misma. Pero lo complejo del desarrollo humano (y el concepto de seguridad humana antes mencionado) consiste en que no se trata de un asunto de interés sólo local y nacional, sino a escala global. Al igual que los ecosistemas, los sistemas sociales pueden tener cualquier escala, desde una familia hasta la totalidad de la población humana en el planeta. ¿Cómo organizar la participación de los humanos para vivir mejor en el planeta? Como se observa, este es un tema

245 *Informes de Desarrollo Humano ONU, Gerald G. Marten; Escobar, Arturo (1988) La invención del Tercer Mundo. Bogotá: Editorial Norma.*

de convivencia: las relaciones sociales impactan en los ecosistemas, de ahí la importancia central del concepto de *sistema social* en la *ecología humana*, porque las actividades humanas transforman el paisaje con la agricultura, la industrialización, la urbanización, las migraciones, y la sobrepoblación que demanda más alimentos, suelos y demás ofertas del medio natural. No son extrañas las guerras por el petróleo, o los conflictos por el territorio, el agua, la explotación de bosques y selvas, y en general, la lucha por la sobrevivencia. En este contexto *¿qué significa ecología política?* Plantear una respuesta a esta cuestión requiere tres criterios. Primero, entender la interacción entre el *sistema social* y el *ecosistema* como un problema de convivencia, por ende, un asunto político. Esto implica los crecientes y críticos conflictos por los recursos naturales, emergentes por intereses plutocráticos o por necesidades vitales de subsistencia. Segundo, comprender que dicha interacción significa una dinámica antropogénica-ecosistémica inevitable: el *metabolismo social*, entendido como el intercambio de materiales, energía e información cuya dinámica explica la multi-conflictividad (económica, social, política, ambiental y tecnológica) por las tensiones entre las *actividades humanas* y los *servicios ecosistémicos* (ver Figura). Y tercero, de acuerdo a lo anterior, la *ecología política* puede asumir como objeto de estudio el análisis de los conflictos socio-ambientales con base en fundamentos éticos y científicos cuyo fin es el avance de un verdadero desarrollo humano sostenible. Para ello la economía, el derecho, las ciencias de la vida (ecología, medicina...) y el estudio de las políticas públicas son criterios básicos²⁴⁶.

Educación ambiental prospectiva. De acuerdo al anterior panorama sobre qué es la ecología, sus tendencias y el interés que despierta la perspectiva de la ecología humana con relación a la convivencia, surge la siguiente pregunta: ¿Qué puede hacer el ente policía para contribuir a la convivencia desde el punto de vista de la ecología? Sin pretender agotar la respuesta, es relevante afirmar dos dimensiones de trabajo, una interna y otra externa. En primer lugar, el ente policía necesita desarrollar conocimiento sobre la

246 Algunos ejemplos de fuentes que describen la conflictividad socio-ambiental son: Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina OCMAL <https://www.ocmal.org/> ; Environmental Justice Organizations Liabilities and Trade EJOLT <http://www.ejolt.org/> ; Martínez, A. (2000). *Economía ecológica y política ambiental*. México: FCE.

ecología como ciencia humana que clarifica los impactos de las relaciones sociales en el medio ambiente (ecosistema). Las instancias que regulan las libertades y derechos de las personas, quienes administran la función de policía y las instancias facultadas para ejecutar esta función (cuerpos policiales...), necesitan apoyo científico, técnico y tecnológico de la ecología para mitigar o resolver los problemas humanos relativos a la dependencia con los ecosistemas. Dirimir conflictos ambientales o relacionados con recursos naturales exige una labor conjunta por parte del Estado y sus autoridades, pero esta tarea no es posible desde la ignorancia sobre el ambiente que rodea a las sociedades humanas donde ellas habitan. En segundo lugar, a nivel externo, la sociedad a través del Estado puede y debe formular e implementar acciones para establecer interacciones racionales con el medio ambiente y sus atributos biodiversos de los que depende la vida misma. Esta perspectiva se denomina “educación ambiental”, entendida como la administración del conocimiento y la información pertinente sobre los ecosistemas y el comportamiento que los humanos requieren para hacer sostenible su vida. Toda educación es siempre un proceso cognitivo para relacionarse de un modo especial con la realidad. En esta medida, toda educación es prospectiva, porque construye y transmite las visiones de los escenarios en los cuales las personas y la sociedad en general actuarán: la educación ambiental es y debe ser, en este sentido, el mecanismo transmisor de un individuo a otro y de una generación a otra de los conocimientos, la información dosificada, las actitudes y las pautas de comportamiento más favorables para hacer sostenible la vida. Ahora bien, ¿cómo se relacionan y se articulan ciencia policial y educación ambiental? Una respuesta sencilla es que estos dos ámbitos coinciden en tres cosas: la generación de conocimiento, la transformación y regulación del comportamiento humano, y la búsqueda de convivencia o mejores relaciones sociales y de éstas con el ambiente (natural, artificial, humano...). La frase del escritor inglés Herbert George Wells (1866 – 1946) «La civilización es una carrera entre la educación y la catástrofe» tiene total vigencia en el siglo XXI, a propósito de los cambios y las abruptas transformaciones del mundo actual, donde convivir con otros exige conductas civilizadas para evitar conflictos violentos, guerras y corrupción en distintos niveles. Es decir, la educación ambiental como educación científica, es inútil si no se orienta hacia la reali-

zación de ideales humanos tales como: el respeto de las libertades y derechos humanos, el desarme, la democracia, la justicia, la seguridad, el desarrollo sostenible, esto es, la efectiva convivencia. Pero no se trata de una educación dispersa y difusa. Al respecto Vidart sostiene:

La educación ambiental (...) debe tener un objetivo claramente definido: la comprensión integral del sistema de la naturaleza y del sistema de la sociedad, el tratamiento de la realidad como un todo, la concreción de las asignaturas dispersas en una ciencia del ambiente que permita una visión unívoca del mundo (Vidart, D. 1997: 579)

No obstante, una hipótesis clave para la ciencia policial y su relación con la educación ambiental consiste en plantear que los problemas ambientales se originan primero en las relaciones sociales antes que en la relación de los humanos con el ecosistema. Es ante todo un problema práctico sobre las formas en que las personas se relacionan (parejas, familias, grupos, escuelas, empresas, partidos, instituciones, industrias, Estados...), y cómo estas dinámicas afectan la convivencia e impactan el ambiente local y globalmente. Ejemplos sencillos son las protestas de la comunidad por la instalación de una planta industrial, los conflictos de intereses por el manejo de recursos naturales como el agua, la lucha competitiva de los mercados cuyo lucro se sobrepone a la calidad del ambiente, o, a nivel micro social, la riña entre dos vecinos por el manejo inadecuado de las basuras, el ruido, etc. Una conclusión que engloba las anteriores ideas la facilita el citado autor:

La *educación ambiental* no se limitará al respeto o la admiración del orden natural. Propondrá, en cambio, un tratamiento científico y práctico de los problemas del ambiente, los cuales se originan *en las relaciones de los hombres entre sí* antes que en las relaciones de los hombres con las cosas. La educación ambiental, concebida en tal sentido, hoy por hoy ectópico si no utópico, se proyecta hacia el futuro (prospectiva), alcanza a todas las edades (generalidad), se brinda a todos los estratos sociales (unanimidad), recupera la antepasada *vinculación entre el homo faber y el homo sapiens* (integralidad), ayuda a elevar el nivel de vida y la calidad de la vida en las comunidades

locales mediante autogestión colectiva (creatividad) y procura hacer viables los más altos valores sociales que inspiran la cultura del grupo humano (normatividad). (Ibídem: 581. *Cursiva* no original)

Nuevamente ¿cuál es la función del poder policial, especialmente, de los cuerpos policiales en el ámbito de la convivencia y la educación ambiental? En primer lugar, la prospectiva, la generalidad etaria, la unanimidad, la integralidad, la creatividad, la normatividad, y se adiciona, la sensatez, deben ser criterios para el trabajo policial comunitario: un policía debe desarrollar (o poseer) capacidad para identificar y anticiparse a problemas de convivencia que afecten en ambiente, y al revés, problemas ambientales nocivos para el deterioro de las relaciones sociales. Pero, el policía ayuda al ambiente en la medida que posee los conocimientos técnicos y tecnológicos que le permiten regular el comportamiento humano con fundamento científico. Finalmente, la ciencia policial está llamada entonces, a estudiar desde una perspectiva compleja, integrada y prospectiva los diferentes ambientes humanos por medio del análisis inter y trans disciplinario. Parafraseando ideas expuestas, se puede concluir que cada uno de los ambientes humanos tiene una óptica insular que debe ser integrada. Así serán vistos por el urbanista, el sociólogo, el psicólogo, el médico, el ecólogo humano, el antropólogo, el historiador, el abogado, las instancias policiales –entre otros- con énfasis diversos pero comunes: unos verán en el ambiente el “mal ambiente” de los barrios marginales; otros los vectores de las enfermedades; otros los espíritus que pueblan las altas montañas; otros, los problemas de contaminación en las urbes; otros las relaciones de producción y comercio; otros, el tráfico de drogas y el potencial de nuevos mercados farmacéuticos lucrativos; otros, las percepciones culturales de grupos que coexisten (no conviven) en un mismo territorio sin compartir los mismos valores; y otros, que sostendrán la falta de cultura y el incumplimiento de normas que quizás harían el ambiente mejor. Las visiones del mundo y de la vida y su curso dependerán del pensamiento político y las derivaciones prácticas ante las cuales la ciencia no se puede relegar. En suma, la *ecología pública* como categoría de la convivencia representa un campo de estudio crucial no solo para la ciencia

policial sino para el saber humano relativo a los asuntos de Estado y gobierno en general ²⁴⁷.

Salud pública

La Organización Mundial de la Salud –OMS– define *la salud* como «un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades»²⁴⁸. Asimismo, considera que «el goce del máximo grado de salud que se pueda lograr es *uno de los derechos fundamentales* de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social». Y, en consecuencia, *la salud de todos los pueblos es una condición fundamental para lograr la paz y la seguridad* y depende de la más amplia cooperación entre las personas y los Estados. Como se observa, este concepto oficial de salud incluye la dimensión privada (bienestar, goce de salud) y la dimensión pública de la salud (es un derecho fundamental y condición fundamental para la seguridad). Esto indica que la *salud pública* es inherente a la salud particular individual de las personas y de comunidades enteras, porque, más allá del bienestar físico, mental y social, *salud es vida*. Y es vida plena. Una de las lecciones de la pandemia del virus COVI-19 (y de cualquier enfermedad letal), es precisamente el reconocimiento de esa fuerte correlación entre el bienestar individual y el colectivo, entre la conducta particular y el comportamiento en público. En otras palabras, desarrollar conciencia sobre las consecuencias sociales de la conducta individual (responsabilidad de autocuidado y cuidado de los demás), puede ser un importante avance para entender el significado preciso de la expresión «*salud pública*». Por supuesto, toda persona tiene derecho a un nivel adecuado de vida que le asegure la salud, bienestar, alimentación, vivienda, asistencia médica y servicios sociales necesarios (Artículo 25, Declaración ONU de 1948). Es decir, es un deber de todo Estado garantizar las condiciones para la *salud pública*, sin la cual se deteriora la convivencia (paz y seguridad), y

²⁴⁷ La ecología pública más allá de una perspectiva política implica analizar, entre otros temas importantes: la justicia ambiental, soberanía alimentaria, soberanía energética, los derechos humanos con relación a la justicia hídrica, el monopolio de tierras y ecosistemas, la responsabilidad empresarial industrial, extractivismo y conflictos de subsistencia, etc.

²⁴⁸ OMS consulta: <https://www.who.int/es/about/who-we-are/constitution>

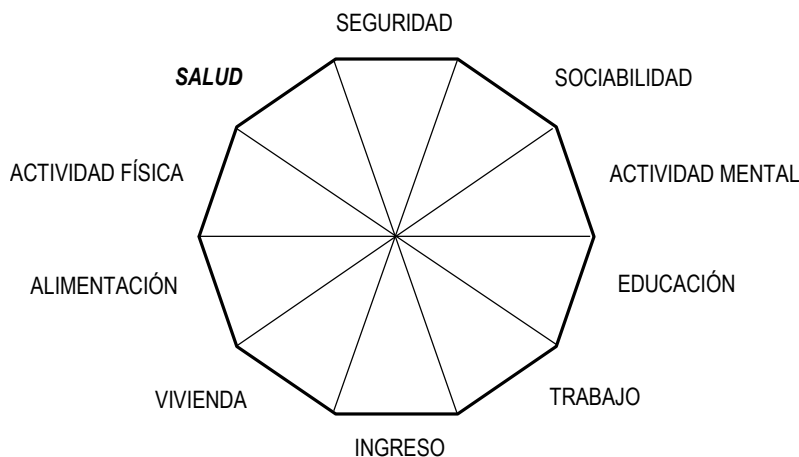
no hay un vivir con plenitud. Sin embargo, el Estado tiene límites, llega hasta cierto punto, porque las personas son libres moralmente en sus estilos de vida, tienen sus propias costumbres, hábitos alimenticios y modos particulares de “cuidar” o no su salud y la de sus congéneres. A diferencia, otra es la situación de la población más pobre y vulnerable, cuyas condiciones de vida son de sobrevivencia. En este caso la *salud pública* como responsabilidad del Estado exige políticas con mayor esfuerzo y complejidad, porque implica programas multisectoriales integrales e integrados: atender la pobreza multidimensional (salud, educación, habitación, nivel de vida en general). Ahora bien, ¿por qué la *salud pública* es una categoría de *la convivencia* y cuál es su importancia? La respuesta está esbozada en las líneas anteriores. Sin duda, los indicadores de *salud pública* son la mejor medición para evaluar el nivel de vida de la población en un Estado de derecho. O mejor, la gestión del Estado de derecho se puede evaluar según el nivel de salud de su población, con base en los indicadores que actualiza la OMS. Pero el problema es que todos los Estados de derecho no son iguales, como diversas son sus culturas y formas morales de subsistir, vivir y convivir.

Desde la perspectiva de la convivencia humana, sin embargo, se necesita un concepto de *salud pública* más preciso y completo para comprender y explicar los diversos tipos de enfermedades, sus causas antrópicas y no antrópicas, sus efectos y posibles soluciones. En principio, la *salud pública* es la responsabilidad estatal y ciudadana de proteger la salud como un derecho. ¿Cómo se identifica entonces un problema de salud pública? Lamentablemente la respuesta se encuentra tarde, cuando los efectos o consecuencias de una enfermedad se manifiestan en una parte significativa de la población y amenazan con aumentar. Por esta razón, los problemas de salubridad pública son de proporciones muchas veces desconocidas por los gobiernos de turno. Por su parte, la OMS plantea la siguiente clasificación de enfermedades, cada una de las cuales es necesario analizar desde el criterio de «problema de salud pública»: i) oncológicas (segunda causa de muerte mundial); ii) *infecciosas y parasitarias* (bacterias, virus, epidémicas y pandémicas); iii) sanguíneas (o de la sangre crónicas o hereditarias); iv) del sistema inmunológico; v) endocrinas (producción alterada de hormonas); vi) trastornos mentales (comportamien-

to, alteraciones cognitivas y emocionales); vii) enfermedades del sistema nervioso o neurológicas (degenerativas, accidentales...); viii) oftalmológicas y de la visión (oculares...); ix) auditivas; x) cardiovasculares (principal causa de muerte mundial, asociada al tabaquismo, alcoholismo y ciertos hábitos); xi) respiratorias (por contaminación ambiental); xii) trastornos digestivos; xiii) dermatológicas (o de la piel); xiv) del aparato genitourinario (sistema urinario y aparato reproductor); y, xv) enfermedades congénitas y alteraciones cromosómicas (mutaciones y alteraciones genéticas). De manera superficial se puede afirmar que las patologías infecciosas contagiosas (epidémicas y pandémicas), junto a las enfermedades cardiovasculares sobresalen, o son de mayor atención para la salud pública. Aunque la primera pandemia del siglo XXI (COVI-19) amplió la importancia de la «salud pública», este tipo de enfermedad es sólo la punta del iceberg. Es decir, los problemas de salubridad pública no son (ni deben ser) exclusivamente los más evidentes o tangibles como el caso de las pandemias. En esta medida, si se analiza la mayoría de las enfermedades de la anterior clasificación, es evidente que las causas y responsabilidades corresponden no solamente a la ciudadanía y el Estado. También y especialmente son responsables directos e indirectos de la salud pública: las industrias comercializadoras de comestibles, bebidas, golosinas, licores, tabacos, etc.; las industrias de agroquímicos, pesticidas y de manipulación genética de semillas; los emporios de la industria farmacéutica dominados por el lucro; la industria de las drogas ilícitas (cocaína, heroína, opiáceos derivados, anfetaminas, sustancias psicoactivas, etc.) junto al narcotráfico; todas las corporaciones que macro-encausan (Big Nudging) o manipulan la voluntad hacia el consumismo y las adicciones; y los sectores industriales que contaminan; etc. En este contexto se indican múltiples fuentes causantes de serios problemas de salud pública. El discernimiento de la anterior complejidad multi-causal originaria de enfermedades y patologías y la respectiva identificación de estos problemas públicos, es, por tanto, tarea del conjunto de la sociedad y sus autoridades competentes. ¿Qué modelo de sociedad se desea y promueve? Eso depende también de los estilos de vida que se promueven. Una conclusión preliminar es clara: la *salud pública* no es solamente la responsabilidad del Estado y de la sociedad para «proteger la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado

en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida»²⁴⁹. Además de ser una categoría jurídica de la convivencia y según la anterior definición, la *salud pública* es, ante todo, el resultado de un estado de vida satisfecha (ver Figura. Decágono de la vida satisfecha). Según Bunge, los diez componentes de este tipo de vida son interdependientes y si tan sólo uno de ellos falta o es deficiente, se produce pobreza. En el caso de la *salud pública* la exigencia es muy alta tanto para la sociedad como para las responsabilidades gubernamentales. ¿Qué sistema o modelo político-económico ofrece una “vida satisfecha”? La respuesta es ninguno, y el ideal del decágono sólo es probable bajo el principio de responsabilidad compartida entre: Estado – Sociedad – economía – industria- ecología pública.

Figura. Decágono vida satisfecha



Fuente: Bunge, M. (2015: 61)

Además, la *salud pública* ya no es solamente local o nacional sino global-mundial según la experiencia pandémica de inicios del siglo XXI. Parece ser que incluso una alarma mundial de pandemia no es suficiente para que la humanidad comprenda y acepte la interdependencia entre naciones, pueblos y comunidades. Incluida la dependencia que tiene la especie humana

²⁴⁹ Código Nacional de Seguridad y Convivencia (Código de Policía) Ley 1801 de 2016, Artículo 6, Numeral 4. Disponible en: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30021736>

de su ecosistema planetario. La salud como asunto «público» no es sólo local, es global. Los peligros de inseguridad, intranquilidad, falta de ética aplicada, deterioro ecológico y enfermedades advierten críticos problemas de convivencia. Una salida -por ahora individual- es entender que la salud (o la enfermedad) inicia por los pensamientos y depende del manejo de las emociones y sentimientos en un plano mental capaz de trascender la inmediatez cotidiana. La *salud pública* depende también de la “salud privada”, es decir, no sólo del autocuidado físico, mental y emocional de las personas en su vida privada y familiar, sino, además, de la salud ambiental o del derecho a gozar de un ambiente sano.

14. FUNDAMENTOS GNOSEOLÓGICOS

Toda ciencia se fundamenta en una teoría del conocimiento

“La teoría del conocimiento actual es: la incertidumbre, el caos y la complejidad”

(Wallerstein, Prigogine, Morin)

14.1 TEORÍA DEL CONOCIMIENTO POLICIAL

Formalmente no existe teoría del conocimiento policial (gnoseología policial). Paradójicamente, existe conocimiento policial sin una teoría científica, esto es, sin una fundamentación epistemológica o filosófico-científica. Aun así, todas las policías del mundo hacen su trabajo, algunas con más apoyos científicos que otras. El conocimiento policial es un tema desconocido. Incluso la enunciación de estos términos es extraña y hasta de apariencia profana en el ámbito académico. Sin embargo, desde el punto de vista particular, en cada Estado de derecho donde existe ente policía se supone que hay sistemas de conocimiento con cierto grado de cientificidad aplicados a la vida de la sociedad: ciencias jurídicas que determinan el orden constitucional; ciencias administrativas, ciencias sociales como la economía, las finanzas, estadística, etc. Es decir, toda sociedad subsiste, vive, convive y funciona porque posee un conocimiento por medio del cual adecúa, transforma y utiliza la naturaleza y así se reproduce a través de generaciones. Además, existe una presunción gnoseológica del Estado: se supone que éste produce, adquiere, desarrolla e implementa el conocimiento más avanzado que se tiene de la realidad. De lo contrario, sin conocimiento ¿cómo gobernar y administrar? Suponer que el Estado “lo sabe todo” es exagerar. Demandar que los funcionarios públicos del Estado sustenten sus decisiones en criterios científicos es ideal. Pero identificar ignorancia en quienes ostentan el poder público respecto a los problemas de la realidad social es señal de preocupación. Ahora bien, desde la perspectiva de *la ciencia policial* como *ciencia social de Estado* es necesario en principio delimitar y centrar el conocimiento oficial en

las instituciones policiales y, desde ellas, hacia el conjunto Estado-sociedad. Esta delimitación de la teoría del conocimiento desde los cuerpos policiales comprende el poder, la función y la actividad de policía, pero por razones prácticas se concentra en la actividad policial (Policing). En este sentido, el conocimiento policial define unos niveles (filosofía, ciencia, educación) y despliega una estructura funcional (según el ente estatal).

Conocimiento policial según el ente policía

La concepción jurídico-política del ente policía (Estado de derecho) permite identificar tres instancias desde las cuales se concibe el conocimiento policial: i) desde el ejercicio del poder de policía (facultad de regular libertades y derechos); ii) desde la administración de la función de policía (instancias político-administrativas); y, iii) desde la ejecución de la función y actividad policiales (cuerpos policiales y autoridades de policía en general). Este planteamiento sólo propone un punto de partida práctico para desarrollar la teoría científica que requiere la policía como institución ejecutora de políticas en materia de convivencia y seguridad pública. Por ende, los aportes de la gnoseología clásica (14.2), la propuesta de principios del conocimiento científico policial (14.3), y el planteamiento de las disciplinas de la ciencia policial (14.4) constituyen sólo un punto de partida. Es de advertir que las instituciones policiales, cuerpos policiales o las Policías (términos usados aquí como sinónimos), no son instancias autónomas en el sentido gubernamental: no son “ruedas sueltas”. Por el contrario, las Policías son organismos esencialmente de naturaleza gubernamental, y por su subordinación a la rama ejecutiva del poder público obedecen jerárquicamente a las autoridades político-administrativas según el orden o nivel territorial. Esta subordinación o dependencia puede variar en algunos Estados de derecho occidentales, pero generalmente los jefes de Estado, jefes de gobierno, gobernadores o alcaldes la ley les otorga la jefatura policial para la seguridad interna de la nación, estado, provincia, o nivel territorial correspondiente. En todo caso, siempre el primer mandatario, primer ministro o jefe de Estado es, asimismo, el jefe de todas las instancias de seguridad, incluidas las del orden policial. Es también evidente que por lo regular en los Estados de derecho las ramas del poder pú-

blico (ejecutivo, legislativo y judicial) de algún modo coordinan o logran cierto grado de equilibrio en cuanto a la concepción y manejo del poder, función y actividad policiales.

Gnoseología según la regulación de libertades y derechos

Este es el nivel del conocimiento policial más técnico jurisprudencialmente porque obedece a la fundamentación constitucional y al ordenamiento jurídico-político del Estado en cuanto al *poder de policía*. Solamente el legislativo tiene la facultad de expedir normas en materia de policía. Éstas regulan las libertades, derechos y deberes constitucionales para la convivencia. Este poder policial puede ser en otras escalas subsidiario, residual y extraordinario dependiendo de las circunstancias. La base de este conocimiento es la teoría del derecho público en general, así como la doctrina constitucional de acuerdo al Estado nación. Sin duda, este nivel de la teoría del conocimiento policial debe tener una perspectiva abierta para interactuar y complementar su epistemología con otros campos del saber humano, y, en especial, para articular y armonizar todo el funcionamiento estatal. Este conocimiento refleja entonces la filosofía política a través de la constitución política según la configuración cada Estado de derecho. Dicho de otro modo, toda constitución política refleja un modelo de convivencia, razón por la cual supone la dirección hacia los fines esenciales del Estado y la realización de los ideales más importantes de la sociedad (libertad, paz, progreso, prosperidad, seguridad, interés general, etc.).

Gnoseología según la administración de la función policial

A este nivel del conocimiento policial corresponde los diseños y formulaciones institucionales y sociales para la implementación de los ideales, deberes y derechos constitucionales. Su objeto es la administración de la función policial a cargo de las instancias político-administrativas (presidente, gobernadores, alcaldes, y demás instancias competentes). Dichas instancias toman como punto de partida y base de su conocimiento tanto el marco constitucional como la aplicación de las leyes promulgadas por quienes regulan libertades, derechos y deberes. Esto supone también la inclusión de todo

el conocimiento necesario para la administración burocrática del Estado en relación con la sociedad. Aquí es muy importante el conocimiento multidimensional de campos como lo territorial, poblacional y sectorial (vivienda, salud, educación, empleo, ecología-ambiente, movilidad, etc), factores esenciales para la convivencia. Es preciso aclarar que se trata de un nivel de conocimiento de vital articulación, coordinación, complemento, integración y visión integral sobre los problemas que afectan la convivencia. Un buen gobierno logra potenciar y materializar las realizaciones del *conjunto del poder público* con los debidos límites y respeto a las otras ramas de dicho poder.

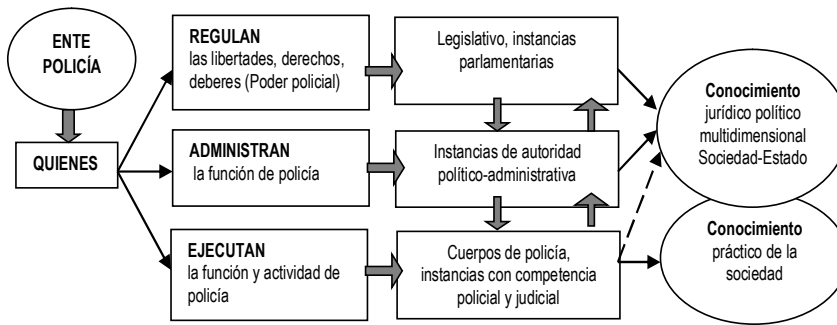
Gnoseología según la ejecución de la función y actividad policiales

Este es el nivel del conocimiento policial directamente relacionado con la ejecución de la función y la actividad de policía (cuerpos u organizaciones policiales... instancias con competencia policial). En este contexto se pone a prueba la materialización de los ideales, derechos y deberes constitucionales. Es el campo de la acción institucional y social a través de la operación de las políticas públicas, en especial las relativas a la convivencia y sus categorías, como la seguridad pública que es la más visible en materia policial. Las Policías son instituciones de acción, cuyas misiones son posibles con la experiencia y el conocimiento científico. Como se ha mencionado en otra parte, las Policías poseen un conocimiento empírico invaluable de la realidad social, cuya sistematización arroja diagnósticos muchas veces crudos y exclusivos. Para mayor precisión, lo anterior plantea la necesidad de sub-clasificar la *actividad policial* en al menos tres tipos: i) *actividad policial de vigilancia* (prevención y reacción anti-delincuencial), ii) *actividad policial de inteligencia* (anticipación estratégica anti multi-criminalidad), y iii) *actividad policial científica* (investigación criminal y criminalística)²⁵⁰. En el marco del Estado de derecho estas tres clases de *actividad policial* se rigen por el respeto, protección y garantía de los derechos humanos. Dado que en este ámbito se encuentra la Policía como institución, y el Estado interactúa de modo especial con la sociedad, el conocimiento de los cuerpos policiales

²⁵⁰ En inglés se utiliza el término «Policing» entendido como proceso y actividad policiales, a veces con un significado de «policía de vigilancia» y en otras con el sentido de «investigación policial»

es más exigente: se trata de llevar a la práctica o a la vida real (en vivo y en directo) la doctrina, los ideales constitucionales, las políticas de convivencia, los programas diseñados por quienes administran la función policial, etc. Es en este punto preciso que la *ciencia policial* se debe desarrollar para dar mayor coherencia a todo el sistema de conocimientos que compete al ente policial: los problemas humanos que afectan la convivencia.

Figura: Conocimiento policial según el ente policía



Fuente: elaboración propia a partir de Londoño C, y Gómez P.

Como se observa en la Figura, el conocimiento policial según la estructura del ente policía equivale a un conocimiento jurídico-político multidimensional de la sociedad y del Estado²⁵¹. Esto significa básicamente dos cosas. Primero, que quienes regulan y administran la vida social desde el punto de vista policial de gobierno, tienen –o han de tener– como referencia, las múltiples necesidades y demandas de la sociedad (salud, trabajo, educación, vivienda, convivencia, seguridad...etc.), y las dimensiones que determinan las formas de satisfacerlas (económica, ecológica, cultural, política, tecnológica...). Es decir, hay que conocer las múltiples dimensiones que hacen comprensible las dinámicas de los miembros de una sociedad, sobre todo, si se pretende regular y administrar sus modos de vida. Segundo, en cuanto al cuerpo institución policial, el conocimiento adquiere un énfasis práctico para resolver, enfrenar o mitigar los problemas que afectan la convivencia (en materia de seguridad, tranquilidad, moralidad, ecología y salud públicas).

251 La estructura del ente policía depende del modelo de Estado. En este caso se trata del Estado constitucional republicano democrático. También en la denominación Estado de derecho liberal democrático.

Pero esta condición de exigencia operativa y de acción inmediata en el territorio, no exime del conocimiento multidimensional a las organizaciones policiales. Por el contrario, el funcionario de policía tiene el gran reto de llevar a la práctica los preceptos que la doctrina constitucional y el sistema normativo derivado expresa en las diferentes instancias estatales y gubernamentales. Quienes regulan y administran cumplen una tarea de formulación de principios y políticas, mientras quienes ejecutan la función de policía materializan la implementación de dichos principios y preceptos jurídico-políticos en diferentes dimensiones. Entre tanto, las academias de policía imparten procesos de educación, formación y entrenamiento con base en cierto conocimiento práctico que ellas desarrollan del conocimiento y experiencia con la realidad social, económica, cultural etc. Por ejemplo, las formas de prevenir y enfrentar el crimen, o las estrategias para resolver problemas de competencia policial. Tal conocimiento trata sobre la función de los cuerpos policiales en la sociedad, pero hasta donde se ha podido explorar²⁵², no existe de forma expresa y unificada una “teoría del conocimiento policial”. De otra parte, según la estructura general del ente policía, *el conocimiento policial consiste en el conocimiento jurídico político multidimensional de la sociedad y del Estado*. Multidimensional significa que los componentes jurídico y político dependen de la cultura, la historia, las creencias, la economía, el desarrollo tecnológico y la concepción ecológica de la sociedad. Es por ello, un conocimiento amplio que, aunque pertenece al ámbito policial, se halla disperso en campos como la historia, el derecho, la ciencia política, la economía, la sociología, la administración pública y en todas las disciplinas que convergen en los asuntos gubernamentales y de dirección de la sociedad. Este es uno de los retos de la ciencia de policía: articular los aspectos claves de ese variado campo multidisciplinario y generar el conocimiento científico policial para resolver mejor los problemas de su competencia. En conclusión, la concepción jurídico-política del ente policía advierte la necesidad de profundizar y discutir alrededor de los siguientes planteamientos: ¿qué es el conocimiento policial? ¿cuáles son los niveles de este conocimiento? ¿cuál es el sujeto y cuál es el objeto del conocimiento policial? ¿qué aportan las principales corrientes gnoseológicas

a la teoría del conocimiento policial? y ¿bajo qué fundamentos se sustenta el conocimiento científico policial.

Concepto de conocimiento policial

El conocimiento policial tiene una definición general, y otra específica. La primera corresponde al concepto amplio desde la perspectiva de todo el ente policía como se describió anteriormente. La segunda, se sitúa inicialmente en el conocimiento que poseen las organizaciones policiales (cuerpo institución) con relación a su función pública de preservar la convivencia y sus categorías (seguridad, tranquilidad, moralidad, ecología y salud públicas). En este aparte se hace énfasis en el segundo caso, sin desconocer su articulación e interdependencia con los demás elementos del ente policía. Un concepto general que sirve de guía para entender la teoría del conocimiento policial es el siguiente: conocimiento es la relación entre un sujeto y un objeto²⁵³. El primero es el funcionario de policía (sujeto cognoscente) y lo segundo, el mundo de la realidad social con el cual aquel interactúa (objeto de conocimiento). Algunas teorías hacen énfasis en el predominio del objeto (realismo en general), y otras, énfasis en el sujeto (idealismo en general) en cuanto a la esencia del conocimiento. No obstante, en complemento a la definición precedente, la noción más simple de la gnoseología clásica sostiene, que el conocimiento es la aprehensión que hace el sujeto de un objeto. “Aprender” significa “representar”, es decir, que el sujeto adquiere contenidos de conciencia, pensamientos, ideas y significaciones respecto a dicho objeto²⁵⁴. En otras palabras, el *conocimiento policial* tiene como base y punto de

253 Para una profundización exhaustiva de las nociones “conocer” y “conocimiento” ver por ejemplo Ferrater Mora, J (1994: 656 – 662) Tomo I A-D. Diccionario de filosofía. Ariel Referencia, Barcelona España. También, entre otros autores: Wentscher, M (1927) Teoría del conocimiento; Hessen, J. (1932) Teoría del conocimiento; Ayer, A. J. (1962) El problema del conocimiento; Russel, Bertrand (1950) El conocimiento humano; Mayz, Eduardo (1956) Fenomenología del conocimiento; Chisholm, Frederick (1982) Teoría del conocimiento; Grenet, Paul (1967) Qué es el conocimiento; Hamlyn, D. W. (1976) Teoría del conocimiento; Bochenski, I.M. (1979) Los métodos actuales del pensamiento; Morin, E. (1988) El método: el conocimiento del conocimiento Tomo III.

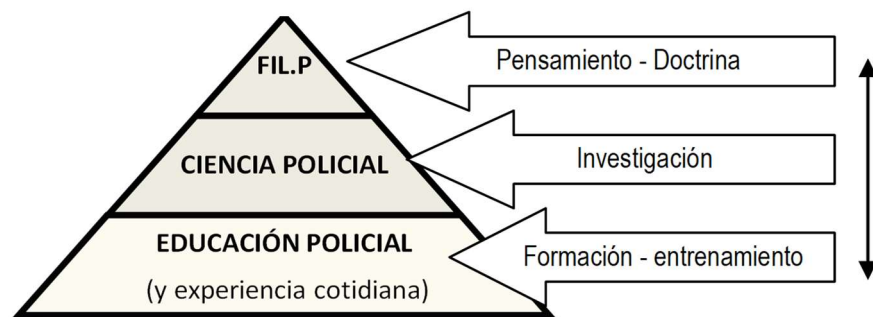
254 Para John Locke (1632 – 1704) el conocimiento es la percepción del acuerdo o desacuerdo de dos ideas (1982: 523). Sin embargo, “...todas las ideas provienen de la sensación o de la reflexión (1982: 83), porque “no hay principios innatos en la mente” (1982: 21). Las neurociencias debaten esta idea.

partida el mundo de la vida, el mundo de la realidad social cotidiana donde emergen los problemas significativos que enfrenta el ente policía.

Niveles del conocimiento policial

De acuerdo con lo anterior por *conocimiento policial* se entiende de aquel que se origina a partir de la relación entre el sujeto cognoscente y el objeto ente policía (Estado - problemas de la convivencia), el cual se expresa en los niveles de filosofía, ciencia o educación policiales. Es decir, hay conocimiento policial en la filosofía institucional, expresado en las virtudes inculcadas, los principios, los valores, las creencias y el conjunto de su doctrina. También, el conocimiento policial se expresa a través de los procesos de investigación de la ciencia de policía con apoyo de otras ciencias (derecho, sociología, criminología, ciencia política, psicología, administración...). De igual modo, el conocimiento policial se refleja en los procesos de educación policial, en cuanto a la formación integral y el entrenamiento de acciones prácticas para la solución de problemas. Finalmente, la experiencia de los miembros de la institución en la realidad social, es fuente esencial para el conocimiento policial. Estos son luego los tres niveles: la filosofía, la ciencia y la educación policiales.

Figura. Niveles conocimiento policial



Fuente: Suárez, J. (2009: 174)

Nivel de filosofía policial

Se denomina «filosofía policial» al pensamiento que orienta y rige la doctrina policial en el contexto del poder, función y actividad policiales. A su vez, *pensamiento* significa el sistema de creencias sobre la concepción que se tiene del individuo, la sociedad y del Estado a partir de principios, valores y virtudes. Cada Estado-nación concibe su ente policía de acuerdo con su historia, su tendencia política y su visión de futuro. Así, una cosa es el ente policía o Estado de derecho en general y los cuerpos policiales en particular, concepción y práctica que puede variar radicalmente según el uso o abuso que se haga del Poder policial. La filosofía policial concierne luego, al ámbito de la orientación ideológico-político del ente policía mediante el cual éste adquiere su modo de ser o esencia. En concreto, la filosofía policial se expresa en el ordenamiento político-jurídico superior de la sociedad: Constitución política, leyes, doctrina institucional, Declaración universal de derechos humanos, tratados internacionales y cultura de una nación.

Nivel de ciencia policial

Es el nivel intermedio del conocimiento policial y consiste en el estudio sistemático del ente policía, entendido éste como el universo donde se manifiesta el fenómeno policial a través de instituciones, significaciones y hechos. Así, se entiende que esta ciencia es el nivel específico que produce conocimiento con sistemático y metódico mediante la investigación, es decir, conocimiento bajo criterios epistemológicos o con fundamento en la cientificidad. Por ejemplo, un grupo especial de miembros de la institución posee gran experiencia en prevenir un delito particular, y la sistematización de este conocimiento por medio de métodos y técnicas, le otorga un carácter científico. Una aclaración necesaria es la siguiente. El objeto de la ciencia policial (Capítulo 9) lo constituyen los problemas que afectan la convivencia, pero también incluye las soluciones o probables alternativas de solución.

Nivel de educación y entrenamiento

Este nivel se puede entender en un sentido general y otro particular. En primer lugar, es posible afirmar que la educación policial o educación en policía, corresponde al conocimiento que todos los miembros de una

sociedad poseen sobre la organización política de ésta, el tipo de Estado que representa sus necesidades, intereses y fines, y los medios existentes para garantizarlos. Desde este punto de vista, quienes aspiran a ser gobernantes, líderes políticos, la ciudadanía o toda persona que se quiera involucrar en los *asuntos públicos*, debe adquirir una formación básica sobre el conocimiento que rige el funcionamiento de la sociedad. En esta medida, la educación policial es una forma de “cultura política”, entendida como la capacidad que tienen las personas para interpretar valores colectivos, y asumir conductas coherentes a sus principios ideológicos en la construcción de lo público. En segundo lugar, en sentido particular, la educación policial es el nivel básico del conocimiento por parte del ente, y consiste en la concepción e implementación de programas académicos para la formación integral de policías, mediante el desarrollo de competencias profesionales con fundamento en la doctrina y ciencia policiales.

El sujeto del conocimiento policial

El sujeto cognoscente puede pertenecer o no al ente policía y puede ser individual o colectivo, por ejemplo: un funcionario de policía, un grupo de investigación criminal, una persona que investiga sobre asuntos policiales, las escuelas y academias de policía, las universidades, y la comunidad científica en general, etc. Todos estos son sujetos de conocimiento. Como se observa, en principio, el sujeto del conocimiento policial se entiende desde un nivel pre-científico o de la simple experiencia policial, y luego se proyecta hacia el nivel científico. Para el caso de la gnoseología policial, en adelante se hará énfasis en las personas que integran el cuerpo institución de la organización policial²⁵⁵ como sujetos del conocimiento. Se puede adelantar, que lo ideal es concebir al funcionario de policía como un científico social, dada su privilegiada interacción con realidades y problemas humanos de primera mano, experimentados directamente en la vida cotidiana. En sentido figura-

255 Sin desconocer que dichas personas o funcionarios de policía hacen parte del ente policía. Es necesario reiterar que, según los Generales Londoño Cárdenas y Gómez Padilla, el ente policía lo integran: quienes regulan las libertades públicas (Congreso o instancias parlamentarias...); quienes administran la función de policía (Presidente, gobernadores, alcaldes...); y quienes ejecutan la función y actividad de policía (cuerpos de policía u organizaciones policiales, instancias con funciones afines).

do, el sujeto policial es “el médico general de la sociedad”: él debe estar en capacidad de diagnosticar los síntomas sociales que ponen en riesgo la salud del cuerpo social, y remitir a las instancias oficiales especializadas la atención de tal o cual problema.

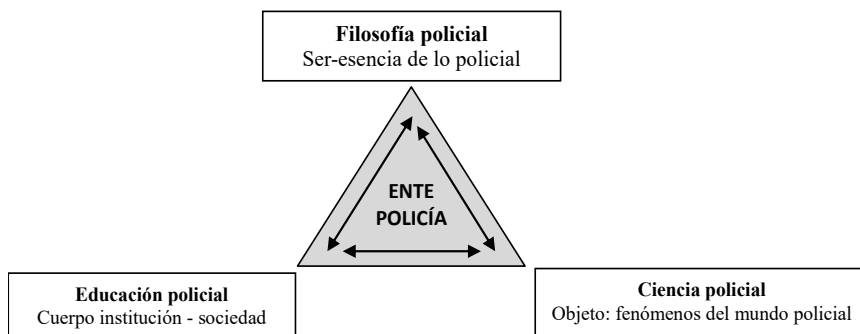
El objeto del conocimiento policial: problemas que afectan la convivencia

Como se expone antes en este estudio, el objeto de la ciencia policial consiste en los problemas relativos a la convivencia (Capítulo 9.) Sin embargo, en principio, y para el desarrollo de esta ciencia, el primer objeto del conocimiento policial es el ente policía: *hay ciencia policial en la medida que hay conocimiento riguroso sobre qué es el Estado y cuál es su inherencia con todas las dimensiones de la vida humana*. Siguiendo a Londoño Cárdenas, «el ente policía es la esencia de la *política* entendida ésta en su significado auténtico de servicio al prójimo (prójimo)», es el núcleo para definir el objeto de la ciencia policial. En primer lugar, desde la *filosofía policial* el ente-policía significa el *ser y la esencia* de todo aquello que hace que la policía sea policía y no otra cosa (por ejemplo, una entidad de naturaleza civil y no militar, cuyo fin esencial es la convivencia en lugar de la guerra, etc.). Por esta razón, el ente policía se concibe en su sentido universal (válido para toda la especie humana), como totalidad (compendio de diversos ámbitos de la vida), y unicidad (por su coherencia)²⁵⁶. Según Londoño la filosofía policial tiene como núcleo una verdad insoslayable: «la Policía es la primera institución política de la sociedad». ¿Cómo, por qué y para qué?: uno, porque ella es la primera en mostrar a las personas los límites de la libertad y del acto humano libre; dos, porque toda Policía obedece a una Constitución política, ésta es su origen, medio y finalidad; y, tres, porque el «para qué» justificador de la existencia de la institución policial es ayudar (y a veces garantizar) el cumplimiento de los fines esenciales del Estado (en otras palabras, “la fuerza al servicio del derecho” ... legítimo y justo). En segundo lugar, desde la *ciencia policial*, el ente-policía es el *objeto* mismo de esta ciencia, el cual consiste en el conjunto de fenómenos del mundo policial, es decir, la realidad social, las personas,

256 Estos atributos del “ente policía” son propuestos por Londoño Cárdenas, Fabio Arturo (2007: 87) *Analectas para una filosofía policiaca*. Bogotá: A.P.I. Impresores.

las comunidades y sus problemas. Por ejemplo, es objeto de conocimiento el estudio sistemático de las causas que afectan la convivencia, esto es, la etio-
logía de la violencia, el crimen organizado local y transnacional, las formas
y mutaciones delincuenciales, la inseguridad urbana y rural, los homicidios,
los delitos ambientales etc. En consecuencia, si se entiende que el ente poli-
cía es también el conjunto de fenómenos relativos al mundo policial, entonces
los principales problemas humanos como la pobreza, la violencia, la corrup-
ción, las enfermedades, el deterioro ambiental, y los desastres naturales, se
convierten en objetos fundamentales para la producción de conocimiento
científico policial en la medida que ellos, directa o indirectamente, irrumpen
en ámbitos relacionados con el poder, la función y la actividad de policía. Y,
en tercer lugar, desde la *educación policial*, el ente policía está representado
por el cuerpo institución y la sociedad. La institución se dinamiza median-
te procesos de formación, entrenamiento y lecciones aprendidas, y a partir
de un proyecto educativo que implica: saberes, competencias y responsabili-
dades prácticas sobre los problemas sociales de convivencia y seguridad. El
funcionario de policía se educa para ejercer una doble misión: *la prevención*
como capacidad de anticipación, prospectiva y proactividad, tarea que impli-
ca en cierto modo una labor pedagógica con la comunidad; y *la capacidad de*
reacción como respuesta oportuna, pertinente y efectiva ante las violaciones
de las normas o los comportamientos contrarios a la convivencia.

Figura. Ente policía y niveles de conocimiento



Fuente: Suárez, J. (2009: 177)

14.2 HACIA UNA GNOSEOLOGÍA POLICIAL

Somos coproductores del objeto que conocemos;
cooperamos con el mundo exterior y es esa coproducción
la que nos da la objetividad del objeto. Somos coproductores de la objetividad

Con el propósito de iniciar una exploración teórico-práctica que contribuya a la fundamentación del conocimiento científico policial, a continuación, se relacionan ideas de la gnoseología clásica con el ámbito de la actividad policial en general. Se trata de ampliar y precisar algunos tópicos expuestos en la epistemología de la ciencia policial y la seguridad pública (Capítulo 11.), en cuanto a los conceptos básicos (11.1), las dimensiones epistemológicas (11.2) y los paradigmas empirista y racionalista (11.3). Es decir, para fundamentar los conceptos de “conocimiento policial”, “conocimiento científico policial” y “ciencia policial”, se debe tener conciencia que existen diferentes tendencias de pensamiento o posiciones cognoscitivas (corrientes gnoseológicas), como formas de entender el origen, la posibilidad y la esencia del conocer humano. En términos más sencillos, la Policía como cuerpo-institución que enfrenta y resuelve problemas sociales, hace su trabajo desde algún tipo de conocimiento. Pero simultáneamente, y según el contexto o las circunstancias de tiempo, modo y lugar, aquel conocimiento depende de cómo el sujeto-policía se relaciona con el objeto-realidad-social. Por ejemplo, un funcionario de policía puede manejar una situación conflictiva según: la doctrina o el conjunto de valores institucionales y sociales aprendidos (dogmatismo ético), la prudencia (escepticismo metódico), las diversas variables influyentes del contexto (relativismo), la práctica y la experiencia acumulada en su carrera profesional (empirismo - pragmatismo), o según el análisis racional del procedimiento (criticismo), entre otras posturas de conocimiento. De acuerdo a lo anterior, la gnoseología policial consiste en la indagación sobre los fundamentos del conocimiento de la disciplina policial desde el punto de vista pre-científico y científico. Para ello, toma como base el conocimiento que el ente policía, en particular, el cuerpo-institución, ha acumulado en su experiencia y aplica en sus procesos de educación, formación y entrenamiento, esto es, su teoría y práctica policial. Además, esta ex-

posición sostiene que toda pretensión científica no puede eludir una teoría del conocimiento, o mejor, que *toda ciencia posee implícitamente una teoría del conocimiento*, la cual se traduce en aplicaciones prácticas en el mundo real, y la ciencia policial no es la excepción, menos aún dada su complejidad y su acción constante sobre la sociedad. En este sentido, para efectos de avanzar hacia la fundamentación del conocimiento policial, éste debe someterse al análisis de las condiciones básicas que lo hacen posible, y las fuentes de su origen para determinar su esencia o las formas específicas que lo diferencian de otros tipos de saber. Según la teoría clásica del conocimiento, toda aspiración cognoscitiva debe considerar entonces: su *posibilidad* (dogmatismo, escepticismo, relativismo, pragmatismo, criticismo), su *origen o fuente* (racionalismo, empirismo, intelectualismo, apriorismo), y su *especificidad o esencia* (objetivismo, subjetivismo, realismo, idealismo, fenomenalismo). Cada una de estas tendencias de conocimiento, también denominadas corrientes gnoseológicas o posiciones cognoscitivas, contribuye a la comprensión y explicación de la teoría del conocimiento policial²⁵⁷.

Posibilidades del conocimiento policial

El conocimiento policial existe y es posible en la medida que el ente policía como sujeto socio-histórico cuenta con una trayectoria perceptible en las transformaciones de las sociedades modernas. Esto significa, que han existido desde siglos atrás, concepciones e instituciones humanas como los cuerpos policiales capaces de incidir en la vida de las personas y comunidades que integran una sociedad. Todo ello ha sucedido de modo pre-científico. Ahora bien, desde el punto de vista contemporáneo, el conocimiento científico ha entrado en una fase en que las sociedades de Estados democráticos exigen a los investigadores y científicos responsabilidad sobre la función social de la ciencia. Ya no se trata de cuestionar la posibilidad del conocimiento, sino más bien, cuestionar el conocimiento de las posibles consecuen-

257 La siguiente exposición retoma los aportes clásicos de la Teoría del conocimiento de los filósofos Johannes Hessen (1932), Wentscher, M (1927) *Teoría del conocimiento*; Ayer, A. J. (1962) *El problema del conocimiento*; Chisholm, Roderick (1982) *Teoría del conocimiento*; Hamlyn, D. W. (1976) *Teoría del conocimiento*. También se incluyen aportes de Bunge, M (2015) *Evaluando filosofías*; Wallerstein, I. (2013) *Las incertidumbres del saber*.

cias científicas en la sociedad (los riesgos, amenazas y oportunidades de los avances científico-tecnológicos). De aquí se deriva la necesidad de analizar las fortalezas y debilidades de posturas dogmáticas, escépticas, relativistas, pragmáticas y críticas no ajenas al conocimiento policial.

El dogmatismo policial

Toda ciencia parte del supuesto que el conocimiento sí es posible, es decir, que el sujeto puede aprehender al objeto y en esa relación se obtiene alguna verdad. Toda ciencia es dogmática. Sin embargo, las bases que la fundamentan deben sustentar bajo qué condiciones se desarrolla tal o cual posibilidad del conocer humano. En este sentido, el dogmatismo (del griego *dogma* = doctrina) considera que el conocimiento se da directamente, esto es, que los objetos de la percepción y los objetos del pensamiento son aprehendidos por el sujeto cognoscente. Así, los dogmas o doctrinas equivalen a creencias en valores teóricos, éticos y religiosos. Desde este punto de vista, existe dogmatismo teórico como el que posee toda ciencia, porque parte de creer en ciertas leyes, principios lógicos, hechos verificables, etc. También hay dogmatismo ético y dogmatismo religioso, en cuanto ambos parten del conocimiento y creencia en virtudes y valores, bien sean morales o trascendentes. Ahora bien, para el caso del conocimiento policial, el dogmatismo es indispensable, porque el ente policía supone como base un conjunto de valores, virtudes y creencias, lo cual le otorga su razón de ser, su sentido y su misión en la sociedad. De igual modo, toda institución policial existe porque una doctrina justifica su existencia, bien sea a partir de un marco ideológico-político, jurídico, o simplemente según la cultura y la evolución de la sociedad. En otros términos, no existe ente policía sin la existencia de una dogmática jurídica, política y social que lo sustente. Por tanto, el conocimiento policial es posible a partir de los principios de la ciencia jurídica, de la dogmática del derecho, y en las democracias modernas, mediante la doctrina constitucional de los Estados de derecho. Sin embargo, esta base no excluye la posibilidad del conocimiento de la realidad social y sus problemas por parte del ente: la sociología, la antropología y otras disciplinas humanas también aportan doctrina al conocimiento policial. En un sentido práctico, la fortaleza del dogma-

tismo para el conocimiento policial consiste en exigirle a éste, fundamentos éticos y deontológicos a partir de los cuales sea capaz de generar doctrina legítima y coherente con los fines institucionales y sociales. Por ejemplo, el cultivo de virtudes y valores cívicos a favor de la convivencia, tanto de los miembros policiales como de los miembros de la comunidad. Una debilidad de esta corriente, es el riesgo de limitar la capacidad de autocritica de las instituciones policiales debido a las estructuras jerárquicas y la resistencia al cambio a través de las épocas. Otro aspecto vulnerable del dogmatismo policial es el riesgo de intentar aplicar las normas reguladoras de la convivencia de forma exegética, esto es, mediante actitudes autoritarias que intentan justificarse por medio de preceptos ortodoxos o radicales (“soy la ley yo tengo la razón”). Es por tanto, un dogmatismo llevado al extremo que puede desviar hacia el sentido equívoco del ente policía²⁵⁸.

El escepticismo policial

El escepticismo se opone al dogmatismo: el sujeto no puede aprehender al objeto. Su tesis general consiste en afirmar que: “el conocimiento es imposible”, y si hay conocimiento, éste es muy limitado. Dicho de otro modo, el escepticismo radical se contradice al negar la posibilidad de conocimiento, porque al decir que no conoce, entonces, conoce su no conocimiento. Y, de otra parte, habría un escepticismo moderado como el que utiliza la duda metódica: se duda para creer tan sólo en la posibilidad limitada del conocimiento. Para el conocimiento policial el escepticismo es una actitud cognoscitiva bastante práctica, porque, por ejemplo, las formas en que se manifiesta la criminalidad exigen constante uso de la duda, la sospecha y la incredulidad estratégica, hasta obtener versiones probables de conocimiento sobre la realidad que se intenta conocer. Una fortaleza del escepticismo moderado es contribuir metodológicamente a la construcción de conocimiento mediante preceptos tales como: a) no juzgar antes de que un juicio aparezca como evidente b) no juzgar con base en ideas preconcebidas o pre-nociones subjetivas c) no juzgar más allá de aquello claro y distinto. Es decir, un gran aporte de

²⁵⁸ La auténtica autoridad policial nunca degenera en arbitrariedad ni en abuso de poder. Un funcionario de policía tiene el deber máximo -y ante toda circunstancia- de respetar la vida y la dignidad humana. Este es un principio dogmático del conocimiento policial.

esta corriente es el uso de la duda como método la cual evita el prejuicio. Una variable negativa del escepticismo policial se presenta cuando el funcionario de policía parte de la mala fe ante hechos que pueden tener una explicación objetiva, es decir, la actitud desbordada de sospecha sin fundamento puede acarrear procedimientos errados.

El relativismo policial

Para el relativismo no existen verdades absolutas ni tampoco universales sino relativas y particulares. Así, la validez de una verdad es limitada porque depende de factores externos, tales como el contexto, las circunstancias históricas y la pertenencia e influencia de la cultura. De modo similar al escepticismo, el relativismo conduce hacia un conocimiento parcial o limitado según las condiciones externas que determinan al sujeto cognoscente. Una frase muy antigua que sintetiza el relativismo se le atribuye a Protágoras (siglo V a.c.): “el hombre es la medida de todas las cosas”. No obstante, esta idea requiere ser asumida con criterio científico dadas las posibles consecuencias: a) puede conducir a anarquía subjetiva y a un sinsentido si se considera que cada cual posee su propia verdad y es libre de imponerla a otros b) si bien lo anterior es parcialmente cierto (cada sujeto tiene su historia y verdades), ello no implica un individualismo absoluto (solipsismo), sino por el contrario, supone la necesidad de relación entre individuos (inter-subjetividad); y c) en consecuencia, el conocimiento cobra validez en la medida que es construido y comunicado socialmente. La fortaleza de esta corriente consiste en exigir la contextualización de los procesos de conocimiento, y generar conciencia sobre las variables independientes (causas) y dependientes (efectos) que envuelven al objeto que se intenta conocer. Para efectos prácticos del conocimiento policial, el relativismo exige la explicación de las múltiples causas para comprender fenómenos complejos como el auge de nuevas formas criminales y delictivas. Otro ejemplo es: a medida que aumenta la complejidad de los problemas sociales, aumenta el relativismo de las causas y los efectos sobre la convivencia. Pero esta condición (de complejidad), no debe conducir a caer en la incertidumbre y el descontrol total de los hechos sociales, sino por el contrario, exige el diseño e implementación de métodos

científico-sociales que asuman tal relativismo como medio de análisis objetivo, y no como fin de la incomprensión. En todo caso, el exceso de relativismo debe evitarse, de lo contrario se cae en una anarquía subjetiva en que “todo vale y nada sirve”.

Pragmatismo policial

El pragmatismo (*pragma* = acción) es una corriente gnoseológica que sustenta la siguiente tesis: el verdadero conocimiento es aquel que es útil, que sirve a la acción humana en el sentido práctico. Desde este punto de vista, el pragmatismo parte de una concepción específica del ser humano: no como ser pensante o ser teórico, sino como ser de voluntad y ser práctico. La debilidad de esta postura consiste en restarle importancia al carácter lógico y racional del conocimiento humano, y en su lugar, subordinar el pensamiento solamente a la acción y a la voluntad, lo cual equivale a actuar sin pensar. Sin embargo, la fortaleza del pragmatismo consiste en resaltar la conexión que existe entre el conocimiento y la vida. Desde el punto de vista práctico para el conocimiento policial, son rescatables las siguientes cuestiones del pragmatismo: a) ¿en qué medida el conocimiento sirve y ayuda a conservar y fomentar la vida? b) ¿qué tipo de conocimiento se necesita para estimular la voluntad humana y preservar la convivencia? c) ¿cómo generar conocimiento útil que sirva a las prácticas institucionales y sociales que propenden por el respeto a los derechos humanos? De lo anterior se observa que esta corriente puede reorientarse hacia un humanismo en el cual el conocimiento científico está al servicio del hombre y no al revés. En este caso, la ciencia de policía se concibe y proyecta hacia el desarrollo humano, el bienestar y la calidad de vida, a través de la mediación y educación sociales y la prevención de los fenómenos que atentan contra la convivencia.

Crucismo policial

El crucismo surge como mediación conciliadora entre el dogmatismo y el escepticismo. La tesis central de esta corriente, es afirmar que sí es posible el conocimiento, pero a través de examinar todas las afirmaciones de la razón humana y no aceptar juicios despreocupadamente. El crucismo

(*Krīnein* = examinar) es entonces tanto un método para llegar a un conocimiento cierto mediante la refutación y contradicción, como un sistema racional de pensamiento. La promesa del criticismo es la obtención de certeza y conocimiento de la verdad de los hechos mediante el estricto control crítico (examen) que conduce a la objetividad. Desde este punto de vista, la objetividad de la ciencia radica en el método crítico, lo cual significa, sobre todo, que no hay teoría que esté liberada de la crítica y que los medios lógicos de los que ésta se sirve son objetivos. En otras palabras, es objetivo aquello que resiste la crítica, aquella verdad que ha sido sometida al examen de la afirmación y negación, a la prueba del ensayo y error, pero con base en la racionalidad de la lógica deductiva. Para el conocimiento policial y la ciencia de policía, el criticismo adquiere gran importancia práctica por las siguientes razones, entre otras: a) toda doctrina oficialmente aceptada se asume como tal porque ha sido sometida al examen de la crítica colectiva que ha analizado su conveniencia, beneficio y coherencia con los fines institucionales y sociales b) según lo anterior, no se deben aceptar supuestas “verdades” despreocupadamente, sino en el marco de la sana crítica que pretenda la objetividad y prevalencia de los valores generales c) el criticismo contribuye a la producción de conocimiento científico policial porque le exige a las instituciones policiales permanente auto-examen y autocrítica para el perfeccionamiento de su misión en la sociedad.

Origen del conocimiento policial

Una vez aceptada la posibilidad del conocimiento es necesario indagar sobre su origen. De igual modo existen diferentes posturas, unas opuestas y otras que intentan mediar en una solución equilibrada. Entre tanto, para la teoría del conocimiento policial es fundamental esta cuestión de la génesis, por cuanto ella puede determinar la orientación metodológica de la ciencia de policía. Una tendencia diría que esta ciencia debe diseñar su metodología a partir de la experiencia y la práctica institucional (empirismo); otra, que la base debe ser la necesidad lógica y la validez universal del conocimiento acumulado (racionalismo). ¿Cuáles pueden ser entonces las fuentes de la gno-seología policial? Las siguientes son algunas respuestas.

Racionalismo policial

Para el racionalismo el origen del conocimiento es el pensamiento, entendido éste como la razón centrada en el sujeto. El verdadero conocimiento se produce, entonces, cuando el sujeto emite juicios que poseen necesidad lógica y validez universal, como por ejemplo cuando se afirma: “el todo es mayor a la parte”, “todos los cuerpos son extensos”, o “tres 3 por cuatro 4 igual doce 12”. Como se evidencia, esta corriente epistemológica toma como modelo el conocimiento matemático para explicar el origen del conocimiento: la razón entraría en contradicción si afirmara lo contrario de los anteriores juicios, por tanto, ellos obedecen a la necesidad lógica (son así y no de otro modo), y tienen validez universal (son así en todas partes). La debilidad del racionalismo consiste en excluir otras fuentes de conocimiento como la experiencia, y concentrar en el sujeto la capacidad de pensamiento lógico para aprehender al objeto. Si bien la racionalidad lógica es fundamental para el conocimiento del mundo, la razón misma tiene que ampliar su capacidad para explicar y comprender otras lógicas y otro tipo de racionalidades que bajo ciertas circunstancias, pueden presentarse al pensamiento como “ilógicas” o “irracionales”. Por ejemplo, la enfermedad mental, la violencia, la corrupción, la criminalidad, son fenómenos que exigen conocimiento de otras fuentes, tales como el análisis del comportamiento humano, la satisfacción de necesidades, el estudio de los valores, las virtudes, la cultura, entre otros factores. No obstante, el racionalismo tiene como gran fortaleza –además de la matematización del mundo- plantear la necesidad del control racional de la vida humana mediante la aplicación del pensamiento lógico: cualquier situación por absurda, brutal o irracional que parezca, debe ser sometida a la sensatez de la razón para su comprensión individual y colectiva y su explicación universal. Por ejemplo, un atentado terrorista, cualquiera sea la magnitud que tenga, exige una explicación desde la lógica causa – efecto (condiciones de espacio-tiempo y número de víctimas-afectadas), y requiere de una comprensión para la comunidad humana desde su intención – afecto (qué - quién lo produjo y los propósitos o fines del hecho). En consecuencia, para el conocimiento policial, el racionalismo es una perspectiva científica muy importan-

te, en cuanto procura una actuación institucional y social del sujeto-policía en el marco del pensamiento lógico, menos incierto y más predictivo.

La experiencia policial

La experiencia es la única fuente del conocimiento humano. Esta tesis sostiene que todas las representaciones mentales, las abstracciones, ideas y conceptos, provienen de la experiencia o de la interacción entre el sujeto y el objeto. Esto significa que no hay nada a-priori en el entendimiento humano, porque éste es como una hoja en blanco (tabula rasa) sobre la cual se escribe la experiencia. Desde su llega al mundo, el bebé está inmerso en un torrente de estímulos físicos, sensaciones y percepciones, lo cual determina lentamente sus primeros contenidos mentales. ¿Pero qué es realmente la experiencia? Para algunos empiristas existen dos tipos de experiencia: externa e interna, la primera corresponde a la sensación o conocimiento originado por los sentidos, y la segunda es la reflexión o las ideas y representaciones producidas por las impresiones de los sentidos. Sin embargo, a partir de estas dos clases de experiencia el empirismo no logra explicar la procedencia de las proposiciones matemáticas u otras realidades abstractas, como las fórmulas geométricas, que no necesitan de la experiencia externa. En este sentido, el sujeto empirista asume una posición escéptica respecto a todo conocimiento supra-sensible o metafísico, como la existencia de los números, de Dios, u otras creencias que superan la experiencia misma. La debilidad del empirismo consiste entonces en reducir todo conocimiento a la experiencia, y limitar la capacidad cognoscitiva a una especie de materialismo sensualista que impide ver más allá de los sentidos, es decir, se encierra en un origen psicológico del conocimiento humano. De otra parte, su fortaleza reside en aportar el método experimental a las ciencias de la naturaleza, y rescatar cierto tipo de conocimiento pre-científico proveniente de las vivencias individuales. La practicidad del empirismo para el conocimiento policial, se limita luego, al nivel básico del entrenamiento de rutinas y el desarrollo de habilidades operativas tendientes a la seguridad, la protección, la defensa personal, acciones de rescate, y en general, la lucha contra el crimen a través de diversos medios:

aplicación de las normas de policía, disuasión, mediación, o, en últimas, uso de la fuerza y empleo de armas.

El intelectualismo en policía

Para el intelectualismo nada hay en el entendimiento que no haya pasado por los sentidos. Así, esta corriente admite el origen del conocimiento tanto desde el punto de vista psicológico (empirismo) como lógico (racionalismo). En otras palabras, el intelectualismo (*intus legere* = leer en el interior) junta la experiencia y el pensamiento como bases de todo conocimiento. La experiencia externa o del mundo físico produce ideas y representaciones en la conciencia del sujeto cognoscente: de este modo, el proceso de conocimiento transita del ámbito de lo concreto hacia lo abstracto, de la percepción hacia el contenido de conciencia. En cuanto al conocimiento policial, es claro que los funcionarios de policía, en particular quienes realizan el arduo trabajo de la vigilancia y del patrullaje, a través de los años combinan su experiencia con una serie de racionamientos llamados “enseñanzas de la calle”. Las vivencias y el manejo de numerosos casos, y el lidiar constantemente con el peligro, producen una experticia en los policías más veteranos, quienes transmiten a sus neófitos colegas las lecciones interiorizadas del mundo policial. Sin embargo, una debilidad de esta corriente consiste en no explicitar la relación entre el pensamiento y el lenguaje, y de éstos dos elementos respecto a la experiencia. En efecto, la lectura interior que hace el funcionario de policía sobre una situación objeto de experiencia (manejo de una situación crítica...), está mediada esencialmente por su competencia lingüística o la capacidad discursiva de que dispone, es decir, su intento de comunicar a otro la experiencia personal, está limitado por las palabras utilizadas y por el lenguaje informal y no científico según la profesión policial. En efecto los relatos de casos aportan ciertos aprendizajes, pero de una forma aún empírica y pre-científica. Para el intelectualismo en policía el lenguaje adquiere importancia, porque refleja el grado de apropiación de la doctrina y de la terminología profesional, frente al contexto y sus circunstancias. Esta condición no ignora luego que el conocimiento policial es también determinado por el lenguaje de la cultura y las significaciones predominantes que influyen

en la conciencia de la realidad. El aporte del intelectualismo al conocimiento policial se centra entonces, en la importancia que adquiere la combinación de la experiencia y la razón para lograr una aproximación más equilibrada a la realidad. Experiencia no es vivir mucho, sino saber qué se hace con lo vivido, identificar las lecciones aprendidas, adquirir sabiduría a partir de las vivencias más significativas.

El apriorismo en policía

Esta corriente también intenta mediar entre el racionalismo y el empirismo para explicar el origen del conocimiento, pero a diferencia del intelectualismo, considera que el pensamiento establece un orden ante el caos proveniente de la experiencia. Para ello, la razón utiliza dos formas a priori del pensamiento: el espacio y el tiempo. *A priori* significa que antes de cualquier experiencia, el entendimiento humano tiene pre-concebida la intuición del espacio/tiempo: sólo con este binomio, el pensamiento origina el conocimiento mediante el orden de las percepciones, lo contrario equivale al caos de las sensaciones. Para efectos del conocimiento policial, el apriorismo advierte sobre el riesgo de juzgar anticipadamente como “cierta” una situación sin una verificación empírica. En este sentido, las cuestiones respecto al cuándo y dónde deben ser las únicas formas que el entendimiento humano anticipa para ordenar los datos de la realidad y obtener un conocimiento de las cosas. En términos más sencillos, el pensamiento es el verdadero ordenador de las experiencias a través de la ubicación temporal y espacial de los hechos. Por ejemplo, dado que “juzgar” o “enjuiciar” en sentido jurídico no es competencia los cuerpos policiales, no conviene a éstos hacer “juicios-a priori” sobre situaciones enfrentadas (“juzgar” como ladrón a alguien; tener el pre-juicio que todos los jóvenes son pandilleros o antisociales, etc.).

Formas del conocimiento policial

Si conocimiento es la relación que se establece entre un sujeto y un objeto, entonces, el verdadero problema del conocimiento consiste en el tipo de “relación” existente entre dichos elementos. ¿Qué determina la esencia del conocimiento? ¿Es el objeto? ¿Es el sujeto? ¿Son los dos los que determinan la

esencia de aquello que se conoce? Al tiempo, dado que se trata del sujeto ente policía con relación al objeto realidad social, la naturaleza y especificidad del conocimiento policial dependen de la claridad que posea el funcionario de policía respecto a cinco corrientes gnoseológicas a saber: el objetivismo, subjetivismo, realismo, idealismo y el fenomenalismo. Cada una de ellas tomadas de la epistemología tradicional es aplicada al ámbito policial.

El objetivismo

Según el objetivismo la esencia del conocimiento está en el objeto. El objeto determina al sujeto, es decir, éste toma de alguna forma las propiedades del objeto, las asimila y simplemente reproduce. El objeto es algo dado que posee una estructura definida e independiente, y lo que hace el sujeto que conoce (sujeto cognoscente) es reconstruir tal estructura en su conciencia. Para el caso del conocimiento policial, la objetividad es un principio fundamental, porque busca mostrar las cosas tal como son, y de este modo la imparcialidad y valoración justa de los hechos cobra rigor profesional. No obstante, se advierte que la objetividad no es absoluta sino relativa, porque la cosa o substancia es una, y la idea que se figura de ella puede ser otra. Este asunto fue tratado en la antigüedad. Algunos ejemplos de objetivismo en la tradición filosófica son los siguientes. Platón consideraba las ideas como realidades objetivas, correspondientes a un orden sustantivo: el mundo sensible o de los sentidos permite en efecto la percepción de las cosas, mediante la cual éstas se descubren, pero esto es una simple “intuición sensible” e incompleta de la realidad. Para ello, Platón considera que el verdadero conocimiento consiste en la “intuición no sensible”, es decir, en la intuición de las ideas como formas perfectas, independientes, objetivas. De su parte, Aristóteles considera que la esencia del conocimiento depende –no de las ideas- sino de la substancia o naturaleza misma de las cosas, y lo que registra la razón o el pensamiento, son las cualidades y accidentes de tales cosas del mundo externo objetivo. Y finalmente Husserl combina, en cierta forma, el objetivismo antiguo (ideas –substancia) y plantea un objetivismo según el cual, los objetos son fenómenos que poseen esencias que son intuitas por el sujeto: la esencia del conocimiento consiste en describir con precisión el objeto que aparece y se da a conocer.

En cuanto al *conocimiento policial*, el objetivismo es una posición cognoscitiva o gnoseológica muy importante por las siguientes razones, entre otras. En primer lugar, la sociedad y las comunidades siempre exigen *objetividad* de parte de las autoridades. Las apreciaciones personales o subjetivas no tienen mucha cabida en los procedimientos en que prevalece el interés general. En segundo lugar, y de acuerdo a lo anterior, es evidente que toda sociedad crea realidades objetivas (Constitución política, códigos de convivencia, leyes, doctrinas, valores...) para establecer un orden mínimo, y el sujeto policial debe regirse por el reconocimiento objetivo de tales realidades.

Subjetivismo

Según esta corriente la esencia del conocimiento está en el sujeto. El sujeto determina al objeto, es decir, lo esencial del conocimiento consiste en los sentimientos de convicción y los juicios que formula el sujeto del objeto que conoce. Sin embargo, habría dos clases de subjetivismo: aquel que plantea la existencia de un “sujeto general” identificado con aquello que suele denominarse “conciencia colectiva”, y otro que plantea un “sujeto particular” correspondiente a la “conciencia individual”. El primero es el subjetivismo lógico y el segundo el subjetivismo psicológico. Para el conocimiento científico sólo sería aceptable, y bajo ciertas condiciones, el subjetivismo lógico, entendido este como aquella comunidad cuyos miembros comparten un paradigma de pensamiento, o mejor, un modelo racional de conocer la realidad. Por ejemplo, el lenguaje matemático supone una conciencia general integrada por una comunidad o un sujeto colectivo capaz de interpretarlo, conocerlo y aplicarlo. Mientras tanto, el subjetivismo psicológico supone que cada individuo posee su “propia verdad” y ello no es garantía para que pueda ser comunicada racionalmente o lógicamente a los demás. En términos científicos la debilidad del subjetivismo consiste en que la pretensión de “objetividad” se pierde, más en el caso del psicológico. En efecto, si cada cual juzga las cosas a su acomodo entonces es imposible un conocimiento científico. La fortaleza del subjetivismo lógico es en cambio, llamar la atención respecto al reconocimiento del sujeto colectivo, el cual se identifica con la naturaleza de ciertas instituciones humanas: la familia, la escuela, la empresa, partido político, el

Estado, la iglesia, entre otras, son sujetos colectivos que crean realidades objetivas (valores, bienes, servicios, principios, códigos...). Desde el punto de vista práctico para la ciencia de policía, el subjetivismo es muy importante porque remite al conocimiento profundo de la sociedad. De hecho, las sociedades actuales tienen que enfrentar el surgimiento de conflictivas subjetividades (pandillismos, sectas, tribus urbanas, jóvenes neonazis...), las cuales atentan contra la convivencia por los brotes de intolerancia que en la mayoría de los casos conllevan. Entre tanto, el trabajo comunitario implica, estimular procesos culturales de cambio para que surjan nuevas subjetividades o sujetos (individuales y colectivos) más afines a la convivencia y al respeto por los valores prevalecientes de la sociedad. En este aspecto, la institución policial debe enfatizar su naturaleza civil e intervenir socialmente mediante estrategias pedagógicas y educativas que faciliten la mediación entre los conflictos, y prevenir el auge del crimen, y dar manejo a toda actitud adversa que afecte negativamente la disciplina social (delincuencia organizada, desmanes e intolerancias atroces...). Para este fin se debe apoyar, por lo menos, en la psicología social, la sociología jurídica, la antropología, la geografía social, y el análisis cultural, entre otros campos.

Realismo policial

La tesis central de esta corriente consiste en afirmar la existencia de cosas reales independientes de la conciencia, del pensamiento, de la voluntad y del deseo. Las consecuencias intelectuales para explicar y comprender la esencia del conocimiento desde esta perspectiva, son entre otras, por lo menos cuatro formas de realismo: ingenuo, natural, crítico y volitivo. El realismo ingenuo considera que las cosas son tal como se perciben. Para él el problema entre el sujeto y el objeto no existe, pues aquel conoce al segundo tal como es en su realidad. Su error es no diferenciar entre la percepción, que es un contenido de conciencia, y el objeto percibido. El color, sabor, olor, dureza o suavidad son cualidades objetivas que pertenecen a las cosas independientemente de la conciencia que percibe (percipiente). En contraste, el realismo natural identifica la diferencia entre el contenido de la percepción y el objeto percibido. Sin embargo, para este realismo, es absurdo que la san-

gre no sea roja ni el azúcar sea dulce, sino que el rojo y el dulce sólo existan en la conciencia, pues al igual que el ingenuo, comparte que tales cualidades son propiedades objetivas de las cosas. De un modo distinto, el realismo crítico en contraposición al ingenuo y el natural, recurre a razones de tipo: físico (los astros y otros objetos tienen sus propias leyes de movimiento); fisiológico (aunque los estímulos alcancen los órganos de los sentidos no significa que sean ya conscientes); y psicológico (las sensaciones en sí mismas no son percepciones). En términos generales, admite que ciertas cualidades de las cosas que son percibidas por un solo sentido como los colores, sonidos, olores y sabores, etc. existen en la conciencia, y, por ende, son subjetivas. Pero, el realismo crítico supone ciertos elementos objetivos causales para explicar la aparición de tales cualidades, es decir, si la sangre parece roja y el azúcar dulce se debe a la naturaleza de estos objetos. Para los efectos prácticos del *conocimiento policial*, el realismo crítico aporta tres argumentos más para entender la independencia real de las cosas respecto al sujeto cognoscente. En primer lugar, hay que diferenciar entre percepciones (de los sentidos) y representaciones (mentales, o contenidos de conciencia). De este modo, los objetos de la percepción pueden ser perceptibles para muchos individuos, mientras los contenidos de la representación no: por ejemplo, diferentes personas observan un cuerpo que yace tirado a cierta distancia, todas coinciden en ver un cuerpo, pero, mientras para una puede ser un cadáver, otra se representa en la mente un muñeco de trapo. Un segundo argumento consiste en la independencia de las percepciones con respecto a la voluntad. Según el ejemplo anterior, los dos sujetos que percibieron cosas distintas (una un cadáver, la otra un muñeco), pueden cambiar su propia representación mental, y pensar que se trata de otra cosa (un tronco cubierto de ropa, un beodo durmiendo...), pero no pueden cambiar del mismo modo, la observación o percepción como tal de un cuerpo que yace tirado. Y, en tercer lugar, y con mayor contundencia, el realismo crítico afirma la total independencia de los objetos respecto a las percepciones. Según el mismo ejemplo, las personas que observaron dicho objeto, al regresar tiempo después, no encuentran nada en aquel lugar. Tal cosa, fuera lo que hubiere sido, independientemente de sus percepciones, representaciones y voluntad, cambió, ya no está ahí. En conclusión, existen cosas reales, fuera del sujeto, totalmente independientes del

pensamiento, la voluntad, la conciencia, y el deseo. Finalmente, un cuarto tipo de realismo es el volitivo que se desprende de los anteriores. La idea es sencilla: las cosas oponen resistencia a la voluntad y a los deseos, y por estas resistencias es que se vive la realidad de las cosas. Por más voluntad que haya de cambiar el estado del tiempo, llueve; por más deseo intenso que exista en detener el tiempo, las horas, días y momentos pasan implacables. Por más voluntad que haya de querer cambiar una situación, las cosas oponen resistencia a tal deseo. En otras palabras, lo real es aquello que se opone a la voluntad, o mejor, ésta y el deseo posibilitan conocer la realidad. Aunque parezcan simples, las tesis del realismo, su importancia para el conocimiento policial es crucial, porque esta corriente de pensamiento pone en crisis una pretensión central de la ciencia policial: el control de la realidad, el llamado “mito del orden”. Esta idea se tratará más adelante. Por ahora es necesario conocer la antítesis que niega todo realismo: el idealismo.

Idealismo policial

La tesis del idealismo afirma que no existen cosas reales independientes de la conciencia. Pero, si se suprimen las cosas reales o ya no se aceptan objetos reales, entonces sólo quedan dos tipos de objetos: los de conciencia (representaciones mentales, contenidos, sentimientos...), y los ideales (objetos de la lógica y de la matemática, por ejemplo). De aquí se derivan luego, los dos tipos de idealismo: subjetivo o psicológico, y el objetivo o lógico. Para el idealismo subjetivo o psicológico toda realidad está encerrada en la conciencia del sujeto, es decir, las cosas sólo son contenidos de la conciencia: una vez se dejan de percibir dejan de existir. En otras palabras, las cosas no poseen existencia propia o con independencia de la conciencia, sino que ésta y sus contenidos son la única realidad. En síntesis, solamente existe y es real aquello que existe en la conciencia personal. Desde este énfasis individual de la conciencia, este tipo de idealismo conduce al llamado solipsismo (del latín *solus* = único; *ipse* = mismo), según el cual, sólo existe el individuo y su conciencia. Como es evidente, esta corriente de pensamiento no es favorable para el conocimiento científico, al diluirse la conciencia en aquello que cada cual considera como real para sí mismo. De otra parte, a diferencia de

lo anterior, el idealismo objetivo o lógico no acepta la conciencia del sujeto individual, sino la conciencia objetiva de la ciencia, una especie de conciencia en general. El contenido de esta conciencia no es el resultado de un proceso psicológico de conocimiento, sino un proceso lógico, un sistema ideal de juicios, un conjunto de pensamientos estructurados racionalmente, no por un individuo particular, sino por un sujeto general. Es como si la sumatoria de conciencias individuales configurara una conciencia colectiva racionalmente lógica, objetiva y entendible por toda una comunidad. Ahora bien, para efectos prácticos del *conocimiento policial* y la producción de ciencia, el idealismo en sus dos vertientes tiene puntos en contra y a favor. Respecto a lo primero, el idealismo subjetivo o psicológico debe y puede ser entendido como un riesgo epistemológico para el conocimiento policial por dos razones. Primero, la doctrina policial no puede admitir que cada cual interprete a su modo o acomodo (solipsismo) los principios, valores y prácticas esenciales de la misión institucional; segundo, si bien cada miembro de la institución tiene absoluto derecho a su libre conciencia y al pleno desarrollo de sus ideales personales, estos aspectos deben armonizarse a los ideales, fines u objetivos de dicha institución. Lo favorable es que el idealismo objetivo o lógico abre la posibilidad de construir y producir colectivamente conocimiento, tanto hacia el interior de la institución policial mediante el desarrollo de doctrina, y externamente hacia la sociedad como fin primordial y misional. Desde este punto de vista, la Policía se convierte en un sujeto colectivo constituido por un conjunto de ideales y por una conciencia de cuerpo-institución objetiva, lógica o racional.

Fenomenalismo policial

Esta corriente (*phaenomenon* = fenómeno, apariencia) plantea como tesis: no es posible conocer las cosas en sí mismas, sólo como aparecen ante la conciencia. El fenomenalismo reconoce que existen cosas reales, pero es imposible conocer su esencia. Se puede saber que las cosas son según su apariencia, pero no qué son esencialmente. En otras palabras, la esencia del conocimiento es lo aparente, y, por tanto, es un conocimiento limitado exclusivamente a la conciencia. El mundo que el ser humano observa y percibe es

un mundo formado por su conciencia y nada más. Según este planteamiento, el fenomenalismo es un intento de conciliar el realismo y el idealismo, porque, por un lado, acepta que existen cosas independientes de la conciencia, pero por otro, considera que ellas son formadas por ésta. La practicidad de esta corriente gnoseológica para el *conocimiento policial* se concentra en los siguientes aspectos. Primero, el grado de conocimiento de los fenómenos que observamos en el mundo de la vida depende de la intención consciente de quererlos aprehender (tomar, asir con el intelecto). Es decir, para un fenomenólogo, las cosas que suceden no son indiferentes y él inicia una descripción detallada del fenómeno tal como aparece y se presenta paso a paso. Segundo, aunque no es posible llegar inmediatamente a la esencia de las cosas, las apariencias (efectos) que muestran el rostro del fenómeno deben conducir a sus causas. En otras palabras, no hay que creer inmediatamente en lo que aparece, pero tampoco ser indiferente ante tales hechos visibles a la conciencia. Y, en síntesis, lo fundamental del fenomenalismo es la exigencia de toda tarea policial: describir los efectos de los fenómenos para llegar a sus causas. O mejor, no actuar solamente sobre los efectos sino atacar también sus causas. Por ejemplo, el secuestro es un delito que se manifiesta de diversas formas (extorsión, rapto transitorio o prolongado, toma de rehenes...). Los móviles con que aparece exigen de la inteligencia policial y la investigación criminal describir y sistematizar tales formas para desenmascarar los rostros de quienes están detrás de dichos hechos criminales. Así de similar modo otros fenómenos que atentan contra la convivencia pueden ser inicialmente abordados para su manejo y posible solución.

En suma, en los anteriores planteamientos descritos a través de la teoría del conocimiento (gnoseología clásica) quedan expuestas las siguientes tesis. Primero, cualquier pretensión científica se estructura mediante una teoría del conocimiento, es decir, plantea respuestas sobre: quién conoce (sujeto), qué conoce (objeto), cómo conoce (método), y la naturaleza o esencia de lo conocido. Segundo, la gnoseología aplicada al ámbito del ente policía abre un espectro importante de posibilidades para identificar las diversas formas en que el conocimiento policial se genera. Luego, la anterior teoría facilita una introducción al conocimiento científico policial, tema del siguiente punto.

14.3 PRINCIPIOS DEL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO POLICIAL

Conocer ayuda a resolver problemas,

Saber indica cómo, por qué y para qué hacerlo.

Concepto de conocimiento científico policial

Se entiende por «conocimiento científico policial» *el lenguaje riguroso y sistemático que explica, comprende e interpreta de modo adecuado los problemas que afectan la convivencia y la seguridad pública con el fin de proponer soluciones*. La generación de este lenguaje se da en dos sentidos: desde el *Estado/sociedad* en su conjunto, y desde la *Policía-institución*. En el primer sentido, el ente policía desde la concepción jurídico-política (poder de policía de regulación, administración y ejecución de la función y actividad policiales), produce y posee el lenguaje de las disciplinas propias que le competen, como son, inicialmente, las ciencias jurídicas y las disciplinas administrativas. En el segundo sentido, el conocimiento se produce desde la *actividad policial general* –APG– y hacia la solución de problemas. Esta APG es todo lo que hacen la mayoría de Policías en el mundo: cumplimiento de su misión constitucional a través de medios materiales y no materiales. Sus énfasis estratégicos, tácticos y operacionales pueden variar según el país, la calidad de las instituciones públicas, las tendencias ideológico-políticas, los estilos de gobierno, los modelos y problemas de convivencia y seguridad, el acceso a la ciencia y los avances tecnológicos, y, en particular, según la calidad de la educación, formación y entrenamiento policiales. Lo ideal posible es que las academias de policía sean auténticas universidades, o, al menos, instituciones de investigación científica multidisciplinar. En pocas palabras, *el conocimiento científico policial* es viable cuando se cuenta con los recursos y la infraestructura física y tecnológica, pero, sobre todo, cuando se constituye *comunidad científica* orientada con principios éticos, una visión integral y comprensión sistémica de lo que significa la misión policial en el contexto del Estado de derecho y el devenir del mundo actual. Todo esto es factible con voluntad política y visión de largo alcance. Para efectos del presente estudio, la producción de conocimiento científico se propone, en principio, desde la APG la cual a su vez comprende: i) *la actividad policial de vigilancia* (prevención, reacción anti-delincuencial y de trabajo comunitario), ii) *la*

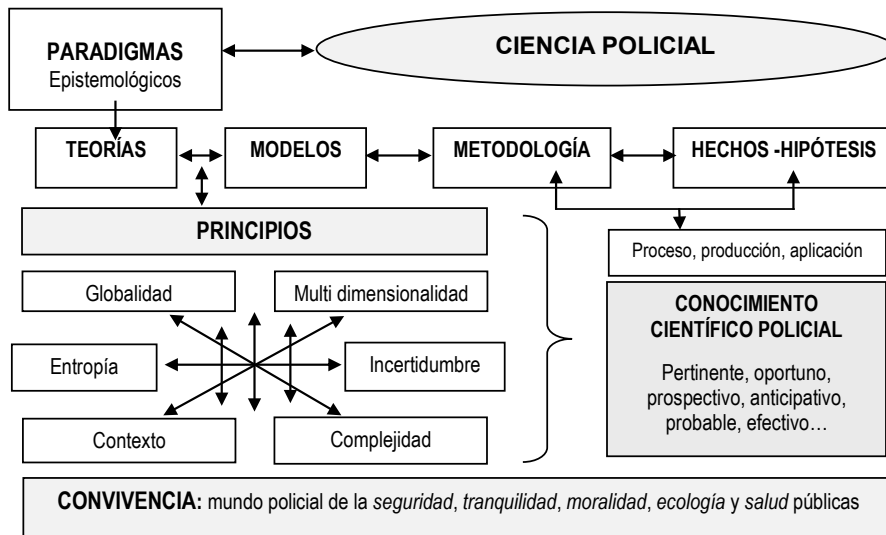
actividad policial de inteligencia (prospectiva, anticipación anti multi-criminalidad), y, iii) *la actividad policial científica* (investigación criminal, criminalística, criminología y neurociencias). Estos tres énfasis policiales son interdependientes, complementarios, integrales, integrados, de coordinación y colaboración entre sí. Adicional, toda Policía debe tener la necesaria y suficiente capacidad de interactuar, gestionar y coordinar con el resto del sistema de seguridad pública a nivel nacional e internacional (ver Capítulo 7, Seguridad pública multi-sistémica). Por ejemplo, las operaciones conjuntas y coordinadas contra el crimen organizado o para enfrentar riesgos y detener amenazas específicas suelen ser de mayor impacto y efectividad mediante la gestión inter-agencial.

Principios del conocimiento científico policial

Los fundamentos de la *ciencia policial* (y de toda ciencia en general) tienen un origen, se establecen bajo ciertas condiciones y se sustentan en principios. En primer lugar, se originan a partir de dimensiones y paradigmas epistemológicos (ver Capítulo 11). De un lado las *dimensiones* son ontológica, gnoseológica, metodológica y teleológica. De otro, los *paradigmas* son básicamente el empirismo (realista e idealista) y el racionalismo (realista e idealista). Estos aspectos corresponden a las filosofías y cosmovisiones que se tienen de la realidad. En otras palabras, la ciencia se fundamenta y depende de los modelos sobre cómo se concibe “es” la realidad. La tensión elemental se da entre «*el ser*» y el «*deber ser*» de los hechos y las cosas observables, posibles de experimentación, medibles y racionalmente concebibles. También existe la teoría crítica basada en la intuición y la imaginación (racionalismo idealista) que, si bien no es un saber científico es útil para la autorregulación metodológica y teleológica. Y, en segundo lugar, los fundamentos se sustentan en principios de carácter general y abstracto cuya esencia es orientar la investigación científica y situar su producción y aplicación según las circunstancias. Estos principios son: *contexto, complejidad, multi-dimensionalidad, globalidad, incertidumbre y entropía* (ver Figura). Simultáneamente, la tradición epistemológica presupone que el conocimiento científico es: objetivo, descriptivo, demostrativo y prescriptivo. Conocimiento «objetivo» en el sentido de imparcial o lo menos sesgado con el punto de vista de quien investiga, o consciente de los posibles sesgos, sus limitaciones y alcances. Descriptivo porque en complemento a lo anterior, la ciencia asume la tarea de “mostrar”

la realidad tal como ella «es» o «debe ser». Demostrativo, porque el conocimiento comprueba hipótesis o ideas supuestas cuya verificación en los hechos sintetiza una verdad. Y, en muchos casos, la investigación pretende ser prescriptiva porque expresa qué se debe hacer, cómo deben o pueden ser las cosas y suceder los hechos. Sin embargo, las anteriores características son necesarias, más no suficientes, porque los procesos de investigación científica del mundo actual deben generar ante todo conocimiento pertinente²⁵⁹. ¿En qué consiste? Según Morin, para que un conocimiento sea pertinente éste debe mostrar y probar ciertas condiciones como la complejidad. Pero, para el presente estudio la pertinencia es válida cuando concurre con la oportunidad, las capacidades, la prospectiva, anticipación, probabilidad y efectividad en un contexto determinado.

Principios del conocimiento científico policial



Fuente: Suárez, J. (2009: 196)

259 El gran problema del conocimiento contemporáneo según Morin (2000: 37-43) y otros autores, consiste en la desunión de los saberes, los cuales están cada vez más divididos, hiper-especializados y compartimentados, cuando, por el contrario, el conocimiento de los problemas clásicos del mundo actual exige una visión trans-disciplinaria, transversal, multidimensional, transnacional, global y planetaria. Si se tiene en cuenta este precepto, cualquier proceso de investigación que no integre saberes disciplinarios de modo complementario e integral, producirá conocimiento, pero no conocimiento pertinente.

En consecuencia, *los principios* constituyen el motor dinamizador de la ciencia. Simultáneamente, ellos dan forma a las *teorías, modelos y métodos* de investigación. El punto inicial sin duda son los *paradigmas epistemológicos*, entendidos como las visiones o concepciones de la realidad. De manera sintética, estos paradigmas se expresan a través de *teorías* (constructos conceptuales, lenguajes), las cuales a su vez generan *modelos* de interpretación, comprensión y explicación de la realidad. De esta forma, las *hipótesis* o ideas supuestas respecto a los *hechos* son verificadas por el *proceso científico* que produce y aplica el conocimiento. En este sentido, y según la perspectiva de la ciencia policial, tanto los *principios* como la pertinencia, oportunidad y efectividad del conocimiento tienen como finalidad proponer alternativas viables para el manejo de los problemas de la convivencia.

Principio de globalidad

Por globalidad se entiende aquella posibilidad de *articular el todo con las partes y las partes con el todo*. En efecto, lo global es el conjunto que contiene partes diversas ligadas de manera inter-retroactiva u organizacional. Según Morin «una sociedad es más que un contexto, es un todo organizador del cual hacemos parte nosotros» Morin (2000: 38). Del mismo modo, el planeta tierra es más que un contexto porque se constituye a la vez como un todo organizador y desorganizador del cual la especie humana hace parte. En términos de Morin, el todo tiene cualidades o propiedades que no se encontrarían en las partes si éstas se separan las unas de las otras y ciertas cualidades o propiedades de las partes pueden ser inhibidas por las fuerzas que salen del todo. En otras palabras, la globalidad se convierte en condición fundamental del conocimiento científico porque se hace imposible conocer las partes sin conocer el todo y conocer el todo sin conocer las partes²⁶⁰.

²⁶⁰ Morin alude al principio del matemático filósofo francés Blaise Pascal (1623-1662): «Todas las cosas siendo causadas y causantes, ayudadas y ayudantes, mediatas e inmediatas y todas sostenidas por una unión natural e insensible que liga las más alejadas y las más diferentes, creo imposible conocer las partes sin conocer el todo y tampoco conocer el todo sin conocer particularmente las partes».

Principio de multi-dimensionalidad

La realidad humana es multidimensional. En esta medida el conocimiento científico sobre los fenómenos relativos al mundo policial exige identificar las dimensiones que lo constituyen. Por ejemplo, para producir conocimiento respecto al campo de la convivencia, el ser humano debe ser concebido ante todo como un sujeto: biológico, psíquico, emocional-racional, predecible-incierto, y social. Y la sociedad en la que se encuentra debe ser a su vez analizada desde sus dimensiones: histórica, antropológica, sociológica, económica, cultural, política, ecológica, tecnológica y religiosas, entre otras. No obstante, la condición de multi-dimensionalidad no es para “dividir” la realidad humana, sino por el contrario, para integrarla y comprenderla en su heterogénea naturaleza. Por esta razón, un abordaje que integre múltiples dimensiones genera como valor agregado una comprensión más completa, y no sólo desde el punto de vista del análisis, sino desde el punto de vista práctico (orientar a las comunidades a construir visiones de conjunto, facilitar solidaridades, etc.). En esencia, este principio implica conocimiento multi-dimensional o su equivalente *conocimiento interdisciplinario*.

Principio de contextualización

El conocimiento científico es válido y pertinente sólo en la medida en que logra demostrar su ubicación en un contexto. *Todo conocimiento es situado y es situacional*. Sin embargo, es fundamental diferenciar al menos dos tipos de contexto: el que se refiere al entorno lingüístico, esto es, del cual depende el sentido y el valor de una palabra, frase o fragmento considerados según un lenguaje particular (por cosmovisión). Y dos, aquel que hace referencia al entorno físico o de situación, ya sea político, histórico, cultural o de cualquier otra índole, en el cual se investiga un hecho o acontecimiento. Desde este punto de vista, *contexto* significa el conjunto de circunstancias y condiciones que determinan que una cosa o hecho sea de un modo y no de otro. Sin contexto no existe comprensión de lo que se conoce. Sin contexto no es posible producir conocimiento pertinente. Sólo el contexto ubica un objeto de conocimiento y le otorga sentido según la época y el lugar. En otras palabras, este principio significa *la situación de los hechos y cosas en cuanto a*

tiempo, modo y lugar incluyendo los escenarios de cambio y transformación deseados.

Principio de complejidad

La definición básica de *complejidad* indica que complejo (del latín: *complexus = entretelado*) significa aquello que está tejido junto, relacionado con múltiples vínculos o puntos de unión, compuesto de diversos elementos. La complejidad no sólo comprende cantidades de unidades e interacciones que desafían las posibilidades de cálculo (Morin), también comprende la incertidumbre, indeterminaciones y fenómenos aleatorios. Para el caso de la ciencia policial, la complejidad es una condición fundamental para abordar los problemas que afectan la convivencia y seguridad pública. Este principio se refiere especialmente a *la multi-causalidad y los múltiples efectos de un hecho: diversas causas producen diversos efectos, por ende, la investigación debe analizar lo simple para entender lo complejo*. Si una institución humana (estatal, gubernamental, privada, civil...) pretende incidir con impacto y coherencia en cambios y transformaciones en algún aspecto de la sociedad, debe abordar la complejidad.

Principio de incertidumbre

Incertidumbre significa falta de conocimiento cierto y claro. Lo incierto es opuesto a la certeza. Luego la incertidumbre se refiere a la dificultad de conocer los hechos y las cosas tal como «son» o como «deben ser». En el contexto de la mecánica cuántica, Heisenberg afirma que «no podemos conocer el presente con todo detalle, ni siquiera en principio»²⁶¹. Al parecer «existe un mundo real independiente de ser observado». No obstante, para el ámbito del conocimiento científico policial este principio es posible entenderlo como *el reconocimiento de las imprecisiones o incertezas que se plantean en un proceso de investigación, antes, durante e incluso después de la pesquisa*. En consecuencia, la incertidumbre es útil porque exige cautela y prudencia permanentes. El sentido de este principio es, justo, procurar la re-

²⁶¹ Navarro, J. (2017: 101). *El principio de incertidumbre de Heisenberg*. Barcelona: RBA Libros y National Geographic.

ducción de la incertidumbre mediante los análisis de probabilidad. Siempre hay algún grado de incerteza precisamente por razones de multi-causalidad y constantes procesos de mutación, adaptación, readaptación, caos y alteración en los sistemas humanos.

Principio de entropía

La entropía es el grado o medida de desorden de un sistema. En el contexto de la física, la entropía significa aquella porción de energía indeterminada que “se pierde” y de moléculas que “escapan” de un cierto orden. Para el conocimiento científico policial, este principio se entiende como *los niveles de desorden o caos que manifiestan los sistemas sociales*, en especial, aquellos relativos a los problemas que afectan la convivencia (ver Capítulo 9.2). En este sentido, este principio advierte sobre la dificultad y los límites de “controlar todo”. No siempre “todo está bajo control”. Siempre hay factores que escapan y recursos que se pierden. También se entiende que los *grados de caos en la vida humana* tienden a ser cíclicos y hacen parte de los procesos de cambio y transformación del devenir histórico.

Finalmente, cabe comentar que la propuesta de los anteriores principios busca contribuir al debate sobre la fundamentación de los procesos de investigación policial. Un objetivo es desarrollar *una visión de conjunto*, provisionalmente una *visión completa y dinámica* para fortalecer las bases epistemológicas que edifican los avances de la ciencia policial.

14.4 CAMPOS Y DISCIPLINAS DE LA CIENCIA POLICIAL

Educación policial

La *educación policial* es el conjunto de conocimientos técnicos, tecnológicos y científicos que a nivel teórico-práctico desarrollan las capacidades, competencias y habilidades necesarias para cumplir la misión institucional. En el nivel técnico y tecnológico el énfasis es la formación y entrenamiento para la ejecución operacional y de actividad policial básica. A nivel científico corresponde la educación superior o universitaria a través

de programas de pregrado y posgraduación en el marco de carrera policial profesional. Aunque la UNESCO considera que «la educación es un derecho humano para todos, a lo largo de toda la vida, y que el acceso a la instrucción debe ir acompañado de la calidad», la educación policial es un ámbito de promoción limitada. Quienes se educan, forman y entrenan en la carrera policial, no necesariamente conocen de la existencia de la *ciencia policial*. No obstante, la *ciencia policial* avanza en establecer su estatuto epistemológico (ver Capítulo 11.4). Si bien esta tarea depende de la gestión de las instituciones de educación superior policial, a nivel mundial la producción científica y el reconocimiento de este campo epistémico muestra avances desde diferentes enfoques²⁶². En América Latina Brasil es un país pionero con la inclusión de las Ciencias policiales como área de conocimiento en la lista de ciencias estudiadas en esta nación. En este contexto hay claridad sobre la edificación científico-policial: el propósito -por ahora- no es buscar un consenso sobre el estatuto epistemológico de la ciencia policial, ni respecto a cuáles son (o deberían ser) las disciplinas científicas que la componen. En este sentido, la siguiente propuesta sobre los *campos de conocimiento y las disciplinas* afines a la estructuración de la ciencia policial es solamente un punto de partida. Cada institución policial según sus necesidades, prioridades y políticas estatales identifica cuáles son las capacidades científico-tecnológicas que requiere desarrollar. Por esta razón, los campos y disciplinas del saber científico pueden variar según el contexto y los objetivos de política relativos al fortalecimiento de capacidades en materia de *seguridad pública*. La educación policial en sus diferentes niveles (formación técnica/tecnológica, educación superior, programas de posgrado, etc.) requiere actualización permanente. Sin duda, la *educación policial* (énfasis en investigación científica) es la base para el aumento de las capacidades y ventajas estratégicas, tácticas y operacionales.

262 Australia y Nueva Zelanda SEBP Police Science Journal: <https://www.anzsebp.com/police-science/>; EUROPOL – CEPOL <https://www.cepol.europa.eu/science-research/conferences>; Revista de Ciencia policial de España: https://www.policia.es/_es/tupolicia_publicaciones_ns_ciencia.php# ; y el caso de la «Inserção das ciências policiais no rol de ciências estudadas no Brasil.» Minuta CES _ 23123.007756-2017-45

Campos y disciplinas

La *ciencia policial* (ámbito de la seguridad pública) concentra cinco amplios campos de conocimiento que abarcan dentro de sí diversas disciplinas. Estos campos de modo general son: *ciencias sociales, ciencias jurídicas, gobierno y administración pública, investigación criminal, e inteligencia*. Dado el carácter gubernamental de la *ciencia policial* como *un campo epistémico que se desarrolla exclusivamente desde el Estado y para el servicio de la sociedad*, la clasificación tradicional de los saberes científicos no es suficiente. Este es el caso de la «Nomenclatura Internacional de la UNESCO para los campos de Ciencia y Tecnología», cuyos códigos taxonómicos facilitan hasta cierto punto la clasificación de los campos científicos. La siguiente es una aproximación a los cinco campos mencionados sólo a modo descriptivo. En efecto, los diferentes programas de educación policial marcan sus énfasis disciplinarios en coherencia a sus contextos y especialidades misionales.

i) *Ciencias sociales*. El núcleo temático de convergencia de estas disciplinas es el estudio del comportamiento humano en cuanto a sus relaciones, estructuras, funcionamiento, modos de vida, los sistemas de creencia, axiología y sistemas de pensamiento, entre otros aspectos. Las disciplinas en sentido general son: historia, sociología, ciencias políticas, psicología, neurociencias, antropología y lingüística.

ii) *Ciencias jurídicas*. Estas disciplinas que incluyen tanto la teoría, los métodos y tipos de derecho convergen en el comportamiento humano, pero con relación a su regulación normativa y legal (legislación nacional y derecho internacional). La afinidad para la ciencia policial se halla especialmente en estas disciplinas: derecho público, derecho constitucional, derecho penal, derecho de policía, derecho administrativo y derecho ambiental.

iii) *Gobierno y administración pública*. La pertinencia de este campo se concentra en todos los asuntos gubernamentales relativos al funcionamiento estatal en materia de políticas sectoriales, poblacionales y territoriales relacionadas directa o

indirectamente con la seguridad pública. Algunas de sus disciplinas son: instituciones políticas, economía y finanzas públicas, gestión y políticas públicas, estadística, demografía, ecología humana y, desarrollo humano.

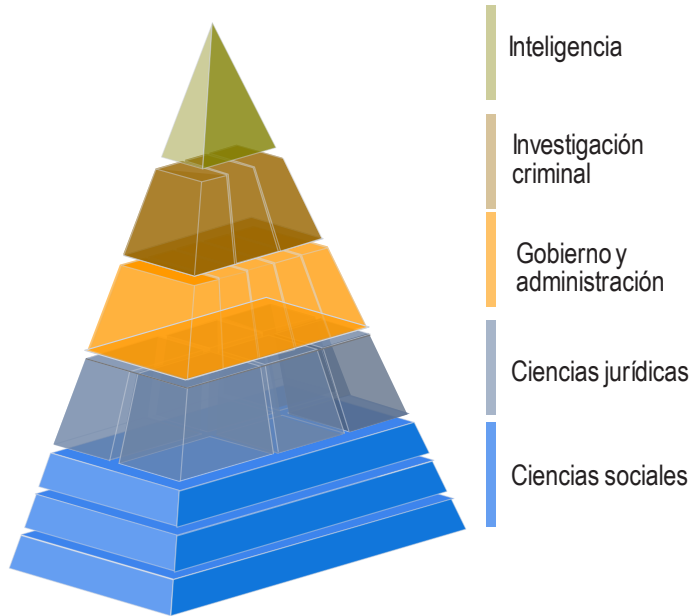
iv) *Investigación criminal*. El énfasis de este campo es la conducta criminal y el estudio de las diferentes dimensiones y factores determinantes de la macro y micro delincuencia. Sin duda las ciencias sociales del primer campo fortalecen la teoría del delito, su comprensión sociológica y su explicación científica. Entre sus disciplinas se pueden mencionar: criminología, criminalística, neuro-criminología, medicina forense, y demás ciencias naturales y tecnologías que facilitan la explicación del fenómeno delictivo.

v) *Inteligencia*. Por lo general los servicios de inteligencia (de carácter militar, policial, civil) hacen uso de todos los recursos científicos, tecnológicos y humanos disponibles para realizar su misión. Por esta razón la inteligencia como campo especial de conocimiento es interdisciplinario y articula la pirámide del conocimiento científico policial²⁶³.

Respecto a la Figura. Campos y disciplinas de la ciencia policial es importante aclarar lo siguiente. La estructura piramidal no significa “jerarquía” ni subordinación. Se trata más bien de describir la lógica de la organización epistemológica de los campos de conocimiento mencionados en cuanto a su interdependencia, complementariedad, articulación y visión integral desde la ciencia policial. Así, los diferentes sistemas de educación policial pueden hacer flexible y adecuada la estructuración de los programas académicos según las necesidades misionales.

263 Hay propuestas de concebir «la inteligencia como disciplina científica». Al respecto ver Velasco, F. Navarro, D y Arcos, R. (2010). *La inteligencia como disciplina científica. Actas del Primer congreso nacional de inteligencia*. Madrid: Plaza y Valdes Editores.

Figura. Campos y disciplinas ciencia policial



Fuente: elaboración propia a partir de Suárez, A. (2009: 199)

15. FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS

15.1 METODOLOGÍA Y MÉTODO CIENTÍFICO

Empecemos por advertir sobre un difundido error terminológico. Se trata de la confusión entre método –o procedimiento estandarizado– y metodología –el estudio de los métodos especiales–

Bunge, M. 2009

Metodología

La metodología es el estudio de los métodos. *Un método* es un procedimiento estandarizado y determinado por reglas que se deben cumplir para lograr un fin. En términos científicos, este fin es el conocimiento riguroso de la realidad o de un objeto en cuestión. Por ende, estudiar metodología es analizar diferentes medios para obtener la visión más clara, definida y completa de las cosas, los hechos o fenómenos. Desde un punto de vista amplio, la *metodología científica* corresponde al estudio de los métodos que utilizan distintos campos del conocimiento: las ciencias naturales (física, química, biología, ecología...), las ciencias formales (matemática, geometría, estadística...), y las ciencias sociales (economía, sociología, criminología, politología, derecho, psicología...) -por ejemplo- diseñan y aplican sus propios procedimientos reglados para comprobar sus hipótesis. Respecto a *la ciencia policial*, el estudio de los métodos que generan conocimiento científico en este campo es una labor dispersa. En efecto los diferentes campos y disciplinas de la ciencia policial (14.4) es un punto de partida para formular métodos para esta especialidad. Es decir, aún falta una teoría general que articule el sistema de métodos pertinentes a este ámbito. Sin embargo, la ciencia policial por su característica general de ser «ciencia desde el Estado y hacia la sociedad» tiene la ventaja potencial de desarrollar investigación articulada entre agencias gubernamentales (la Policía con otras instancias de seguridad pública). De este modo, si al interior de la es-

estructura del Estado se superan los sesgos institucionales (celos, prejuicios), la articulación e integración de visiones metodológicas puede ofrecer mejores resultados en el cumplimiento de fines oficiales esenciales. Una razón necesaria y suficiente para superar, o al menos manejar mejor, las disputas entre agencias del Estado en materia de investigación, es que ellas entiendan que el Estado es básicamente «un sistema social» (Bunge, 2015: 67-68), y, por ende, todos los rasgos de una sociedad son interdependientes. Esto implica, que las agencias estatales “no son ruedas sueltas”, sino interdependientes entre sí, deben articular sus esfuerzos metodológicos para la solución de los problemas sociales, de manera integral e integrada. Si bien existe información clasificada, reservada o restringida por razones éticas de conveniencia, las agencias estatales sí pueden y deben compartir el «cómo hacer», y no el «qué hacer», porque este último corresponde a la competencia o responsabilidad misional específica de la entidad oficial.

Método científico

La discusión sobre la aplicación del método científico de las ciencias naturales a los problemas tratados por las ciencias sociales es una cuestión superada en el siglo XXI²⁶⁴. Sin embargo, este debate es ineludible cuando se cuestionan los fundamentos de un nuevo saber que aspira ser científico, como es el caso de la ciencia policial. Dicho debate se sintetiza en la tensión entre dos posturas: de un lado, quienes sostienen que sólo es ciencia el conocimiento *cuantitativo* o medible de las cosas; y por otro, quienes consideran que el conocimiento de la realidad es además *cualitativo* porque implica variables de la subjetividad humana como la cultura, las creencias y demás factores del contexto (lugar-tiempo). El asunto se supera cuando se reconoce la *complementariedad e interdependencia entre los métodos cuan-*

264 Los principales antecedentes en los dos siglos anteriores fueron: Augusto Comte (1798 – 1857) fundador de la sociología como ciencia, Emile Durkheim (1858 – 1917) autor de *Las reglas del método sociológico* (positivistas), Max Weber (1864 – 1920) *La ética protestante y el espíritu del capitalismo* (antipositivista) y Karl Marx (1818 – 1883) *El Capital*, plantearon y sustentaron el estudio de los “hechos sociales” desde el punto de vista científico. Los dos primeros defendieron el enfoque cuantitativo de los fenómenos sociales al considerarlos cosas medibles, mientras Weber y Marx marcaron cierto énfasis cualitativo al respecto (ideológico y crítico).

titativos y los métodos cualitativos, y se asume un enfoque mixto con consenso de las siguientes premisas, entre otras:

- *Falibilidad*. El conocimiento obtenido mediante el método científico es falible, esto es, susceptible de ser parcial o aun totalmente refutado.
- *Certidumbre*. No hay reglas infalibles que garanticen por anticipado el descubrimiento de nuevos hechos y la invención de nuevas teorías: la certidumbre debe buscarse tan sólo en las ciencias formales.
- *Incertidumbre*. Es el desafío constante del método científico, y el fin de éste es reducirla e incluirla por el carácter caótico y cambiante de los hechos sociales.
- *Orientación a objetivos*. La función esencial del método científico es orientar ante el caos aparente y real de los fenómenos y evitar, por tanto, que la investigación se desvíe de sus objetivos.
- *Legitimidad del saber*. El método científico obtiene su legitimidad de conocimiento con fundamento en la claridad, el rigor y la demostración (pruebas, evidencia, resultados apodícticos).

En consecuencia, «*el método científico es el conjunto de procedimientos por los cuales: a) se plantean los problemas científicos y b) se ponen a prueba las hipótesis científicas*». El método científico resume, en una palabra, la teoría de la investigación» (Bunge, M. 1997). Este mismo autor sostiene además que la investigación científica es legal, pero sus leyes –las reglas del método científico– no son pocas, ni simples, ni infalibles, ni bien conocidas; son, por el contrario, numerosas, complejas, más o menos eficaces, y en parte desconocidas. En sus últimas obras, el destacado «científico de la ciencia» Mario Bunge, sostiene de modo insistente en que lo fundamental del método científico es la claridad, el rigor y la prueba como criterios elementales. El método y su perspectiva, debe facilitar la identificación nítida de los problemas, proveer claridad sobre el objeto de estudio por medio de convertir algo complejo en simple. Para esta labor, quien sea el responsable de la me-

metodología, debe exponer al equipo de investigación las creencias implícitas y los prejuicios latentes en el contexto de investigación. Su reto, entre otros, es abordar interdisciplinariamente en equipo la complejidad y traducirla, en síntesis, mediante un lenguaje sencillo y entendible.

Hacia un método científico policial

La nueva *ciencia policial* tiene un objeto de estudio complejo: *los sistemas sociales materializados en los problemas que afectan la convivencia*. Por este carácter de complejidad, la nueva ciencia necesita de las características generales básicas del método científico (claridad, rigor, demostración), para traducir lo complejo a una relativa simplicidad. Por esta razón, la ciencia policial -como otras- utiliza varios métodos, cualitativos, cuantitativos y mixtos, y se apoya en diversas perspectivas. De cierta forma, los diferentes campos científicos comparten e intercambian métodos, o características de sus métodos. En especial, la situación de las ciencias sociales viene siendo revisada desde finales del siglo pasado (Wallerstein, Bunge, De Sousa Santos)²⁶⁵. Las discusiones epistemológicas de esta revisión no sólo se centran en la validez de aplicar criterios del método científico en las ciencias sociales (el cómo), sino también en cuáles deben ser sus objetos críticos de estudio (el qué), y lo más polémico: los usos del conocimiento científico (el para qué). El asunto a comprender, es la inherencia entre los tres componentes (qué, cómo y para qué) del saber científico, porque, según las circunstancias, a veces el objeto de investigación determina el método, o viceversa, además del condicionamiento establecido por los objetivos de investigación. Lo cierto es que la perspectiva metodológica es crucial, una vez se haya identificado con claridad el problema a investigar: no se pueden “observar estrellas con un microscopio, ni analizar bacterias o virus con un telescopio”. Ahora bien, en la ciencia policial (como en las demás ciencias sociales), armonizar objeto, método y propósito es fundamental por la complejidad de la realidad a estudiar:

265 Wallerstein (2016) *Abrir las ciencias sociales. Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*. México: Siglo XXI Editores; (2013) *Las incertidumbres del saber*. Barcelona: Gedisa Editorial. Bunge (2004) *Emergencia y convergencia*. Barcelona: Gedisa editorial; (2014) *Ciencia, técnica y desarrollo*. Madrid: Editorial Laetoli; (2015) *Evaluando filosofías*. Barcelona: Gedisa editorial; (2015) *Crítica de la nueva sociología de la ciencia*. Madrid: Editorial Laetoli. De Sousa Santos, B. (2019) *El fin del imperio cognitivo*. Madrid: Editorial Trotta.

los sistemas y las estructuras sociales, el desorden social, la conflictividad humana, etc. Con relación al método de la ciencia de policía, se infieren las siguientes ideas que marcan una pauta para la inacabada tarea de hacer ciencia en el ámbito del ente policía.

Perfeccionamiento constante. El estudio de los hechos sociales (los problemas humanos) que afectan la convivencia, y que compete al ente policía, exige la continua comprobación de los puntos de partida (hipótesis o respuestas de solución), es decir, requiere que sea un conocimiento progresivo, a veces lineal, otras disruptivo y auto-correctivo (no perfecto, pero perfectible).

Síntesis del método. La ciencia policial debe procurar la secuencia complejidad, análisis, simplicidad y síntesis y de este modo: a) Identificar los factores conocibles de los hechos sociales o realidades fácticas (violencia, delincuencia, criminalidad, emergencias, perturbaciones...) b) Identificar y formular de manera clara y concisa los problemas (sus causas y efectos), c) Identificar modelos teóricos que puedan ser aplicados en niveles técnicos prácticos: por ejemplo, POP Problem-oriented policing, SARA²⁶⁶, cibercriminología en mecanismos de seguridad informática, etc; d) Avanzar en la comprobación cuantitativa y cualitativamente de hipótesis: uso de métodos mixtos y sistémicos que faciliten hacer simple lo complejo; y e) Discutir interdisciplinariamente los resultados del método aplicado para su validación. Esto puede ayudar a definir acciones para incidir en las realidades sociales deseadas.

Realidad y alcance del ente policía. El la Policía enfrenta la mayor diversidad de problemas humanos que: a) Ella no origina²⁶⁷, b) No conoce, c) Tiene que asumir y d) Debe intentar resolver. En su mayoría, los problemas que afectan la convivencia y la seguridad pública son de cualidad heterogé-

²⁶⁶ Sigla en inglés SARA: Scanning, Analysis, Response y Assessment. O traducido al español con la sigla BASE: Búsqueda, Análisis, Solución, y Evaluación. Este modelo teórico plantea que la policía es capaz de identificar y abordar los problemas mediante un trabajo conjunto con la comunidad, y que puede analizar de manera sistemática la dinámica de éstos, es capaz de diseñar la respuesta adecuada, de implementar y aplicar acciones sobre ellos; es en suma competente para evaluar el resultado y el impacto de manera científica (Trojanowicz y Roberg citados por Tudela, 2008: 22).

²⁶⁷ Cuando el ente policía no se desvía en sentido equivoco (1.1).

nea, diferente intensidad, asimétrica cobertura, de ocurrencia incierta y de impacto *inesperado*.

Métodos a nivel internacional. Los Estados de derecho y las comunidades de policías del mundo, tienen la tarea de desarrollar y consolidar la ciencia policial en el siglo XXI. De lo contrario, cada vez será mayor la pérdida de legitimidad de sus misiones en las sociedades globalizadas. No se trata de crear un “sólo método científico policial” sino de ampliar las perspectivas teóricas a través del pluralismo metódico frente a los complejos problemas humanos. Los intercambios de experiencias institucionales a nivel local e internacional siguen siendo vitales para la cooperación y producción de perspectivas metodológicas realistas y viables. Instancias como EUROPOL y AMERIPOL son espacios adecuados para enfrentar las crisis mediante la investigación científica policial como garantía del respeto a los derechos humanos.

Investigación científico policial

La policía es de naturaleza investigativa. La policía investiga a partir del poder policial y a través de su función y actividad cotidiana en todos aquellos lugares donde ella opera. El mantenimiento de las condiciones de seguridad, moralidad, tranquilidad, ecología y salud públicas hace que los cuerpos policiales apliquen literalmente el significado etimológico de la palabra «investigar» (del latín: *In-vestigium-ire*), el cual indica la acción de “re-correr”, “re-pisar”, “re-pasar”, “re-buscar” los “vestigios” o huellas de lo sucedido, los caminos ya trazados u otros posibles²⁶⁸. También, la policía pone en práctica el significado griego del término «investigar», entendido antiguamente como buscar la verdad y hallar las causas últimas: “de-velar” o “sacar a la luz” (en griego: *altheia*). Desde otro ángulo, quizás uno de los tipos de investigación con que más se suele relacionar el mundo policial es la investigación criminal,

²⁶⁸ Desde el punto de vista académico “...investigar es recorrer los caminos ya trazados por la inteligencia humana (...) es re-pasar y re-pisar las huellas de la ciencia, el arte y la técnica hundidas en los senderos de la historia. Investigar es buscar y re-buscar rastros porque ya existen, recogiendo y espigando al paso conocimientos y saberes. Investigar es también in-dagar o re-construir y constituir en el interior de nosotros mismos, en nuestras mentes, el edificio unitario de lo recogido. Investigar es asimilar vestigios –ad-similare- o hacerlos alimento y ser propio de nuestra inteligencia. Es algo más que conservarlos en la memoria” - Borrero Cabal, Alfonso (2006: 15) Simposio permanente sobre la universidad. Conferencia No 26. Universidad Javeriana, Bogotá Colombia.

tal como señalan los manuales de policía²⁶⁹, ciertas normas de procedimiento policiaco, protocolos y hasta en las representaciones mentales que la gente se figura a través del cine, los medios de comunicación y la literatura policiaca. No obstante, la policía debe reconocer de modo crítico y creativo diferentes formas de conocimiento no científico para hacer investigación²⁷⁰. En efecto, los fenómenos sociales se manifiestan por las causas más extrañas e ignotas. Ahora bien, el concepto de *investigación científica policial* indudablemente se refiere a una actividad exclusiva, dada la responsabilidad que conlleva, pues es concebida para el mejoramiento de la sociedad, además de contribuir a perfeccionar la profesión de quienes integran los cuerpos de policía en el mundo. La policía necesita desarrollar su propia ciencia para hacer mejor su trabajo. En otras palabras, la investigación científica policial implica hacer ciencia con conciencia ética sobre los impactos que sus productos pueden tener en la sociedad: se trata de información valiosa que puede salvar vidas, proteger la integridad de las personas, sus bienes, evitar crímenes, prevenir acciones terroristas, luchar contra el tráfico de armas, drogas, personas, órganos, enfrentar mafias, dismantelar organizaciones criminales, descubrir nuevas formas en que actúa la delincuencia y sus causas, comprender las motivaciones de las crecientes olas de protestas y violencias, etc. Y para esta titánica labor la investigación policial tiene que generar resultados en el corto, mediano y largo plazo.

Sentido de la investigación científico policial

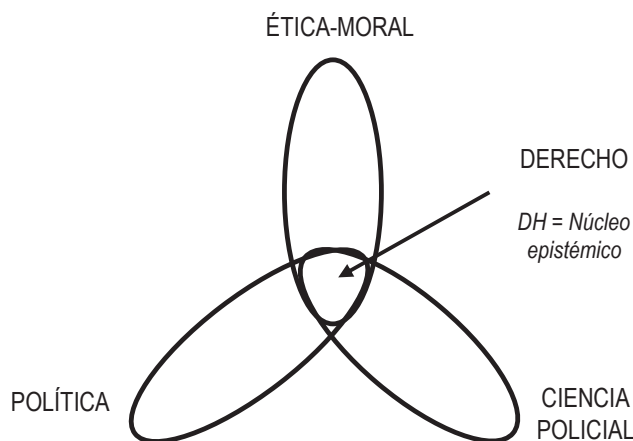
Para el caso de la nueva *ciencia policial* las ideas antes sugeridas plantean importantes interrogantes respecto a la *dimensión ético-política*

269 Por ejemplo ver Marchal Escalona, Antonio, Cobo Parra, Jesús y otros (2008: 1277) *Manual de policía*, 5ª Edición, Madrid – España. En este se describen técnicas de prevención e investigación policial respecto a las distintas formas de criminalidad y delincuencia. Para ello se señalan las principales propuestas planteadas mediante los modelos de acción preventiva: punitivo, social, comunitario, mecánico y situacional (1287 – 1290).

270 Torrado P, Rafael (2006: 23) sostiene: “Un estatuto pluralista del conocimiento podría incluir formas tales como: 1) El sentido común 2) El conocimiento científico (ciencias formales, naturales, biológicas, ciencias socio-humanas) 3) El saber filosófico 4) La teología. U otros tipos de conocimiento tales como: conocimiento histórico, conocimiento vivencial, conocimiento estético, conocimiento parapsicológico y extrasensorial, conocimiento inconsciente, conocimiento sensorio-motriz, conocimiento indígena. Tomado de: Conferencia 19, Simposio permanente sobre la universidad. Universidad Javeriana, Bogotá – Colombia. En nuestra opinión, lo anterior no contradice el método científico, solamente ayuda a complementar visiones, llenar los vacíos y reconocer los límites de la capacidad humana de conocimiento.

del conocimiento, en particular, en cuanto se investiga desde organizaciones de naturaleza estatal: las instituciones policiales o cuerpos de seguridad pública, autoridades de policía en general, e instancias que ostentan el poder de policía (poder legislativo). El asunto se resume en la aparente contradicción entre *ciencia y política*²⁷¹: de una parte, se supone que la *ciencia* pura es objetiva, imparcial y desinteresada respecto a los hechos que estudia; de otra, *la política* “no es pura”, es inter-subjetiva, parcial e interesada. No obstante, si bien estas cualidades de la política obedecen a modos de ser de una sociedad (líderes, organizaciones, comunidades...), ellas son (y deben ser) condicionadas y limitadas por los principios que rigen el *Estado de derecho*: la prevalencia del interés general y del bien común sobre los intereses particulares, para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. La paradoja se supera entonces, cuando se incluyen, sólo de manera explícita (legal y legítima), los deseos, las necesidades y los intereses de los sujetos sociales en las decisiones políticas. La articulación epistémica radica en el derecho, en especial los Derechos humanos –DH– como núcleo que dinamiza y orienta la investigación científica.

Esquema. Articulación epistémica



Fuente: elaborado y modificado a partir de Bunge, 2015: 159

²⁷¹ En el sentido de Bauman (2017), «Política» entendida como la capacidad de decidir qué cosas debería hacer el Estado y qué otras cosas deberían resolverse en el ámbito global.

En consecuencia, *la investigación científico policial* tiene sentido, si y solo si corresponde y responde al cumplimiento de los principios que el sistema jurídico político del Estado de derecho ostenta con legitimidad y legalidad. Para el contexto de la *seguridad pública* en el marco de la investigación policial, es fundamental entender las relaciones de correspondencia (o de parentesco) entre *política*, *derecho*, *moral* y *ciencia*. Sin duda, «ningún sistema legal puede ser puro o neutro ni política ni moralmente. No puede serlo porque todo sistema legal trata de derechos y deberes, es motivado por intereses y valores, que podrían ser diferentes [...]», sostiene Bunge (2015: 141). Un aspecto muy importante que este científico plantea, consiste en la posibilidad que tiene el *Derecho* para articular *la política* (capacidad de decidir qué se debe hacer), *la moral* (necesidades, intereses...) y *la ciencia* (verdad, generalidad...). En suma, la investigación y sus resultados desde la ciencia policial se pueden convertir en la principal fuente de legitimidad del Estado de derecho. En cuanto a las dimensiones de la seguridad pública y la enorme responsabilidad gubernamental que representa la toma de decisiones en esta materia, la investigación científico policial adquiere un sentido y un estatus aún más crítico: la sociedad, la comunidad, la población son las beneficiarias por excelencia. Es una cuestión de simple ética para la recuperación de la política. Una reflexión suscitada por Torrado (2006) y por quienes se preocupan de la relación entre *ética* y *ciencia*, expresa lo siguiente:

El problema es, no sólo responder a la pregunta *cómo* hacer investigación, sino, sobre todo, a las preguntas qué es investigar, por qué investigar en tal sentido y no en otro, *por qué* investigar sólo tal aspecto, y finalmente, *para qué* y *para quiénes* investigar²⁷² (Torrado, 2006). Las respuestas a estas últimas cuestiones son: se investiga para resolver problemas humanos, es decir, para hallar soluciones a situaciones que se presentan como obstáculos cuando se persigue un fin determinado. ¿Cómo? A partir de las perspectivas metodológicas más adecuadas, prácticas, eficientes y éticas. Este “cómo” complementa el “para qué”, en el siguiente sentido: se investiga científicamente para obtener explicaciones lógicas sobre las causas y efectos

272 Torrado, Rafael (2006: 28) Conferencia 19, Simposio permanente sobre la universidad. Universidad Javeriana, Bogotá – Colombia.

de los problemas humanos que afectan la convivencia, cuantitativa y cualitativamente (deductiva e inductivamente); se investiga desde la complejidad para avanzar en la comprensión de las múltiples dimensiones, la globalidad y el contexto que facilitan la visión de conjunto sobre el ente policía y los fenómenos sociales que le competen. Y se investiga *con* y *desde* los actores involucrados (en este caso, el ente policía y la sociedad) para complementar el pluralismo metodológico que conlleva una construcción colectiva y participativa del conocimiento y del saber sobre dicho objeto²⁷³.

15.2 PRINCIPIOS METODOLÓGICOS

La metodología para la ciencia policial se basa inicialmente en siete principios: trans-disciplinariedad, pluralismo metódico, contextualización, pertinencia, oportunidad, precautelación y anticipación. Estos principios son las razones que fundamentan los énfasis de enfoque según cada perspectiva, y el fin de dicha ciencia les otorga coherencia y orientación.

Trans-disciplinariedad

Significa el carácter de interdependencia y complementariedad entre las diferentes disciplinas que convergen metodológicamente para construir la visión integral sobre el ente policía y los fenómenos sociales que le competen. Un trabajo interdisciplinario se convierte en trans-disciplinario cuando al ir más allá del método reconoce la unidad del objeto de estudio desde la diversidad de perspectivas en que es estudiado. En esta medida, un proceso de investigación supone, más que jerarquía entre saberes, interde-

273 A diferencia de las anteriores definiciones, la investigación moderna, y mucho más la contemporánea, dejó en gran medida de entender la acción de “investigar” como aquel encuentro ocasional y sorprendente con lo desconocido, inesperado e inexplorado. Ahora, investigar es una acción planificada, porque el largo trasegar de veinte siglos con la ciencia y conocimientos, más los actuales desarrollos tecnológicos y científicos, parecen prever aquello que siempre le falta al mundo de hoy (más conocimiento sobre armas, medicinas, mercados, nuevos productos...). En otras palabras, la producción de conocimiento a través de la investigación (científica), se fugó en cierta forma de las antiguas universidades y fue apropiada por poderes políticos, industrias militares, y emporios económicos y comerciales. Los criterios pragmatistas que la dominan actualmente son la utilidad y la eficacia, desconociendo las consecuencias morales, jurídicas y políticas que desfavorecen la sociedad y sus sectores más vulnerables.

pendencia y complementariedad entre ellos con el fin de obtener una visión de conjunto o lo más completa posible de la realidad.

Pluralismo metodológico

Significa la estrategia de articular modos de saber específicos para obtener una visión de conjunto del objeto de estudio según diversas perspectivas. Múltiples métodos son caminos que se complementan para el logro de fines comunes. Múltiples perspectivas facilitan la identificación de múltiples causas y diversos efectos sobre una realidad. No existe un solo “método científico” sino diversos métodos. Por ejemplo, la relación entre la variable pobreza (insatisfacción de necesidades básicas) y la variable violencia, puede basarse en métodos socio-económicos y análisis etnográfico. Su combinación es un enfoque mixto de investigación (cuantitativo y cualitativo).

Pertinencia

Es el principio que orienta los resultados de investigación desde el punto de vista de su validez e importancia para la toma de decisiones del ente policía o del Estado en su conjunto. Una investigación es pertinente en la medida que sus resultados son aplicables para la identificación de lineamientos estratégicos, la formulación de políticas, planes de acción, programas y el perfeccionamiento del modelo policial vigente. La pertinencia a su vez está determinada por la ontología policial: aquellas características esenciales que definen el modo de ser del ente policía, lo que pertenece a su identidad y doctrina.

Oportunidad

De nada sirven los resultados de investigación si no son aplicados en el momento oportuno y bajo las circunstancias planificadas. Este principio exige clasificar las investigaciones en tres tipos: inmediatas o realizadas en tiempos muy cortos dada la urgencia de una situación problema (por ejemplo, una toma de rehenes, una escalada terrorista, un desastre...); de mediano plazo o realizadas para resolver problemas en coyunturas de relativa previsión; y de largo plazo cuando el objetivo es transformar estructuras que

demandan intervenciones prolongadas, sostenibles y de alto impacto (por ejemplo, cambios culturales o en la mentalidad, procesos de educación, incidencia en las condiciones de vida de las personas...).

Precautelación

Este principio busca prevenir y poner los medios necesarios para evitar o impedir un riesgo o peligro. Los productos de la investigación policial pretender generar conocimiento para prevenir situaciones no deseadas, o en caso de su ocurrencia, contar con protocolos precautelativos. Los enfoques del análisis policivo toman la cautela como una regla destinada a prevenir hechos delincuenciales –por ejemplo- o precaver lo que pueda dificultar su control.

Anticipación

Si la policía no se anticipa a los hechos no sirve. Este principio alude al carácter prospectivo de la investigación policial. En esta medida, el conocimiento profundo de los problemas humanos antes planteados (9.2) proyecta los principales escenarios en los cuales la policía y el Estado en general deben intensificar su producción científica: pobreza, violencia, corrupción, enfermedades, deterioro ecológico y desastres naturales condensan las variables independientes (causas) y dependientes (efectos) de cuyo control relativo dependerá que la función policial llegue o no a tiempo.

Contextualización

Este principio relaciona e integra el objeto de investigación con las condiciones del entorno. De este modo el conocimiento policial adquiere o no vigencia en concordancia con los principios precedentes. Desde este punto de vista, contextualizar significa saber articular y relacionar las circunstancias que envuelven una cosa o hecho con los objetivos de investigación. El contexto hace posible la explicación y comprensión de lo que se conoce. Como se dijo antes (14.3) sólo el contexto ubica un objeto de conocimiento y le otorga sentido según la época y el lugar.

15.3 METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS

Una perspectiva es una forma de observar, un punto de vista alternativo que sirve para analizar desde cierto ángulo un fenómeno o cualquier objeto de estudio. A modo de metáfora, la perspectiva metodológica funciona como un lente que determina las dimensiones del objeto observado: no se pueden mirar las estrellas con un microscopio ni ver bacterias con un telescopio. Este ejemplo indica que hay perspectivas adecuadas y otras no para conocer la naturaleza de las cosas. O simplemente, de la escogencia acertada o no de una u otra, dependerá el éxito de la investigación científica. En este sentido, *las perspectivas abordadas a continuación aportan elementos conceptuales y algunos criterios para facilitar la identificación de variables* en los procesos de investigación científico policial. “Una variable es una propiedad (o característica) que puede fluctuar y cuya variación es susceptible de medirse u observarse” (Hernández S, Fernández C y Baptista, 2010: 93). Además, el concepto de variable es aplicable a personas, seres vivos, objetos, hechos y fenómenos, los cuales adquieren diversos valores respecto a la variable referida. Un ejemplo del ámbito policial es el siguiente. Se investiga el aumento de homicidios asociado con muertes violentas en una ciudad: las variables serán, entre otras, edad de las víctimas, identidad, su ocupación u oficio, tipo de armas involucradas, horas de ocurrencia, lugares de ocurrencia, economía del sector, estrato social, bebidas alcohólicas, drogas, atrocidad, enfermedad mental, mensajes de los homicidas, etc. La perspectiva de investigación se orientará a identificar cuáles de las anteriores variables afectan más a otras dentro de ese sistema complejo llamado “homicidios con muertes violentas”²⁷⁴. Como se observa, este ejemplo indica que son muchas las va-

274 Existen diferentes clasificaciones de variables (ver, por ejemplo: Alvira, F, Sanchez, Carrión, o Kish, L...). La más simples es clasificarlas en variables independientes (causas), variables dependientes (efectos) y variables intervinientes: las primeras no son afectadas por otras variables y sus cambios de valor implican cambios en el valor de otra variable o variables; las segundas sí son afectadas por otras variables y sus valores están en función de otra variable o variables de las que dependen; y las terceras están presentes en el proceso de investigación pero fuera de los dos grupos de variables anteriores. Se subdividen en variables intervinientes de control y variables intervinientes no de control. Alvira, F. (1981: 21 – 84) *Los dos métodos de las ciencias sociales*, C.I.S. Madrid. Otros autores sostienen que las variables independientes y dependientes son “explicativas”; hay otras “controladas” gracias al diseño de la investigación; otras “perturbadoras” o variables no controladas que se pueden confundir con las variables explicativas; y “aleatorias” o variables extrañas no controladas que se tratan como errores de azar” Kish, L. (1980: 227 – 252) en Alvira (1981).

riables posibles causantes de las muertes violentas, y cada una de ellas surge según el punto de vista de quienes investigan, según su capacidad cognoscitiva, su claridad ontológica, y en definitiva, según su perspectiva metodológica para resolver el problema de competencia policial. En consecuencia: ¿Cómo saber cuándo una perspectiva metodológica es adecuada para el estudio de cierto fenómeno en el ámbito policial? ¿Cuáles variables son clave para conocerlo? Estas son algunas preguntas que intentan responder las siguientes posturas metodológicas.

Perspectiva de los análisis

Analizar es dividir la realidad para conocerla. Por ende, los métodos analíticos tienen como eje la distinción, separación y claridad de las partes de un todo para llegar a conocer sus principios o elementos constitutivos. Para Fentanes *ese todo es la cultura*. Y dado que la policía (como institución y estructura) es un objeto que existe en el mundo de la cultura, el método de la ciencia policial será un método cultural. La disciplina destinada a estudiar la Policía es una ciencia de la cultura –sostiene dicho autor-. Por ende, la ciencia policial es una ciencia de hechos y normas de la cultura, histórica, finalista y valorativa” (Fentanes 1972: 16). Al respecto, Fentanes muy sintonizado con las tendencias epistemológicas de la época adhiere la tesis según la cual el pensamiento científico contemporáneo sostiene que «el pluralismo de métodos es norma aceptada para todas aquellas ciencias cuyo objeto deba ser enfocado desde distintos puntos de vista [...] y este en síntesis es el método cultural» (Ibídem: 39 – 40). El método cultural, -dice Fentanes- como cualquier otro, implica un proceso cognoscitivo, o una serie progresiva de procedimientos y técnicas, que pueden ordenarse en etapas o fases. Sin embargo, la investigación no puede realizarse sino dentro de un *cuadro sistemático, categorial y conceptual*. No se puede buscar sin saber lo que se busca y para qué se busca. Es necesaria entonces una guía, una orientación (Ibídem: 44 – 45). Se aprecia que este autor reconoce la complejidad del estudio de la policía en ese universo de la cultura, por lo cual concluye que la perspectiva metodológica será necesariamente la aplicación de un «complejo metodológico»: el objeto determina el método. Para explicar las fases del proceso cognoscitivo

del método cultural, Fentanes expone la teoría de los análisis o teoría de las fases analíticas, a la que Londoño Cárdenas adiciona la *semántico-conceptual*²⁷⁵. Las fases son:

- a) Análisis de la realidad cultural (incluye el valorativo o axiológico)
- b) Análisis histórico
- c) Análisis semántico-conceptual
- d) Análisis normativo (jurídico, sin olvidar que éste es una especie de lo normativo)
- e) Análisis teleológico o finalista

Pero sobre estos puntos Fentanes aclara que adopta el término *análisis* para significar cada fase, que a veces conforma, a su vez, un complejo de métodos específicos, técnicas y procedimientos. Es decir, el método cultural de la ciencia de policía implica dentro de sí, otros métodos (metodología), según cada tipo de análisis, y no de forma lineal necesariamente en el orden planteado antes. Y es un *método sincrético*, esto es, un método que concilia los diferentes órdenes (cultural, histórico, jurídico, axiológico...) para lograr el análisis científico del objeto. De los tipos de análisis se infieren las siguientes variables y criterios metodológicos²⁷⁶.

Análisis de la realidad cultural

Es indudable que el trabajo policial está inmerso en las variables de mundo de la cultura, entendida como la cosmovisión determinada por un sistema de creencias que integra subsistemas de significaciones, instituciones, valores, lenguajes, conocimientos, ritos, mitos, actitudes y comportamientos. La cultura se convierte así en la variable de variables, en la medida de medidas. Para aterrizar esta idea vaga, es preciso delimitarla en el estric-

²⁷⁵ Londoño Cárdenas retoma cada una de las fases de la teoría de los análisis de Fentanes, las amplía, adiciona el análisis semántico-conceptual (2007: 146 – 157) con relación a otros autores y enriquece dicha teoría con la crítica radical lingüística de ciertas “voces usadas por el Cuerpo institución” (ver 4.1 numerales f y g del presente trabajo).

²⁷⁶ Los siguientes tipos de análisis son modificados parcial o totalmente. En algunos casos son reinterpretados, y en otros complementados respecto a la forma original como Fentanes y Londoño Cárdenas los plantearon en sus obras.

to sentido ontológico policial: i) Sólo es posible analizar la realidad cultural cuando quienes investigan tienen la capacidad de autoanalizar su propio sistema de creencias con relación al sistema de la sociedad; ii) La policía debe reconocerse a sí misma producto de la cultura a la que pertenece, antes, durante y después del proceso de investigación científica; iii) La cultura como variable está dentro y fuera de la institución policial; iv) de hecho, la cultura es la realidad objetiva para las personas o grupos que comparten lenguajes, significaciones, instituciones, costumbres etc. v) «La cultura es lo que importa, pues ella es un paradigma cognitivo para los miembros de la organización» (Tudela, P. 2009²⁷⁷). Pero tal organización ¿puede ser cualquiera?: la iglesia, la familia, la escuela, la corporación, la ONG ambientalista, la organización de naciones, la pandilla de Maras, la organización terrorista, la banda criminal, la asociación de padres, de madres, la organización criminal, la banda delincuencial, la tribu urbana, los grupos homofóbicos, la casa fraterna de la tercera edad, las feministas, los socios del club, el sindicato, el parlamento, el partido, los servidores públicos, la asociación de pensionados, el colegio de profesionales, el comité científico, la asociación de alcoholicos anónimos, la corte de justicia, la policía... etc. ¿Son todas auténticas organizaciones? ¿Todas se rigen por un paradigma de conocimiento? ¿Qué es una organización con relación a la variable cultura? ¿Qué relación hay entre cultura, organización y comportamiento?

En síntesis, el análisis de la realidad cultural como fase fundamental de la investigación científico policial señala lo siguiente: i) La cultura es una variable relevante e “independiente” tanto para estudiar el cambio y desarrollo organizacional de la Policía, como de otras organizaciones de la sociedad; ii) Las distintas perspectivas convergen en insistir que el conocimiento de la cultura es un paso clave para comprender la conducta de los individuos, grupos, las instituciones sociales y las organizaciones (Ibídem). Y iii) Si la cultura es «un sistema de conocimientos que proporciona a sus miembros un modelo de realidad a través del cual dan sentido a su comportamiento» según

277 Tudela, Patricio (2009) *Aportes y desafíos de las ciencias sociales y la antropología a la actividad policial. Ponencia presentada en el I Congreso Internacional de Ciencia de Policía, Octubre 28, 29 y 30. ESPOL - PONAL, Bogotá – Colombia.*

Tudela, entonces la ciencia de policía ha de estudiar tal sistema para identificar las variables dependientes de los problemas sociales de su competencia.

Análisis histórico

De acuerdo con Londoño Cárdenas “el análisis histórico es un instrumento de profundas implicaciones e imprescindible en la ontología del ente policial y de su ciencia específica” Y añade al unísono con Fentanes que «...se necesitan policías estudiosos y una total depuración de empirismos y subjetivismos» (Londoño, C. 2007: 134-135). En otras palabras, la ciencia policial no puede ni debe desconocer la historiografía como campo científico de estudio del ente y su función en la sociedad. La historia es retrospectiva, pero también es preceptiva y prospectiva. En lo primero describe lo que pasó, luego indica aquello que se debe hacer para que no vuelva a suceder algo del pasado, y en lo tercero indica aquello que puede suceder con o sin el consentimiento humano. Similar a la cultura, la variable historia es una variable de tipo independiente (causa de causas), pues no se puede comprender el presente sin el entendimiento del pasado. Si se retoma el ejemplo del fenómeno “homicidios asociados a muertes violentas”, muy seguramente la cadena de eventos pretéritos -no sólo recientes- sino también lejanos, pueden precisar que la historia de x sociedad la ha convertido en violenta. Si bien no se trata de un determinismo causa (pasado) – efecto (presente), el análisis histórico en la investigación científico policial ayuda al estudio de los problemas humanos mediante el aporte de criterios como: i) Toda sociedad, organización, individuo, grupo o persona es producto de una historia, por ende sus conflictos siempre serán legibles mediante sus antecedentes; ii) Existe una cadena de hechos cuya identificación de eslabones puede explicar un suceso actual o evento futuro; iii) El análisis histórico de la función y actividad policiales demuestra que es posible el establecimiento de leyes «histórico-filosóficas». Sobre el numeral iii) Londoño Cárdenas plantea cuatro leyes fundamentales desde el punto de vista analítico (del ente policía y la función policial) para la comprensión de los problemas humanos que afectan la convivencia: «estativación», «institucionalización», «efecto político» y «responsabilidad reflejada» (Londoño, C. 2007: 145).

- *Ley de estatización universal policial*: el ente policía nace de la universalización estatal de la sociedad. Lo que implica que el ente policía es congénito a la naturaleza estatal-universal de la sociedad: el ente policía se encuentra enclavado e ínsito en el Estado, cualquiera que sea su forma política y nivel de desarrollo.
- *Ley de la institucionalización de la policía*: el cuerpo de policía, en toda sociedad organizada, es substancialmente una institución.
- *Ley del efecto político*: toda decisión político-social influye, positiva o negativamente en la función policial, y muchas veces en detrimento de la comunidad.
- *Ley de la responsabilidad reflejada*: el ente policial recibe siempre, y por reflejo, la responsabilidad de muchos hechos o disposiciones gubernamentales que no ha causado, y ni siquiera propuesto, con mayor razón si afectan la convivencia democrática.

Es oportuno resaltar que científicamente toda ley tiene la pretensión de ser una variable independiente (causa de otras variables o efectos). En esta medida las leyes histórico-filosóficas propuestas por Londoño constituyen valiosos puntos de partida para profundizar en la investigación científico policial.

Análisis semántico-conceptual

Este análisis se refiere al tratamiento cuidadoso, riguroso y efectivo del lenguaje en sus formas escrita y oral. La semántica o estudio del significado de las palabras (signos lingüísticos) desde el punto de vista sincrónico (en un tiempo definido) o diacrónico (a través del tiempo), se convierte en principio metodológico de la investigación policial. Desde épocas inmemorables quienes construían y articulaban el lenguaje de la tribu –el primitivo consejo de ancianos– dictaminaban desde su sabiduría qué se debía hacer o no, en una palabra, regían los destinos de la sociedad preestatal. Actualmente en la sociedad estatal, la ciencia policial reconoce la trascendencia del uso

adecuado de los términos, y, sobre todo, comprende que el análisis lógico-sintáctico y semántico- de los hechos, es la primera operación que debiera emprenderse al comprobar las hipótesis científicas, sean fácticas o no. Como dijera Bunge, «ésta norma (análisis sintáctico-semántico) debiera considerarse como una regla del método científico» (Bunge, 1997)²⁷⁸. Respecto a la perspectiva metodológica, *el lenguaje* expresado a través del significado de las palabras y la concreción de conceptos, es una variable dependiente muy práctica y a la mano de la investigación científico policial: i) las palabras tienen la virtud de otorgar el ser de las cosas (significado) y el vicio de encubrir verdades (ambigüedad); ii) el análisis semántico-conceptual debe complementarse con el análisis de otros lenguajes (gestual o gesticular, iconográfico, criptográfico, corporal, etc); iii) Sin precisión conceptual no hay conocimiento científico; iv) los significados son variables dependientes según el contexto y las circunstancias; v) El lenguaje, además de variable, es fuente de indicadores (unidades de medida) para identificar significaciones esclarecedoras de fenómenos complejos; vi) El lenguaje permite develar identidades, instituciones, organizaciones etc. vii) La palabra hace la cosa.

Análisis jurídico-normativo

Según Londoño el policía es un jurista en acto y en potencia, con la ventaja, sobre el jurista práctico y aun sobre el académico [...] porque conoce la realidad viviente del derecho. El policía presencia el movimiento uniforme del orden social... es un observador nato²⁷⁹. Se puede adicionar, que el policía gran parte de su tiempo oscila en el umbral de lo penal, y, no sólo “presencia el orden”, sino, sobre todo, el desorden social. En cuanto a las variables de la investigación científica policial, cabe decir que todas las interacciones humanas están mediadas por sistemas normativos, bien sean acuerdos informales, contratos psicológicos, códigos jurídicos, sistemas de doctrina, leyes, creencias religiosas, y reglas morales en general. Ahora ¿quién? ¿cómo y para qué

²⁷⁸ En el mundo occidental hacia los siglos VII, VI y V los presocráticos (Tales de Mileto, Anaxímenes, Anaxágoras, Anaximandro, Heráclito, Parménides, Pitágoras) reconocieron que la *Physis* o naturaleza habla: el “arqué” o principio de todas las cosas es el lenguaje del ser. Posteriormente desde la filosofía Ática (Sócrates, Platón y Aristóteles) habilidades intelectuales como la retórica, gramática y dialéctica constituyeron la base de la filosofía del lenguaje en las épocas medieval, moderna y neo-moderna.

²⁷⁹ Londoño, C. 2007:167, en paráfrasis de Fentanes y Lalande.

analiza tales sistemas normativos? (Ver Tabla. Análisis jurídico-normativo). Según Londoño

se puede afirmar que lo policial nace, crece y se desarrolla muy íntimamente ligado a lo jurídico, porque entre esas primigenias necesidades del hombre, aparece en un primer lugar la búsqueda de la protección de sí mismo, de lo propio y de cuanto usa y posee para su bien y subsistencia (Londoño, C 2007: 166-167).

No obstante, desde la concepción jurídico-política del ente policía, es preciso decir que la afinidad entre policía y derecho indudablemente es necesaria pero no suficiente. Muchos comportamientos sociales están fuera del ámbito jurídico sin ser “actos ilícitos” (ritos, festejos, expresiones culturales...), y por esta razón, el análisis debe ser además normativo, es decir, más amplio en cuanto a la identificación de variables independientes distintas a las leyes creadas o impuestas por los humanos.

Tabla. Análisis jurídico-normativo

OBJETO DE ANÁLISIS		Quién	Cómo	Para qué
Interacciones humanas	Sistemas normativos			
Acto humano libre Conducta lícita - ilícita, moral - inmoral, individual - colectiva. Comportamiento social.	Constitución política (ley de leyes); Doctrina, dogmática jurídica; códigos, reglas morales	Legislador	Regulación	Justicia
		Juez	Juicio	Judicializar
		Fiscal	Investigación	
		Policía	Apoyo judicial	Prevenir
		Gente común	Pre-juicio	Sancionar -aprobar moral pública
		Medios masivos Redes sociales	Opinión	

Fuente: elaboración propia

Análisis teleológico o finalista

El análisis de teleológico consiste en el estudio de los objetivos sociales. Estos se clasifican según el tiempo de cumplimiento. Las personas en

una sociedad tienen objetivos: inmediatos, para suplir sus necesidades vitales (obtener alimento, trabajar, lograr el sustento, superar una enfermedad, trasladarse, cumplir una cita...); de mediano plazo respecto a necesidades secundarias (posesiones materiales, lujos, gustos, ascenso social, estatus, prestigio...); y de largo plazo para la consolidación del proyecto de vida según las creencias (religiosas, ideológicas, políticas, morales, estéticas...), lograr la plenitud de la vejez (seguridad social, pensión...), y grandes ideales a nivel colectivo (democracia, desarrollo humano, calidad de vida...), trascendencia, otra vida, entre otros fines. Ahora bien, en cuanto a la investigación científico-policial este tipo de análisis implica ciertos criterios metodológicos ante la subjetividad humana: i) Los objetivos o fines sociales son variables dependientes (efectos); ii) Los medios que las personas o grupos usan para alcanzar fines son variables independientes (causas); iii) Las personas logran lo que pueden no siempre lo que desean; iv) La cultura es una variable independiente relacionada con los objetivos sociales, y es importante para identificar otras variables extrañas o perturbadoras en la predicción del comportamiento humano (cambio en los fines). Por lo anterior, se puede concluir que la perspectiva metodológica de los análisis facilita elementos teóricos (variables, criterios) para la formulación de hipótesis. Estas guían toda investigación y son explicaciones factibles sobre el objeto estudiado.

15.4 METODOLOGÍA DE LA COMPLEJIDAD

Complejidad no es complicación,
es conocer lo simple en sus múltiples interacciones.

Concepto de complejidad

El objetivo de la perspectiva metodológica de la complejidad es el conocimiento multidimensional de los problemas humanos²⁸⁰. Desde el punto de vista de la ciencia policial se requiere de una perspectiva metodológica flexible, pero precisa y rigurosa, inteligente, y sobre todo comprensiva y explicativa, capaz de articular, relacionar, identificar interdependencias, influencias,

280 Esta perspectiva toma algunos elementos conceptuales planteados por Edgar Morin. Las fuentes son: Morin, E. (2005) *Introducción al Pensamiento Complejo*. Barcelona: Gedisa Editorial; y *El Método: la naturaleza de la naturaleza*. (1986) Madrid: Editorial Cátedra.

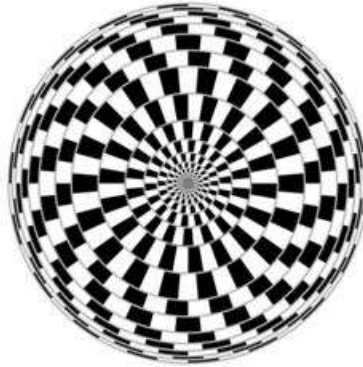
en una palabra, capaz de dar mayor claridad sobre los entramados o tejidos de complejidad de los problemas humanos y demás fenómenos del mundo policial. Esta perspectiva es muy útil a la investigación científico policial por tres razones. Primero, porque al aspirar a un *conocimiento multidimensional*, las realidades sociales pueden ser explicadas e interpretadas desde sus diversas dimensiones (antropológica, psicológica, histórica, económica, política...), y de este modo, se pueden advertir posibles sesgos, limitaciones de entendimiento, pero también visualizar los posibles alcances de mayor comprensión. En segunda instancia, porque se toma conciencia que el estudio de las realidades sociales *no consiste en “eliminar” las contradicciones* internas propias de la naturaleza humana, sino de entender sus dinámicas, relaciones, interacciones e influencias. Y tercero, el estudio de los métodos de complejidad asume la responsabilidad ético-política de los procesos de conocimiento, es decir, reconoce y acepta la existencia de una dimensión jurídico-política de la ciencia policial: *prevalencia de los derechos humanos, el Estado de derecho y del orden constitucional, legal justo y legítimo*. Esto significa (y más aún para la ciencia policial), que existe una *relación entre conocimiento y poder*, entre *ciencia y política*. El mito de la “ciencia pura” desaparece, y actualmente, la investigación es planificada y sus productos son útiles para la sociedad en general de acuerdo a las necesidades e intereses prevalecientes. En suma, la regla para entender esta perspectiva es la siguiente: *complejidad no es “complicación”, es conocer lo simple en sus múltiples interacciones*. Precisamente complejidad es totalmente lo opuesto: «complicado» significa dificultad, enredo y confusión a causa de la falta de explicación y comprensión sobre diversos hechos inconexos o cosas dispersas. La meta de la complejidad es la claridad en su arquitectura: el conocimiento multidimensional.

El conocimiento multidimensional

El principio de la complejidad es el conocimiento multidimensional. Los hechos y las cosas no son unidimensionales. La realidad no es unidimensional. En sentido abstracto, la *complejidad* es un entramado de relaciones e interacciones entre varias dimensiones. Al inicio de toda investigación los hechos y cosas presentan “complicación” o dificultad, y la función del método es precisamente facilitar el camino del entendimiento gradual de

lo simple a lo complejo. En este camino el primer paso es identificar y ubicar los hechos o cosas en una dimensión.

Figura. Dimensiones y sistemas

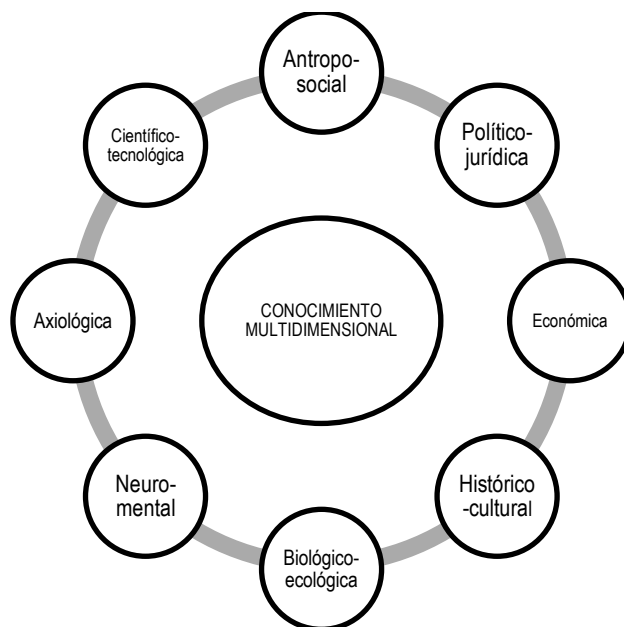


Fuente: Mandelbrot, Benoît (1982)
Geometría fractal

Una *dimensión* es la magnitud de un conjunto de variables de un objeto (hechos o cosas), es decir, un *sistema* de elementos con subsistemas. El *objeto* (hechos, cosas, fenómenos, problemas) es dinámico, cambia, varía según la dimensión a la que pertenece y según la interacción de ésta con otras dimensiones. Con la Figura *Dimensiones y sistemas* -tomada de la geometría fractal- se sugiere el entramado de interacciones y relaciones entre elementos de diferentes magnitudes. Delimitar un objeto de estudio implica definir límites, aunque al inicio la investigación proyecta un recorrido indeterminado y una progresión “infinita”. El conocimiento multidimensional implica investigar un objeto de lo simple a lo complejo. Como principio del conocimiento científico policial (ver 14.3), la multi-dimensionalidad es una de las condiciones básicas de la investigación científica a partir de la cual se formulan hipótesis situadas: con relación al contexto, la globalidad, entropía (metabolismo social) e incertidumbre (márgenes de probabilidad). En la Figura. *Conocimiento multidimensional* se proponen ocho dimensiones latentes en la investigación derivadas de las perspectivas de la complejidad y la teoría de los análisis: antro-po-social (condición humana); político-jurídica (Estado de derecho); económica (condición material subsistencia); histórico-cultural

(memoria colectiva y creación); biológico-ecológica (metabolismo social ecosistémico); neuro-mental (cerebro-mente-mentalidad); axiológica (lenguajes de sentido); científico-tecnológica (medios de conocimiento, cambio y transformación). En resumen, entre algunas ventajas del *conocimiento multidimensional* se pueden mencionar: provee visiones de conjunto; comprensión integral de problemas según variables clave; explicación multicausal y multi-efectos; razones científicas para elegir entre diversas alternativas de solución. Asimismo, la circularidad de las esferas o dimensiones enunciadas representa la geometría fractal.

Figura. Conocimiento multidimensional



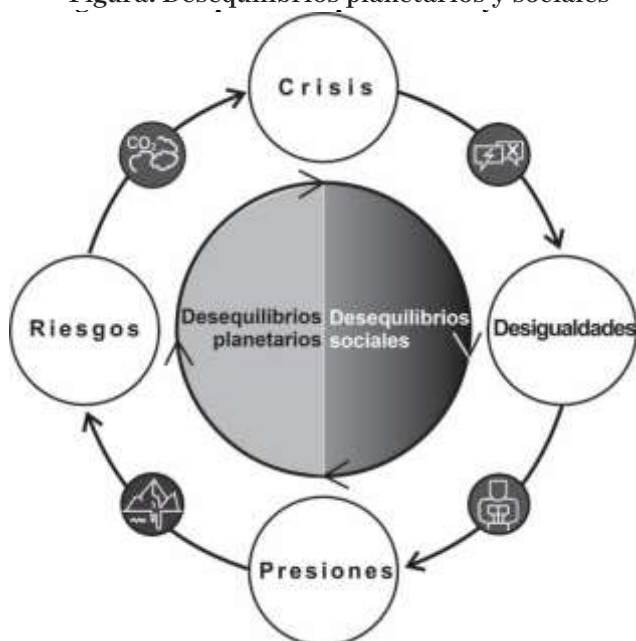
Fuente: Elaboración propia

Simplicidad de las crisis complejas

Un ejemplo explica de manera sencilla la aplicación práctica del conocimiento multidimensional: *la simplicidad de las crisis complejas*. Aunque parezca un oxímoron o combinación de significados opuestos, esta idea se refiere a la interdependencia entre los desequilibrios planetarios y socia-

les de las crisis del mundo contemporáneo. La ONU en su Informe del año 2020 titulado *El desarrollo humano y el antropoceno* explica de manera simple la complejidad multidimensional de las crisis vigentes. Se trata de los desequilibrios planetarios y sociales que se refuerzan mutuamente. La pertinencia de este ejemplo es total para la convivencia y la seguridad pública local y mundial. «La presión sobre el planeta refleja la tensión que soportan muchas de nuestras sociedades. No es una simple coincidencia» sostiene el Informe. Y a este documento oficial se suman los informes del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC, 2021)²⁸¹. Sin lugar a dudas el comportamiento de la humanidad debe cambiar en cuanto a la reducción de las desigualdades (desequilibrios sociales) que simultáneamente aumentan los riesgos (desequilibrios planetarios). Las crisis de inseguridad local y mundial se manifiestan tanto en presiones sociales como en presiones de clima extremo: muchos desastres ya no son “naturales” sino por causas humanas (era del *antropoceno*).

Figura. Desequilibrios planetarios y sociales



Fuente: ONU Informe de desarrollo humano 2020

281 Todos los Informes disponibles en IPCC <https://www.ipcc.ch/> y el Informe de 2021 disponible en: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/>

16. SUMA METODOLÓGICA DE ENFOQUES Y PARADIGMAS

16.1 MAPA DE METODOLOGÍAS Y ENFOQUES

Una síntesis para el análisis complejo

El propósito de la Figura. *Mapa de metodologías y enfoques* es mostrar el panorama sobre los diferentes énfasis de lógicas de pensamiento, racionalidad y enfoques de análisis. Como mapa representa una síntesis del “menú” o carta para seleccionar uno u otro enfoque metódico teniendo en cuenta el tipo de lógica o el énfasis de racionalidad. Todo esto según la clase de investigación (cualitativa/cuantitativa, mixta...) a desarrollar, pero en especial, según la perspectiva del método: cada enfoque funciona como una especie de lente que influye y caracteriza la forma de aproximación al objeto de estudio. Simultáneamente, los paradigmas epistemológicos empirismos (realista – idealista) y racionalismos (realista – idealista) se adicionan de manera implícita, bien desde el punto de vista del «ser», o bien desde la óptica del «deber ser»: lo uno contiene lo otro como “el Yin y el Yang”. La síntesis para el análisis es, entonces, un intento de ese equilibrio con base en los principios metodológicos propuestos para la ciencia policial (o cualquier campo de investigación).



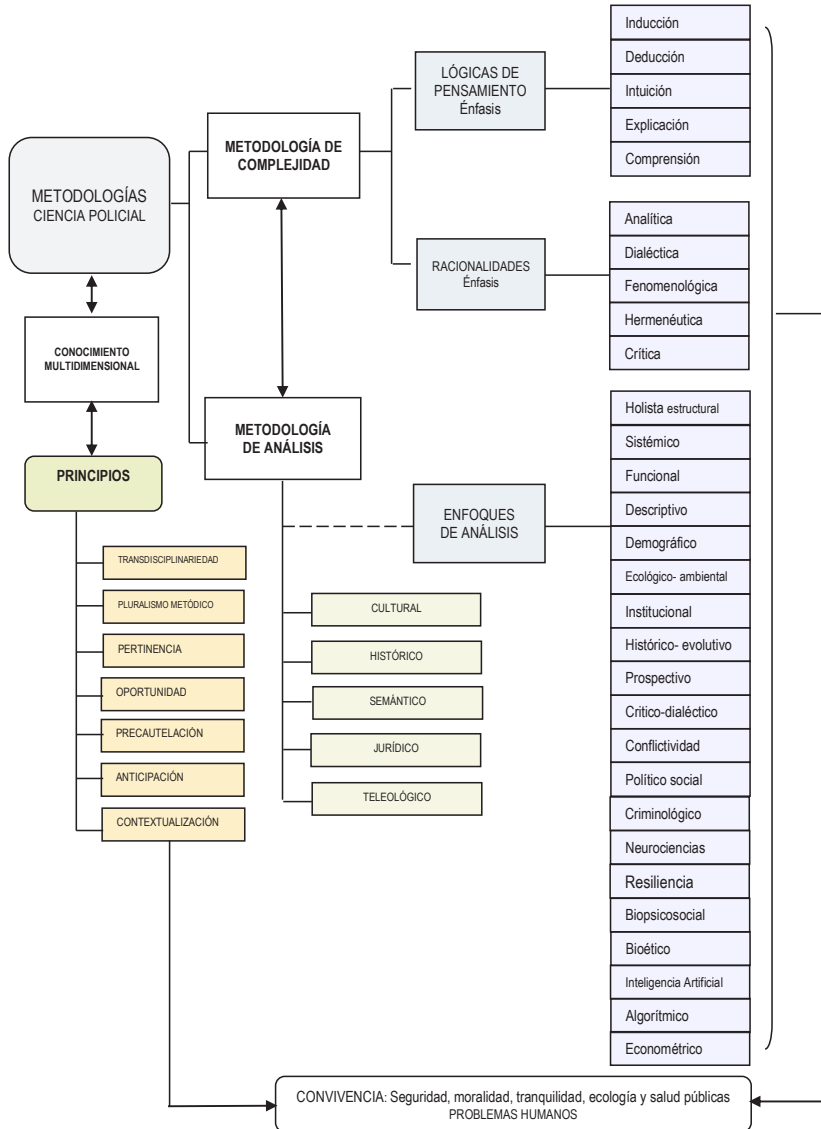
Los énfasis lógicos y de racionalidad

Los énfasis significan la inclinación hacia una tendencia u otra. De una parte, cuando se trata de los énfasis de las lógicas de pensamiento (in-

ductivo, deductivo, intuitivo, explicativo o énfasis de comprensión) significa que no hay exclusividad absoluta de uno u otro: la inducción supone entender la deducción y no excluirla, aunque no se desarrolle; lo mismo se puede afirmar de la explicación que supone centrar la atención en las causas y efectos, mientras la comprensión se detiene en las intenciones y los afectos. Con igual criterio, la lógica no excluye la intuición, porque ésta hace parte de su operación mental: «lo uno contiene lo otro». De otra, cuando se trata de los *énfasis de racionalidad* esto no significa que, por ejemplo, la racionalidad crítica deje de usar la inducción, deducción, intuición, explicación o comprensión. Por esta plasticidad del pensamiento como actividad mental compleja es asimismo posible pensar. Lo anterior facilita entender por qué toda investigación combina siempre rigidez y flexibilidad, acentuar y atenuar, profundizar y limitar, etc. mediante la claridad posible de los objetivos y el método o camino adecuado.

El Mapa de metodologías y enfoques de la ciencia policial ilustra la secuencia de exposición. En este mapa se integran todas las perspectivas que incluyen simultáneamente: principios metodológicos; complejidad y análisis; lógicas de pensamiento, énfasis de racionalidad; y enfoques complementarios orientados hacia el estudio de los problemas relativos a la convivencia y la seguridad pública, entre otras de sus categorías.

Figura. Mapa de metodologías y enfoques



Fuente: elaboración propia

16.2 LÓGICAS DE PENSAMIENTO

Enfoque Inductivo

La inducción es el proceso de pensamiento de lo particular hacia lo general. Es por tanto un método de *generalización*, lo cual exige precisión y límite de valoración cualitativa o cuantitativa: no toda magnitud o cualidad particular de tendencia es suficiente para determinar un valor general. Su objetivo es explicar los hechos y procesos de la realidad a partir de casos individuales. Esquemáticamente el enfoque y proceso inductivo incluye los siguientes pasos: observación de los hechos, planteamiento de hipótesis, explicaciones tentativas, experimentación y control de las variables para confirmar las hipótesis, que al resultar confirmadas se enuncian como “leyes”.

Enfoque Deductivo

La lógica deductiva es el proceso de pensamiento de lo general a lo particular. Consiste en establecer un principio general a partir del cual se pueden extraer inferencias, «deducciones» o conclusiones válidas. Es lo que se denomina el *método axiomático* cuyos pasos fundamentales son: formulación de axiomas, definiciones y de postulados; establecimiento de ciertas reglas con las cuales se pueden hacer inferencias lógicas a partir de dichos axiomas, definiciones y postulados. El principio de la deducción es la *coherencia* fundada en las relaciones lógico-formales que las reglas establecidas generan.

Enfoque Intuitivo

La lógica de intuición consiste en la “captación directa e inmediata” de la verdad, o de un hecho o cosa que se presume cierta, real o factible de demostración. La intuición en sí misma no es “un proceso”, sino *un acto de conocimiento* que conduce a la comprensión total de algo. A partir de ese momento originario se puede realizar un análisis que haga más inteligible lo captado. También se puede formular una deducción a partir de una intuición que, a partir de la captación intuitiva, desarrolle o explicita sus implicaciones. Al-

gunas investigaciones pueden surgir de intuiciones y posteriormente ser fundamentadas, pues el pensamiento intuitivo puede ayudar eventualmente en los procesos de racionalización, cognición sistemática; pero, científicamente, la intuición es más la excepción que la regla.

Enfoque Explicativo

Explicar es revelar mecanismos. La explicación consiste en el conocimiento de los hechos y cosas a través de la causalidad, es decir, mediante la identificación de la *relación causa – efecto*. Su aspiración es la «*objetividad*» y el «*realismo*», esto es, conocer las cosas tal como son y no como el deseo humano pretende desde un sesgo. En cierta forma, Pascal ya había planteado correctamente esta perspectiva al decir que, «todas las cosas son “causadas y causantes”, ayudadas y ayudantes, mediatas e inmediatas», y que todas (subsisten) por un lazo natural e insensible que liga a las más alejadas y a las más indiferentes. En consecuencia, esta lógica de pensamiento impregna el campo de la investigación con cadenas interminables de eventos, uno tras otro, generando certidumbres, pero también profundas incertidumbres, en una palabra, complejidad.

Enfoque Comprensivo

La comprensión consiste en el conocimiento de los hechos y cosas a través de la *intencionalidad*, es decir, mediante la identificación de las relaciones entre el sujeto que conoce (sus intereses, deseos, valores, creencias...) y el objeto que pretende conocer. Comprender en sentido amplio significa conocer la lógica de la *relación intención – afecto*. Su aspiración es el reconocimiento de la subjetividad inevitable en los procesos de conocimiento. La comprensión es así, tanto un acto de conocimiento como un método cuyos pasos son: observación de la situación o hecho; reconocimiento y conciencia sobre las creencias y valores que determinan lo observado y la observación misma; comunicar y explicitar de manera clara y concisa la intención de conocimiento; diferenciar entre cómo «es» el hecho-cosa y cómo «debe ser» según el deseo, interés, intención, valor, finalidad, etc. A diferencia de la explicación (relación, causa-efecto, sujeto – objeto), la comprensión comporta

un conocimiento sujeto a sujeto, un “yo-otro” (ego-alter) que se vuelve “otro-yo” (alter-ego). De aquí la importancia de este enfoque para la investigación en el mundo de la convivencia y seguridad pública: comprender incluye ponerse en el lugar de alguien, es un proceso de empatía, de identificación y de proyección de inter-subjetividad (entre sujetos, entre individuos, entre grupos, entre comunidades, entre organizaciones, entre sociedades, entre Estados, etc.).

16.3 ENFOQUES DE RACIONALIDAD

El racionalismo es un paradigma hegemónico, pero se expresa en diferentes énfasis (realista o idealista). Como corriente gnoseológica aspira al conocimiento basado en juicios que responden a los criterios de necesidad lógica y validez universal, y en esta medida: dividir (analizar), contradecir (dialéctica), describir (fenomenología), interpretar (hermenéutica), y examinar (crítica) conforman un conjunto de enfoques con énfasis o bien realistas o bien tendientes al idealismo²⁸².

Racionalidad analítica

Este enfoque parte de la reducción del todo a sus partes como elementos separados, independientes y autónomos. El proceso de conocimiento (y de investigación) consiste en dividir y separar los elementos del todo para explicarlos individualmente. Es un enfoque inspirado en el postulado cartesiano de «dividir todo en sus elementos más simples y proceder de lo simple a lo complejo». El mundo está formado por hechos con relaciones funcionales y causales entre ellos. Analizar significa “dividir” la realidad para entenderla y explicarla. Dividir equivale a clasificar, separar, agrupar, categorizar, identificar elementos heterogéneos, iguales e indefinidos. Así, la racionalidad analítica tiende a ser «racionalidad instrumental» de gran influencia en los campos de investigación científica, al respaldar la visión positivista, según la cual, la finalidad del conocimiento es explicar, predecir y controlar la reali-

282 La siguiente síntesis toma entre otras fuentes algunos elementos conceptuales de la conferencia de Torrado, R. (2006), *Formas y métodos de la investigación*. En *Simposio permanente sobre la Universidad*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana

dad. Para ello utiliza procesos inductivo-deductivos y llega a la cuantificación y formalización del conocimiento mediante el uso de procedimientos lógico-matemáticos. De este modo, se renuncia a la pregunta por el sujeto cognoscente, para considerar la ciencia y la investigación como un sistema de clasificaciones (discriminaciones) y procesos. De este modo, la racionalidad analítica exige establecer leyes y teorías como un conjunto de reglas que se pueden comprobar, verificar, contrastar o falsearse.

Racionalidad dialéctica

Dialéctica (del griego *dia* = a través, y *lectos* = lectura) significa el arte del diálogo y la discusión, capacidad de controvertir con preguntas y respuestas, y habilidad para clasificar ideas y conceptos. En este sentido, para Aristóteles la dialéctica es la ciencia de los argumentos. Como enfoque racionalidad dialéctica significa entender *las contradicciones* cuando se hacen afirmaciones, negaciones y se aspira llegar a conclusiones. Este es el eje de la dialéctica: *tesis, antítesis y síntesis*. Sin embargo, este tipo de dialéctica de corte Hegeliana es abstracta e idealista, ante la cual Marx y Engels plantean otra enmarcada en el «materialismo-histórico-dialéctico»: el fin del conocimiento es denunciar las contradicciones sociales y materiales que constituyen el devenir humano. Este cambio permite captar la ciencia y la investigación como una actividad determinada socio-económicamente y orientada a la producción y reproducción del ser y del saber humanos. Para la dialéctica materialista no es suficiente explicar la realidad, lo fundamental es transformarla por medio del trabajo y la acción humana. Esta lógica exige a la investigación estar atenta de las contradicciones y, en esta medida, advierte sobre la responsabilidad de estudiar objetos relacionados con la sociedad. De una parte, demuestra el predominio de la representación mental de los hechos reales como abstracciones de los individuos y sociedades (ideologías, supra-estructuras, significaciones sociales, imaginarios...). De otra, la ideología no es científica porque es representación manipulada de la realidad. Esta doble condición convierte la racionalidad dialéctica en la capacidad de criticar o examinar toda investigación (con objetos sociales) y exige conciencia al diferenciar entre lenguaje (discurso, representación) y realidad (condiciones

materiales en que vive una sociedad). Así, la dialéctica articula lenguaje con realidad y viceversa. Lo anterior hace necesario vincular esta racionalidad con otros énfasis: por ejemplo, la fenomenología (describir subjetivamente fenómenos), la hermenéutica (interpretar hechos y cosas), y el estructuralismo (identificar las contradicciones entre las partes y el todo).

Racionalidad fenomenológica

La racionalidad fenomenológica parte de la intuición, de lo originario, de lo dado, de aquello que se muestra así mismo, y consiste esencialmente en *llegar a las cosas directamente, describirlas tal como se presentan*. La descripción es así el primer momento catártico de todo proceso de conocimiento. Sin embargo, para Husserl esto no es suficiente, y es necesario luego, hacer una reducción (*epojé*) “poner entre paréntesis” lo subjetivo, los supuestos teóricos, la existencia del objeto y toda la carga del pasado y la tradición. La investigación fenomenológica ha influido en algunas ciencias sociales y humanas (psicología, sociología y antropología, entre otras), sobre el replanteamiento de sus métodos ligándolas a la racionalidad hermenéutica. Por ejemplo, necesidad de “interpretar interpretaciones”, “describir descripciones”, etc. En todo caso, los resultados de una investigación fenomenológica se caracterizan por constituir profusas o detalladas descripciones de hechos y cosas.

Racionalidad hermenéutica

La palabra hermenéutica (del griego *hermeneuîn*, *Hermes* = el mensajero de los dioses) significa interpretar. Según este enfoque, toda realidad implica, trae, contiene o comporta *un mensaje para interpretar, un sentido por descubrir*. Esta tesis conduce a una interpretación antropológica de la realidad: la relación humano-mundo. Según Gadamer, la hermenéutica no es un método, sino una forma mediante la cual todas las ciencias logran una “autoconciencia metodológica”²⁸³. Este sería el objetivo de la hermenéutica. De este modo, la relación entre el humano y el mundo se establece *mediante el lenguaje* (más allá de lo verbal, escrito...): la labor investigativa consiste en

283 Gadamer, G. (1985). *Verdad y Método*. Salamanca: Editorial Sígueme.

traer el sentido de la realidad por medio de los lenguajes humanos. El proceso metodológico sin ser muy estricto, consiste en captar la realidad en cuanto a aquello que las expresiones de la relación humano-mundo dicen (significado); entender lo que allí se quiere decir (interpretación – significación); y comprender lo que se dice (hallar sentido). En esencia, este enfoque exige a la investigación una intensa labor de *construcción de sentido* en medio de urdimbres lingüísticas y de expresiones simbólicas. Así, el investigador es “un mensajero” como Hermes, un portador de mensajes con sentido, un intérprete del decir –hacer sociales.

Racionalidad crítica

Esta racionalidad subsume los énfasis analítico, dialéctico, fenomenológico y hermenéutico. Para el caso de la investigación científica (policial), la crítica o examen es importante porque los problemas humanos que afectan la convivencia necesitan criterios metódicos tales como: i) *análisis*: dividir y clasificar los hechos según su grado de prioridad estratégica; ii) *descripción*: detallar los hechos con selección objetiva; iii) *contradicción*: contrastación de variables e hipótesis negativas, afirmativas y de síntesis; iv) *interpretación*: emitir juicios con sustento o fundamentación; y, v) crítica como auto-crítica: porque todo examen se debe examinar, y la razón misma debe examinar sus propias razones (la razón no se debe “endiosar” a sí misma). En pocas palabras, la racionalidad crítica *es constructiva* cuando integra otros factores provenientes del conocimiento multidimensional y cuando no cae en dogmatismo. Así, la crítica-autocrítica ayuda a superar las inercias de los procesos de investigación facilitando la apertura hacia otras visiones sobre la realidad manteniendo claridad en los objetivos. En suma, un principio de esta lógica consiste en que la razón no se convierta en simple “instrumento” o en “un medio más” para obtener fines: al contrario, la razón crítica, además de diferenciar entre medios y fines, su valor está en comprender qué son éstos y cuál es su sentido.

16.4 ENFOQUES DE ANÁLISIS

El *Mapa de Metodologías y enfoques* despliega las lógicas de pensamiento y los énfasis de racionalidad junto a la Metodología de análisis propuesta de Fentanes y Londoño (ver Figura. Mapa...). Como se observa, los enfoques de análisis son numerosos y pueden cambiar según el objeto de investigación, la perspectiva metódica más adecuada y el contexto donde se realiza la investigación. El propósito es solamente enunciar algunas de las principales características de los alcances, pero también de las limitaciones de los diversos enfoques de análisis. Para orientar el proceso de investigación corresponde a los expertos de cada uno de los enfoques profundizar y precisar los criterios sobre la pertinencia teórico-práctica y la viabilidad de aplicar o no dicho enfoque²⁸⁴.

Holista estructural

Holismo (del griego *Holos* = totalidad) consiste en concebir los hechos y cosas como totalidades estructurales y orgánicas. Cada hecho o cosa real es un todo. Esta totalidad está “estructurada” por partes con una cohesión interna que hace que la posición y las relaciones específicas entre ellas definan el carácter de esa estructura: *la totalidad es más que la suma de las partes*. Dicha estructura posee además leyes y reglas propias de constitución y autorregulación. En la investigación social la concepción de la sociedad como estructura conduce a clasificar los problemas como “estructurales” y “coyunturales”. En lo primero, el conocimiento denuncia la necesidad de cambios sociales en el mediano y largo plazo, mientras en lo segundo, los problemas coyunturales exigen soluciones inmediatas. También el holismo hace énfasis en el aspecto *sincrónico* de la estructura, es decir, en el aspecto estático o determinado en un momento específico, o en el aspecto *diacrónico* o dinámico, en el cual se pueden observar procesos a través del tiempo (fre-

284 Las fuentes de los siguientes contenidos teóricos parten de referencias antes citadas (14.2) y adicionalmente: Bunge, M. (2015). *Evaluando filosofías*. Barcelona: Gedisa; Bunge, M. (2009). *Filosofía política*. Barcelona: Gedisa; Audi, R. -Editor (1999). *The Cambridge Dictionary of Philosophy*. New York: Cambridge University Press; Ferrater Mora *Diccionario de filosofía*. Hay referencia de autores de la sociología clásica (Robert Merton, Norbert Elías...). En algunos enfoques se enuncian fuentes específicas y en otros el autor amplía y complementa desde sus apuntes de clase y desarrollo académico.

cuencia, recurrencia...). En palabras de Bunge, el *holismo* –también llamado estructuralismo y organicismo–

*centra su atención en las totalidades, como los gobiernos, y en sus propiedades globales, como el orden social, el poderío militar y la deuda fiscal. En consecuencia, considera que la acción individual es o bien despreciable, o bien efecto de la presión desde arriba. Además, en cuestiones sociales, el holismo aboga por el equilibrio y desalienta la lucha y la rebelión: es fundamentalmente conservador (...). El holismo hace hincapié en los deberes en desmedro de los derechos. Sin embargo, tiene los méritos de insistir en que la sociedad no es solo una colección de individuos; en que posee propiedades globales (emergentes), tales como el régimen político y la estabilidad o su opuesto; y en que todas las personas nacen en un sistema social preexistente (Bunge, M. 2009: 50 – 51. *Cursiva* no original).*

Como enfoque de análisis desde la ciencia policial el holismo puede facilitar: i) la comprensión de todo tipo de estructuras (sociales, económicas, políticas, ambientales, institucionales, criminales, etc.); ii) la interpretación de hechos y cosas mediante visiones de conjunto; iii) la explicación y orientación del funcionamiento de modelos institucionales u organizacionales²⁸⁵; entre otros aspectos.

Sistémico

Sistema es un conjunto de elementos relacionados entre sí que constituyen una determinada formación dinámica íntegra. Este enfoque asume los objetos de investigación social desde la complejidad de dichos elementos, sus relaciones, interdependencias, complementariedades y formas de configuración a partir de la dinámica orden – interacciones - desorden - organización. Una diferencia general entre el holismo y enfoque sistémico es que *las estructuras son propiedades de los sistemas*, no entidades independientes o individuales. *Sistémico* significa que: “no hay ruedas sueltas”, todo

285 Ver para este último caso por ejemplo Nieto, A. (2018). *Modelo holístico de liderazgo policial*. Tesis doctoral en gestión. Bogotá: Universidad EAN. Resumen disponible en: <https://revistalogos.policia.edu.co>

suceso particular y en apariencia “aislado” obedece a un sistema de relaciones e interacciones encadenadas e interdependientes. Dicho de otro modo, este enfoque concibe la complejidad y la concibe como orden, claridad y visión integral de conjunto. Según Bunge

el sistemismo *combina las virtudes del individualismo y el holismo*: sostiene que todas las cosas son sistemas o bien componentes de un sistema, ya sea real o potencialmente. Así pues, a diferencia del holismo, el sistemismo admite la posibilidad de descomponer las totalidades, bien en el pensamiento (análisis conceptual), bien en la práctica. En consecuencia, a diferencia del individualismo, el sistemismo sugiere *centrar la atención en los sistemas y sus componentes interactivos*, no sólo en éstos últimos. Y, a diferencia del holismo, el sistemismo afirma que las propiedades globales, tales como la cohesión social, la participación en el voto y la opinión pública, emergen de las actitudes, acciones e interacciones individuales, todas las cuales tienen lugar en el interior de determinados contextos sociales” (Ibídem: 57. *Cursiva* no original).

Algunas ventajas de este enfoque son: i) entender los hechos y cosas como sistemas, es decir, identificar las inter-relaciones, interacciones e interdependencias entre los elementos, estructuras y funciones que configuran un conjunto (sistémico); ii) reconocer que el cambio, transformación o alteración en alguno de los elementos del conjunto puede ser determinante para todo el sistema; iii) describir los hechos y cosas como elementos y estructuras que siempre funcionan con relación a otros elementos y estructuras (las evidencias, pruebas y hechos develan y demuestran la existencia de un sistema); entre otras.

Análisis funcional

Del latín (*functio* = acción, actuación...). Hay siete acepciones de la palabra «función»: i) espectáculo, reunión pública (leguaje popular); ii) ocupación o empleo laboral (división del trabajo o visión burocrática); iii) acción o papel en el Estado o en el ámbito gubernamental administrativo (función pública, funcionario público, servidor público); iv) variable relacionada con

otra o más variables que expresan un valor (matemáticas, cálculo); v) operación de un sistema computacional (hardware = funcionamiento electrónico, software = funcionamiento de programas o lenguajes algorítmicos); vi) proceso biológico de un organismo del que depende su vida (ciencias biológicas, genética); y, vii) proceso que resulta de la acción del ser humano en sociedad (idea relativa a la función de los hechos antropológicos en la sociología clásica). Para el *análisis funcional* con criterios metódicos la acepción pertinente es la última (vii) que a la vez puede incluir otras afines (ii, iii y vi). Con relación a los temas del presente estudio (convivencia y seguridad pública), el análisis funcional tiene toma como punto de partida la siguiente cuestión: *¿qué es y cómo funciona una sociedad?*²⁸⁶. Desde las ciencias sociales esta discusión implica debatir sobre: i) el *origen de la sociedad* (la función vital de la evolución antro-po-biológica en cuanto subsistencia y uso de la tecnología); ii) la *formación de estructuras sociales* (la función que cumplen las creencias compartidas, las normas e instituciones como búsqueda de un “orden social”); y, iii) el *destino de la sociedad* (función/defunción de los fines, ideales o valores dominantes y hegemónicos de una sociedad y su relación con el cambio, la transformación, las divergencias y la disrupción del “orden social”). Sin duda, los debates y críticas sobre el *origen*, la *formación* y el *destino* de la sociedad (de toda sociedad) son temas implícitos en toda investigación. De acuerdo a lo anterior, para el ámbito de la ciencia policial el enfoque de *análisis funcional* es pertinente porque: i) facilita la crítica y auto-crítica sobre «el postulado de la unidad funcional de la sociedad» (¿qué favorece o no la cohesión social? ¿qué función cumplen las creencias, normas, instituciones y prácticas en dicha cohesión? ¿son iguales la cohesión, la coexistencia y la convivencia?); ii) cuestiona «el postulado del funcionalismo universal» según el cual “el concepto funcional de la cultura insiste en el principio de que, en todo tipo de civilización, toda costumbre, objeto material, idea y creencia desempeñan alguna función vital” (Merton, Malinowski); y, iii) exige revisar «las cosas a las que se atribuyen funciones». Para dejar

286 El estudio obligatorio de referencia para este enfoque es Merton, R. K. (2013: 92 - 160). *Teoría y estructura sociales*. México: FCE. La primera versión es de 1949. Y su complemento Elías, Norbert. (2016). *El proceso de civilización: investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. México: FCE. La primera versión es de 1970. De estas fuentes se toman ideas centrales y se incluye una reinterpretación del autor.

entrever las serias implicaciones de estos tres puntos, la sociología clásica en voz de Merton afirma:

Todo el campo de datos sociológicos puede someterse [...] al análisis funcional. El requisito fundamental es *que el objeto de análisis represente una cosa estandarizada* (es decir, normada y reiterativa), tales como papeles sociales, *normas institucionales*, procesos sociales, normas culturales, emociones culturalmente normadas, normas sociales, *instrumentos de control social*, etc. *Pregunta fundamental: ¿qué debe entrar en el protocolo de observación de la cosa dada para que pueda someterse a análisis funcional sistemático?* (Merton, R. 2013: 125. *Cursiva* no original).

Es evidente que el poder de policía, *la función policial* y la actividad policial -en el ámbito de la convivencia y la seguridad pública- se fundamentan en *normas institucionales* para diseñar e implementar *instrumentos de control social* (con relación a conductas contrarias a la convivencia, infracciones, contravenciones, delincuencia, crimen organizado, etc.).

Descriptivo

De corte fenomenológico este enfoque consiste en identificar las variables o unidades cualitativas que caracterizan los hechos y cosas de la realidad. La esencia de la descripción es mostrar las cosas como aparecen (“pintar con palabras”). Por esta razón es necesario clasificar y ordenar los fenómenos para constituir una visión integral de los mismos. Quien describe con precisión muestra lujo de detalles, examina con rigor elementos, estructuras, sistemas y objetos en general. En términos metódicos, la descripción es una fase básica de la investigación científica porque es la que identifica y estructura los datos de la observación por medio de un lenguaje claro, conciso y comprensible: el uso de símbolos, modelos, fórmulas matemáticas, matrices, gráficas, estadísticas, son ejemplos. Esta condición plantea la relación de complemento entre la descripción, explicación y prescripción: sin describir los hechos es imposible explicarlos, pero, además, de nada sirve describir y explicar sin prescribir, es decir, sin indicar su aplicación o utilidad. Así, la

descripción, explicación y prescripción aportan a la evidencia y la práctica científica.

Demográfico y poblacional

Los análisis demográficos y poblacionales son fundamentales en los procesos de investigación científica. De una parte, la demografía centra su objeto de estudio a partir del análisis estadístico de los grupos humanos, los censos poblacionales y toda la amplia caracterización que compone la sociedad (indicadores de género, edad, natalidad, defunciones, grupos étnicos, empleo, déficit habitacional, morbilidades, accidentalidad, delitos, homicidios, etc.). De otra, los estudios de población -junto a la estadística demográfica- son formas de conocer la realidad social y analizar las condiciones de vida de un sector especial de la sociedad. En términos generales, este enfoque ofrece, entre otras ventajas: i) analizar las transiciones demográficas, migraciones, desplazamientos forzados, etc. ii) analizar las causas y consecuencias de los aumentos de población (explosión demográfica); iii) analizar las políticas poblacionales desde criterios sectoriales y territoriales; iv) hacer estudios de econometría relativos a la movilidad social, calidad de vida y proyecciones de sostenibilidad; v) analizar la estructura y distribución espacial de la población, usos del suelo y su conflictividad; y, vi) desarrollar estrategias para incluir grupos poblacionales y comunidades en procesos de gestión territorial de la seguridad y otros factores afines.

Ecológico ambiental

Este enfoque consiste analizar la relación entre «sistema social» y «ecosistema» y sus implicaciones en la convivencia y seguridad pública. El análisis ecológico - ambiental aborda entre otros temas de estudio: i) condiciones naturales y geográficas, factores ecosistémicos, de qué vivir en un territorio (ver 8.7); ii) deterioro y daño ecológico como “código rojo de alerta” mundial por los impactos del cambio climático, azotes del clima extremo, desastres “naturales” por causas antrópicas, etc. (ver 9.2); iii) analizar la ecología pública como categoría de la convivencia (ver 13.2); y, iv) comprender por qué el ser humano (individual y colectivo) es unidad de análisis y una va-

riable dependiente de la relación sociedad – naturaleza. Un concepto transversal a los anteriores temas es el de «metabolismo social» entendido como el intercambio de energía, recursos e información entre la sociedad humana y el ecosistema natural. Este “metabolismo social” no es una metáfora: es un proceso real que inicia cuando la especie humana se alimenta, produce y consume energía de la naturaleza, urbaniza e industrializa el mundo (a modo de input), y su consecuencia es la excreción -por lo general contaminante- de residuos, basuras, emanaciones y toda clase de desechos impactando suelos, ríos, océanos y la atmósfera (a modo de output). Pregunta básica: ¿este análisis es pertinente para la convivencia y la seguridad pública? ...

Institucional

Para Fentanes «la ciencia policial estudia a la policía como institución y estructura», afirmación llamativa para los análisis desde el enfoque institucional. No obstante, este enfoque puede ser tan amplio como restringido. De un lado, toda la historia de la humanidad es la historia de las instituciones entendidas como fundaciones (pueblos, ciudades, imperios...) y como todas aquellas formas de organización de la vida en sociedad (creencias compartidas, normas morales, costumbres, leyes, mecanismos de autorregulación, constituciones, etc.). De otro lado, de modo restringido o limitado, el análisis institucional sirve para la comprensión de los siguientes elementos: i) la estructura de las instituciones (normas, organización interna, funcionamiento, misión, visión, etc.); ii) el contexto y entorno institucional (lugar, jerarquía y rol en la sociedad, el momento histórico y su devenir...); y, iii) las clases de interacciones, interlocuciones y tipos de conflictos que enfrenta (crisis, incertidumbres, cambios o desaparición, etc.). Entre tanto, el análisis institucional se puede abordar y delimitar por otros campos como el derecho, la ciencia política, la sociología, y la economía. Según el premio nobel de economía Douglas C. North sostiene que

las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social

o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico (North 2006: 13. *Cursiva no original*)²⁸⁷

Lo anterior indica que las instituciones al ser «sistemas normativos» se convierten en núcleos de tensiones en aspectos tales como la legalidad, legitimidad, la moral, la ciencia, la economía, la cultura, etc. Por esta, entre otras razones, su análisis ayuda a comprender tanto la prolongación (o conservación) del orden social, como su cambio, transformación o disrupción.

Histórico evolutivo

Para situaciones que demandan información inmediata para la toma de decisiones, el análisis histórico es casi o nada usado. No obstante, este enfoque es esencial cuando se requieren análisis a profundidad sobre problemas humanos que revelen su evolución a través del tiempo. Una premisa de este enfoque es que todos los sucesos humanos resultan de *diferentes encadenamientos de hechos*, tanto del pasado inmediato, de los antecedentes más viejos, y según los factores y eventos detonantes del presente. En otras palabras, el análisis histórico no se reduce al “estudio del pasado”, sino cómo éste pasado se manifiesta actual, y con consecuencias también futuras. En síntesis, este enfoque consiste en el análisis de los procesos de cambio, transformación y disrupción de hechos humanos a través del tiempo, con énfasis en tres tipos de temporalidad: *sincrónico*, *diacrónico* y *prospectivo*. El primero toma como referencia las variables de un momento, época o circunstancias específicas (hechos delimitados en un periodo particular). El diacrónico analiza las secuencias y consecuencias de los hechos a través de varios periodos de tiempo (confluencias, convergencias y divergencias entre momentos de cambio). Y el análisis prospectivo -con base en los anteriores- proyecta escenarios tendenciales y de probabilidad según los datos e información disponibles.

Prospectivo

El análisis prospectivo es en cierto modo un método derivado del análisis histórico cuya orientación de estudio es el futuro. Con amplia gama de métodos, la prospectiva es usada por organizaciones públicas y privadas. En la región, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL- es un ejemplo de aplicación de esta perspectiva:

La prospectiva aporta *teorías, métodos y herramientas útiles para la construcción de un futuro deseado*. Supone movilizar capacidades sociales (técnicas, cognitivas, institucionales) para *construir visiones compartidas* del porvenir, identificar sus determinantes claves, así como los posibles elementos y factores tanto de ruptura como de continuidad. En breve, requiere disponer de las formas de organización y de acción necesarias para su consecución (CEPAL, ILPES 2016. *Cursiva no original*)²⁸⁸

Como enfoque de métodos y herramientas, el análisis prospectivo es necesario e inevitable para toda organización humana, porque ésta, cualquiera sea su misión, busca incidir en el futuro desde su visión compartida. En efecto, toda organización hace “prospectiva” cuando define sus objetivos. En este sentido la prospectiva es inherente a términos como estrategia y planificación. Por esta razón se habla de «planificación estratégica, de gestión y de prospectiva estratégica» (Godet, M. 2007)²⁸⁹. Otras tendencias se refieren a «anticipación estratégica» (Meneses, J. y Balbi, R.) entendida como «capacidad para analizar continuamente el futuro y detectar anticipadamente riesgos y oportunidades que cada futuro posible puede provocar, permitiendo decidir, planificar y operar en tiempo y forma para cumplir objetivos y proteger intereses». También otros proponen «construcción de futuro» (Medina, Ortégón). Asimismo, la variedad de posturas muestra cuatro grandes lógicas de hacer prospectiva: i) basada en expertos (el futuro se puede visualizar a partir de la opinión de numerosos expertos); ii) prospectiva basada en modelos (el futuro se puede calcular por Big-Data y modelos matemáticos); iii)

288 CEPAL: <https://biblioguias.cepal.org/ProspectivayDesarrollo/Prospectiva>

289 Godet, M. (2007). *Prospectiva estratégica: problemas y métodos*. España: Prospektiker

prospectiva basada en tendencias (las organizaciones comprenden el futuro a partir de tendencias); y, iv) prospectiva basada en contextos (el futuro se visualiza y anticipa a partir de la interacción entre factores sociales, económicos y tecnológicos)²⁹⁰ Algunas ventajas del *análisis prospectivo* son: i) es una caja de herramientas que reúne diversas técnicas y métodos cualitativos, cuantitativos y semi-cuantitativos que combina experticia, creatividad, interacción y evidencia; ii) facilita técnicas relacionadas con la innovación, la tecnología y el fortalecimiento de capacidades institucionales para el manejo de crisis y la adaptación al cambio; iii) incentiva el trabajo en equipo a partir de la «pre-ocupación» sobre el futuro en el corto, mediano y largo plazo; iv) fortalece las capacidades humanas, técnicas y tecnológicas de anticipación en el ámbito de la seguridad pública.

Crítico dialéctico

Este enfoque implica combinar el énfasis de racionalidad crítica con el énfasis de racionalidad dialéctica. De manera sintética, análisis crítico dialéctico significa *examinar identificando contradicciones y contradecir examinando las propias*. Es una especie de crítica a través de la discusión o contradicción capaz de auto-criticarse (partir de las propias contradicciones). Dicho en otras palabras, el propósito de este enfoque es desarrollar la *capacidad metódica de enfrentar situaciones de oposición*, especialmente situaciones de controversia y divergencia sobre formas de observar y examinar la realidad. La frase «no hay hechos, sólo interpretaciones» alude a las incesantes discusiones sobre los modos de traducir un hecho o cosa en lenguaje. Pero para el análisis, la cuestión no es solamente de “lenguajes que interpretan la realidad”, sino de realidades que contradicen las interpretaciones. Ahora bien, desde el punto de vista del rol del análisis crítico-dialéctico en los procesos de investigación científica, el método es identificar las causas de las contradicciones y su influencia en los contextos donde se aplican los resultados de pesquisa. En breve, este enfoque hace énfasis en el análisis de las contradicciones en enfrentan las sociedades incluyendo a quienes hacen pesquisas en dichas sociedades. Quien investiga puede y debe primero identificar

290 CEPAL III (2012). *Congreso Prospecta 2012*. Medina, J. Univalle.

sus propias contradicciones, y ser consciente de ellas en la medida que la investigación hace parte de un contexto. Así, este criterio facilita que el investigador logre mayor objetividad al diferenciar entre, el contexto del que surge la investigación, y el contexto específico que envuelve el objeto investigado.

Conflictividad

Plantear una definición de «análisis de conflictividad» requiere una breve aclaración. El término «conflictividad» es un modo amplio para aludir a las diferentes clases de conflictos. Es decir, se entiende por conflictividad aquella cualidad de la condición humana cuyas características generales son la identificación, la contradicción y la superación de situaciones individuales o colectivas experimentadas como problema. Así, la conflictividad la padece: un individuo consigo mismo, un individuo con quienes le rodean, un grupo de individuos entre ellos mismos, dos grupos entre sí, un grupo de individuos con su entorno, y toda clase de colectivos entre sí (familias, instituciones, clases sociales, etnias, sectas, religiones, organizaciones, grupos insurgentes, partidos políticos, empresas, gobiernos, Estados, organizaciones criminales, etc.). En este sentido, el análisis de conflictividad es abierto a múltiples objetos de investigación. El núcleo común de estos objetos son las características generales de: i) *identificación*, porque todo conflicto supone una adherencia a una identidad o su búsqueda, adquisición, reconocimiento, defensa o protección; ii) *contradicción*, porque todo conflicto es una situación que expresa una pugna, oposición o lucha entre contrarios; y, iii) *superación*, porque todo conflicto nace, crece y termina, o por la victoria de uno sobre otro, por agotamiento, por la desaparición de las causas que lo provocaron, por el cambio (o muerte) de las partes a través del tiempo, o por su solución violenta o pacífica. La vida es conflicto. Con fluctuación incesante. En sentido positivo, la conflictividad es inevitable y a la vez necesaria. Por ejemplo, los conflictos ambientales entre comunidades y empresas de extracción y explotación de recursos naturales son necesarios. Sin estos conflictos no se protegerían valiosos ecosistemas estratégicos para el sostenimiento vital (agua, selvas, bosques, aire limpio, energía, alimentos...). En sentido negativo, los conflictos cuya dinámica es el uso de la violencia en diferentes escalas e intensidades

son -y deben ser- evitables e innecesarios. Son evitables porque es posible en alguna medida la conciencia, la inteligencia y la voluntad entre las partes. En este contexto, todo el saber humano debe estar disponible, y, en especial, todas las ciencias sociales y de la vida pueden y deben aportar a la explicación científica de la conflictividad humana, como a la comprensión de su carácter destructivo y constructivo. Ahora bien, desde la perspectiva de la ciencia policial el *análisis de conflictividad*: i) incluye el análisis de conflictos específicos, situados y con mapas de actores; ii) reconoce la importancia de medios formales para el manejo de conflictos (mecanismos alternativos, diálogo social, conciliación, mediación, arbitraje, modelos de negociación, etc.); iii) reconoce la importancia del derecho, la sapiencia jurisprudencial, y la administración de justicia en el manejo y solución de los conflictos, incluyendo visiones integrales de verdad, justicia, reparación, no repetición; pero sobre todo, sin desfallecer en la búsqueda de alternativas más allá de la inercia de la tradición, hacia la construcción de paz, convivencia y seguridad.

Político social

El análisis político tiene por objeto el *estudio de las relaciones de poder, los conflictos, cambios y transformaciones de las sociedades humanas*. Este enfoque no es exclusivo de la ciencia política ni de la sociología política. También se produce análisis político-social desde la economía, los estudios culturales, poblacionales, la ecología humana, y, de manera secular, desde los medios de comunicación. En este sentido, este enfoque tiene puntos de convergencia con otros tipos de análisis ya mencionados (institucional, holista, demográfico, histórico, conflictivo, y funcional, entre otros). El rasgo que lo caracteriza es centrarse especialmente en el análisis coyuntural de los acontecimientos político-sociales. Algunos tópicos para el análisis son: i) la identificación de tendencias ideológico-políticas y sus expresiones de poder; ii) la explicación y comprensión de situaciones políticas particulares en cuanto a los conflictos entre actores públicos, privados, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, plutócratas, grupos de presión, etc.; iii) la identificación de impactos de los conflictos (armados y no armados) en el orden social; iv) las tensiones internacionales

y efectos geopolíticos; v) análisis del discurso político, narrativas y distorsiones en la percepción de los problemas; v) las nuevas formas de guerra, poder militar y capacidades tecnológicas, etc.

Criminológico

El análisis criminológico depende del concepto de criminología y de las corrientes en esta materia. Más allá de las diversas tendencias, el análisis criminológico es posible, entre otros énfasis, en los siguientes: i) análisis desde el Estado, porque éste señala qué es y qué no es crimen, así este análisis corresponde a las instancias que administran justicia y al sistema jurídico-penal en general, tarea fundamental para formular políticas en este ámbito; ii) desde la academia y centros de investigación a partir de múltiples visiones (sociología del delito, antropología criminal, neuro-criminología, análisis del delito, la conducta punible, fenomenología de la anomia, etc.); y, iii) análisis criminológico desde instancias internacionales intergubernamentales, (crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad, crimen organizado transnacional, ciber-crimen, ciber-terrorismo, etc.)²⁹¹. Como otras especialidades el análisis criminológico inevitablemente remite al intercambio interdisciplinario. Según las dimensiones identificadas, el análisis criminológico (criminología crítica, por ejemplo) puede plantear relaciones entre economía, poder, tecnología y criminalidad. En otras palabras, es posible hacer análisis criminológico con tres objetivos distintos: de diagnóstico, de crítica, y prescripción o para proponer soluciones. En estos tres sentidos los debates analíticos criminológicos giran alrededor de: las causas del comportamiento criminal o etiología delictiva; los medios estatales y no estatales para controlar, reprimir, prevenir o “castigar” el delito; los análisis probabilísticos, estadísticos y prospectivos, entre otros tópicos.

291 Suárez, D. Y. (2020). *Análisis criminológico sobre la intervención de la Corte Penal Internacional –CPI- por crímenes de lesa humanidad en escenarios de conflicto armado*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Tesis doctoral.

Neurociencias

Los análisis desde las neurociencias con relación a la convivencia y la seguridad pública son relativamente recientes. Asimismo, los aportes de este campo pueden variar según los puntos de vista científicos: biología cerebral, bioquímica, ontogenética, filogenética, epigenética, neuro-tecnologías, inteligencia artificial y neuro-cognición, etc. Cada una de estas visiones puede dar explicaciones específicas sobre la *relación cerebro-mente*, como aspecto central para comprender las bases biológicas del comportamiento humano. Por esta, entre otras razones, el *análisis neurocientífico* es muy importante para el entendimiento de los problemas humanos que afectan la convivencia: el sufrimiento, el dolor, las emociones, los sentimientos, la conducta individual y social, sus bases neurogenéticas y la influencia del medio, la cultura las creencias, etc. abren un espectro interesante de visiones. Si bien las neurociencias pertenecen especialmente al ámbito de la medicina y la salud, otros campos de conocimiento buscan aplicar sus aportes: derechos humanos y derecho penal (neuro-derechos, salud mental y delitos...); inteligencia artificial (interfaces cerebro-computadora, manipulación de emociones sociales...); bioética (límites científicos); tecnologías de la información y la comunicación (influencia en el comportamiento de sujetos y masas, redes sociales, etc.).

Resiliencia

En el campo de la neurología, psiquiatría y psicología, la *resiliencia* es «*iniciar un nuevo desarrollo después de un trauma*» (Cyrulnik, 2018)²⁹². El problema es identificar las condiciones que posibilitan ese desarrollo postraumático. Tales condiciones varían según la clase del trauma, la cultura (creencias compartidas, valores, expresiones simbólicas...), las relaciones (familiares, sociales, vínculos, etc.), el entorno natural, y el individuo mismo (su infancia, creencias, autoconocimiento, confianza, etc.). En breve, la resiliencia como *capacidad de recuperación ante situaciones traumáticas*,

292 Cyrulnik, B. (2018). *La resiliencia: el dolor es inevitable, el sufrimiento es opcional*. En entrevista a Boris Cyrulnik. Disponible: https://www.youtube.com/watch?v=_lugzPwpsyY; Cyrulnik, B. (2001). *La maravilla del dolor: el sentido de la resiliencia*. Barcelona: Granica.

adversas o perturbadoras, depende de cómo se ha construido o formado la personalidad desde la niñez y a través de la vida. Y en especial, la resiliencia depende del entorno antes del trauma y del entorno después del trauma. Ahora bien, como enfoque de análisis, la resiliencia en el ámbito de la convivencia y la seguridad pública es muy importante por los siguientes aspectos: i) facilita la explicación y comprensión sobre la incapacidad (o capacidad) de las personas, grupos y comunidades para superar situaciones traumáticas (guerras, conflictos, violencias...); ii) facilita el conocimiento de la condición humana y posibles modos de intervención; iii) sirve para identificar rupturas de vínculos o lazos del tejido social y posibilidades de reconstrucción; y, iv) es un concepto que se puede extender al análisis de grandes grupos poblacionales y sociedades enteras con relación al cambio y transformación de sus condiciones de vida.

Biopsicosocial

Este enfoque es propuesto originalmente por la psiquiatría el siglo pasado²⁹³, y sus aplicaciones corresponden a la medicina, la psicología clínica y la psicoterapia. Con los avances de las neurociencias se actualizan algunas de sus tesis y puede ser útil para el estudio del comportamiento humano más allá de las perspectivas estrictamente clínicas. La tesis original afirma que «la enfermedad mental no se puede definir exclusivamente en lo físico-somático» (biologismo)», es decir, no se puede explicar la patología mental solamente desde «el funcionamiento cerebral». Para remediar esta visión limitada de la antigua psiquiatría, este enfoque propone una perspectiva más holista e integral: incluir y articular factores biológicos (biología-fisiología cerebral), psicológicos (la mente, cognición, pensamientos...), y factores sociales (entorno, contexto). Todo esto para entender, explicar y tratar adecuadamente la enfermedad mental. En lenguaje coloquial, este enfoque sugiere que tres profesiones deben dialogar entre sí para estudiar integralmente las enfermedades mentales: psiquiatría, psicología y sociología. Al respecto, las neurociencias (estudios sobre el cerebro-encéfalo) ya incorporan criterios interdisciplina-

293 *Psiquiatra norteamericano George Libman Engel (1913 – 1999) en The Clinical Application of the Biopsychosocial Model publicado en los años 80s.*

rios, sin exaltar el enfoque biopsicosocial. De manera sucinta las siguientes ideas se pueden tener en cuenta en la investigación científico-policial, en particular en el campo de la neuro-criminología y sociología del delito: i) Los estudios sobre neuroplasticidad cerebral demuestran que las neuronas se modifican en tamaño, forma y conexiones debido a influencias ambientales (Kandel, E. en Ramos, S.)²⁹⁴, lo cual enlaza lo biológico con lo psico-social; ii) todas las funciones de la mente reflejan funciones del cerebro, por ende, los trastornos de conducta son también perturbaciones del funcionamiento cerebral; iii) los genes contribuyen a las funciones mentales y pueden favorecer la aparición de enfermedades mentales, esto se debe porque los genes son importantes en los patrones de interconexión neuronal; iv) «la combinación genética contribuye al comportamiento, incluido el comportamiento social» (Ramos, S); pero simultáneamente, el comportamiento y los factores sociales pueden influir en el cerebro y la genética (mediante el aprendizaje); v) las alteraciones genéticas por el aprendizaje producen cambios en los patrones de conexión neuronal; por ende, estos cambios ayudan a la base biológica de la individualidad, inician y mantienen anormalidades de la conducta inducidas por contingencias sociales; vi) las anteriores premisas permiten inferir la posibilidad de realizar investigaciones interdisciplinarias para tratar problemas relacionados con drogadicción-delincuencia, casos de esquizofrenia criminal, etc.; vi) para entender integralmente la conducta humana es muy importante el análisis sobre las relaciones entre *estados cerebrales* (bio), *estados mentales* (psico) y *circunstancias ambientales* o de entorno (social); y, vii) el enfoque biopsicosocial puede tener nuevas aplicaciones y actualizaciones en complemento con los demás campos de conocimiento afines al estudio de la convivencia y la seguridad pública.

Bioética

Si la ética es la filosofía de las costumbres y la reflexión crítica de las creencias y valores, junto al amplio campo de la biología, la bioética resulta de esta combinación. Como disciplina la bioética combina el conocimiento

²⁹⁴ Ramos, S. (2015). Una propuesta de actualización del modelo bio-psico-social para ser aplicado a la esquizofrenia. En Revista de la Asociación Española de Neuropsiquiatría. Barcelona. Disponible en: <http://www.revistaen.es/index.php/aen/article/view/16903> en lo sucesivo se extraen ideas clave de esta fuente.

biológico con la axiología o teoría de los valores humanos (Potter, 1971)²⁹⁵. Algunos de los campos de análisis de la bioética son, entre otros: medicina y salud; repercusiones de los avances científico-tecnológicos en la vida humana; responsabilidad empresarial e industrial en la salud humana y el medio ambiente; bioética y desarrollo humano sostenible, etc. A primera vista el análisis bioético muestra afinidad con la salud pública, pero los énfasis bioéticos pueden abarcar también la seguridad pública, problemas morales, la ecología y la tranquilidad públicas.

Inteligencia artificial

Aunque no existe de manera formal un enfoque con esta denominación, la inteligencia artificial -IA- sí es un objeto crucial de análisis para la ciencia policial y la seguridad pública. En sentido amplio, la IA es un campo científico cuyo objeto es diseñar programas informáticos (lenguajes algorítmicos y mecanismos computacionales en general) capaces de ejecutar funciones y operaciones comparables a las que realiza la mente humana, como el aprendizaje o el razonamiento lógico²⁹⁶. Entre tanto, si por inteligencia -en sentido general- se entiende la capacidad humana de: resolver problemas, anticipar y enfrentar amenazas, controlar riesgos, identificar vulnerabilidades, lograr ventajas y objetivos, etc. entonces, ¿cómo es posible todo esto de modo «artificial»? Al respecto, la IA avanza a través de las ciencias de la computación, informática, telemática, cibernética y robótica. En síntesis, la IA es un medio tecnológico que puede ser usado con innumerables fines y por diversos actores. Para la ciencia policial y la seguridad pública (local e internacional) hay por ahora cuatro grandes líneas para el análisis sobre las ventajas y riesgos de la IA: i) *el control/descontrol de la carrera armamentística de IA*; ii) *dominio de la voluntad de masas o macro-encausamiento por IA*; iii) *el uso/abuso de la IA en nuevas formas de criminalidad, terrorismo, etc.*; y,

295 Potter, V.R. (1971). *Bioethics: bridge to the future*. New York: Prebtis Hall.

296 La IA aparece por primera vez en 1955 en un congreso en los Ángeles California sobre máquinas de aprenden. El término fue acuñado por John McCarthy en 1956 quien afirmó que los ordenadores (PC) superarían al humano.

iv) aplicación de la IA en la seguridad pública (sistemas inteligentes de vigilancia de personas²⁹⁷).

Análisis algorítmico

Como parte de la IA el análisis algorítmico se ubica en un campo de conocimiento específico y especializado: las disciplinas de la programación computacional, en cuanto al diseño, desarrollo y aplicación de sistemas informáticos inteligentes. De una parte, un algoritmo es un método consistente en un conjunto de pasos o instrucciones para resolver un problema, y un problema puede tener varias soluciones o diferentes algoritmos²⁹⁸. Entonces, el propósito es elegir el algoritmo más eficiente para que produzca el resultado esperado. De otra, un programa computacional, es un algoritmo ya codificado por medio de algún lenguaje informático de programación. Desde esta perspectiva, el análisis algorítmico se puede entender como el estudio y desarrollo de habilidades informáticas mediante la creación, diseño y aplicación programas computacionales con múltiples usos y fines. En suma, este enfoque y el de IA aportan al análisis sobre cómo los avances científico-tecnológicos están transformando diversos ámbitos de la vida humana mediante nuevas formas de: trabajar, interactuar y hacer relaciones sociales, acceder a información y conocimiento, cuidar la salud (o afectarla), crear grupos, organizaciones, empresas, negocios, manejar la opinión pública, estimular el consumismo, orientar la conducta individual, colectiva y de masas, manejar la economía y la política, etc.

Análisis econométrico

Finalmente, entre la diversidad de enfoques posibles, el *análisis econométrico o de econometría* cobra relevancia especialmente en todas aquellas investigaciones del ámbito policial orientadas a la medición del comportamiento criminal. Por ejemplo, la investigación científico policial puede formular modelos econométricos a partir de la identificación de variables re-

297 Este aspecto es cuestionado en European Commission (2019: 13) *High-Level Expert Group on Artificial Intelligence: Ethics Guidelines for Trustworthy AI*.

298 Joyanes, A. L. (2003). *Fundamentos de programación*. Madrid: Mc Graw Hill.

currentes en cierto tipo de hechos delictivos. De una parte, de manera superficial es posible afirmar que un modelo econométrico es básicamente un modelo estadístico o matemático. En este modelo, las variables de tiempo, modo y lugar son sólo referencias básicas para el inicio de una investigación. Sin embargo, entre los aportes del análisis econométrico se destaca la exigencia de identificar variables claves y priorizar según la tipificación de la conducta criminal a ser evaluada. Si bien se trata de priorizar un modelo econométrico a partir de la relación entre dos o más variables, la exigencia de esta discriminación cuantitativa es posible bajo discusión de grupos interdisciplinarios de expertos en seguridad pública. Los cálculos y estimaciones sobre el comportamiento de los delitos más críticos y recurrentes según sus variables comunes (de tiempo, modo y lugar), pueden ser, arrojar resultados de probabilidad a partir de nuevas variables identificadas y priorizadas. Asimismo, según las necesidades este enfoque puede complementar las investigaciones policiales en su fase cualitativa y robustecer las explicaciones desde la demostración econométrica o cuantitativa.

16.5 PARADIGMAS - DERECHOS Y DEBERES

Conocimiento científico desde el Estado de derecho

Según lo expuesto en este estudio, la *ciencia policial* se concibe como una nueva ciencia social de Estado en proceso de edificación. Su objeto son los problemas que afectan la convivencia, con énfasis en la *seguridad pública*, su primera categoría. Su fin es contribuir a mejorar los niveles de equilibrio entre el caos y el orden social y hacer sostenible dicha convivencia. Estos supuestos (de objeto y fin), parten del siguiente principio: el desarrollo y logro de los fines esenciales del Estado –de todo Estado de derecho– dependen del conocimiento científico que sustenta las políticas, las decisiones y acciones sobre la realidad y su contexto. Si bien el *conocimiento científico-tecnológico* es desenmascarado de su “pureza”, “objetividad”, “imparcialidad” y “racionalidad” después de su uso en las guerras mundiales y los conflictos bélicos actuales, esto no significa que debe ser despreciado. De hecho, un dron puede ser utilizado para transportar una bomba o llevar un

auxilio a un lugar de difícil acceso. La ciencia provee medios, y corresponde a los humanos determinar los fines. Por esta simple razón, el entendimiento de la ciencia moderna ya no es inocente, y es evidente que el desarrollo científico-tecnológico en el siglo XXI depende del poder económico o de los intereses de quienes financian la investigación científica. Es decir, la finalidad de los avances científico-tecnológicos es impuesta o decidida por individuos y grupos particulares, y sólo en algunos casos por gobiernos estatales. En estas condiciones, la crítica foucaultiana sobre un “Estado poderoso”, vigilante y “controlador de todo” mediante “dispositivos de seguridad” y tecnologías dominantes sobre la vida de los individuos y la población, ya no aplica para el mundo globalizado del poder económico-tecnológico (ya no domina el poder político, sino la plutocracia tecnológica). La excepción de “Estados poderosos” -desde la perspectiva panóptica y biopolítica- corresponde a aquellos Estados no democráticos cuyo poder económico está en sus manos. Por lo menos, en el caso de los Estados del sur o los países “en vías de desarrollo”, la política está subordinada al poder económico de la gobernanza financiera global (8.3 Condiciones sistémicas de economía). Es decir, la verdadera dominación está en las reglas impuestas por la economía mundial globalizada. Mientras tanto, las economías domésticas en cada nación hacen lo que pueden, y, en casos afortunados, en alianza con el Estado financian investigación científica. A grandes rasgos, el anterior panorama advierte que las desigualdades más críticas (científico-tecnológicas), se instauran especialmente a partir del siglo XXI: las nuevas reglas son dictadas por quienes poseen el dominio del poder tecnológico-económico, cuyos productos y avances científicos aumentarán las capacidades humanas en múltiples aspectos de la vida, pero no las capacidades de todos los humanos. Pero el problema de las desigualdades tecnológicas, además de las desigualdades socio-económicas, es la emergencia de nuevas violencias, crisis, tensiones e inseguridad pública en los planos nacional e internacional. Entonces ¿qué pueden hacer el Estado de derecho y la sociedad ante los ambivalentes avances científico-tecnológicos? El presente estudio propone un camino de respuestas a partir de explorar, discutir y convenir sobre *los fundamentos de una nueva ciencia de Estado al servicio de la sociedad*. Los avances científicos y tecnológicos son muy importantes si se acogen y se estudian desde el conocimiento científico

que el Estado y la sociedad requieren para desarrollar y avanzar en sus fines constitucionales. La gran diferencia entre la ciencia financiada por el poder económico privado y la ciencia que patrocina el Estado, es que ésta última se fundamenta en el beneficio público (como norma), o busca solucionar algún problema humano que afecta la convivencia (Capítulo 9.). La ciencia producida por intereses privados es válida, sólo que obedece a otros propósitos, en gran medida económicos, comerciales, y, en casos excepcionales, a causas filantrópicas específicas. Mientras tanto, el conocimiento (científico, técnico, tecnológico) que posee el Estado y la sociedad está comprendido dentro del ordenamiento jurídico-político vigente. Al tiempo, éste ordenamiento debe estar abierto a los cambios tecnológicos que, inevitablemente, transforman los estilos de vida humana y alteran los valores de las creencias compartidas de la vida en sociedad. En palabras de Thomas Kuhn, toda ciencia tiene «una estructura comunitaria», obedece a un paradigma que comparten los miembros de una comunidad científica, y, a la inversa, una comunidad científica la componen personas que comparten un paradigma²⁹⁹. Ahora bien, *¿cuál es la comunidad científica que sirve a la sociedad y al Estado?* La respuesta es que el binomio Estado/sociedad debe tener su propia comunidad científica, cuyos nichos son, o pueden ser, entre otros, los centros de investigación de las universidades públicas. Y por supuesto, todas las academias de policía se deben convertir en auténticas universidades y así sean «academias».

Hipótesis sobre la epistemología de los derechos humanos

Es claro que la ciencia tiene responsabilidad ética y política. La razón es simple: los productos y avances tecnológicos cambian, transforman e impactan la vida de las sociedades humanas. Esta premisa conlleva la pregunta por los fundamentos de *una ciencia policial al servicio de la sociedad y el Estado*, cuyas hipótesis preliminares son las siguientes. i) *El Estado de derecho puede reducir su crisis*. La crisis del Estado de derecho en el siglo XXI tiene, entre otras causas, *la falta de consolidar una ciencia integral sobre los asuntos públicos*, articulada e integrada a los intereses más generales de la

299 Kuhn, T. (2017: 348). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: Fondo de Cultura Económica.

sociedad. Lo anterior demanda una ciencia comprometida éticamente con la función pública del saber científico. De manera específica, el *poder público* y dentro de él el *poder de policía* (Police power) necesitan el sustento epistemológico práctico (hacer su propia ciencia), más allá del orden constitucional y del ordenamiento jurídico estatal. En otras palabras, una Constitución política es una declaración de derechos y deberes, un conjunto de ideales. Pero una declaración de fines e ideales es nada sin un medio. Este medio es y debe ser la ciencia. ii) *Un Estado en crisis y sin ciencia es doblemente peligroso*. De una parte, puede tener riesgos un Estado empoderado por la ciencia si carece de responsabilidad o de ética pública. Pero, quizás es más peligroso un Estado ignorante o carente de ciencia. Y, iii) *Epistemología de los derechos humanos como base de la ciencia*. La nueva ciencia policial -en perspectiva mundial- se fundamenta en la *epistemología de la Declaración universal de 1948*. Bajo este principio, corresponde a un saber normativo, a un conocimiento no sólo sobre «el ser» de la realidad, sino, además, sobre el «deber ser», el «saber hacer», el «poder hacer», y, lo más importante, el «querer hacer».

La ciencia policial y los Derechos humanos

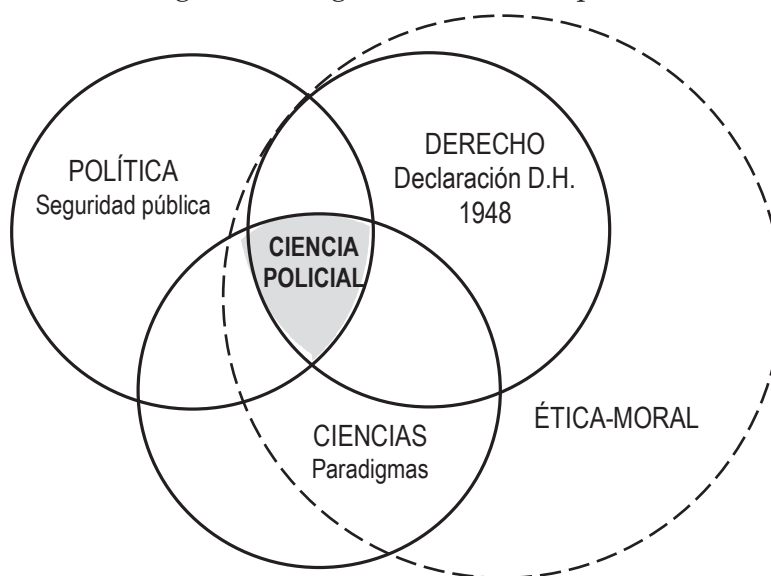
Es oportuno repetir y recordar algunas ideas centrales del presente estudio. La *ciencia* es el conocimiento de la realidad a través de métodos rigurosos cuyos criterios generales son la objetividad y la racionalidad para lograr la verdad o aproximarse a ella. Según el epistemólogo Bunge, «todas las ciencias son metodológicamente una al procurar: claridad, rigor, generalidad, sistematicidad, profundidad, demostración y verdades, aunque aproximadas» (Bunge, M. 2015: 250). Además de estos criterios, según se explica páginas atrás (Capítulo 11, numeral 11.3), los *paradigmas epistemológicos* (empirismos y racionalismos realistas e idealistas) son los que determinan los objetos, métodos y fines de cada ciencia (a excepción del racionalismo idealista por ser crítica, no ciencia). Por esta razón, este concepto amplio de *ciencia* comparte el siguiente consenso mundial: *toda investigación científica plantea y resuelve problemas*, o, si es el caso, replantea e intenta resolver viejos o nuevos problemas; incluso descarta problemas. Pero similar a *la moral y la política*, la *ciencia* no es, ni puede ser una “rueda suelta”, excepto si se realiza fuera del planeta y no afecta los derechos humanos de la huma-

nidad (valga el pleonismo). Entre tanto, si bien la *ciencia* moderna se desvía cuando toma al ser humano como medio-cosa (mercancía, consumidor, razón instrumental...), en lugar de un fin en sí mismo, y se subordina a los intereses macroeconómicos, esto no significa su fracaso. Precisamente esta desviación de la *ciencia* es consecuencia de enfoques sectoriales (gubernamentales o sociales) que dividen o establecen separaciones entre la *moral*, la *política*, la *ciencia* y el *derecho*. Al respecto, sin pretender ser la única, la nueva *ciencia policial* se plantea desde una *perspectiva sistémica*, la cual facilita la articulación de la *actividad policial general* –APG– con esas dimensiones. En otras palabras, la *ciencia policial* –entendida como ciencia social-estatal es pertinente para complementar la convergencia epistemológica de los derechos y deberes humanos. Es inevitable una *convergencia entre ciencia policial y derechos humanos*. En este sentido, el núcleo epistémico se precisa –en especial– para el ámbito de la Política de la seguridad pública. Las premisas de esta convergencia son las siguientes: i) responde a la *política*, bien sea esta política de seguridad pública, política contra el crimen, etc.; ii) tanto las decisiones de política como la APG (científica, de vigilancia y de inteligencia) se apoyan en las *ciencias* y en los énfasis paradigmáticos que sean pertinentes y oportunos según el contexto; iii) la *ciencia policial* como instrumento de la política de Estado y sustentada con el apoyo interdisciplinario de otras ciencias ofrece mayores garantías para los derechos humanos –DH–; y, iv) la ética y *moral* subyacentes de los DH orientan y articulan los fines de la *política*, la *ciencia policial* y las *ciencias* en general.

Sin duda esta es una propuesta y como tal apunta a un *deber-ser* de la *ciencia policial*. Por supuesto, la actividad científica es necesaria pero no suficiente para garantizar los derechos. Y la explicación de esta situación es simple: la *ciencia* y los avances tecnológicos viajan a la velocidad de la luz, mientras el derecho es muy lento en su evolución. O por lo menos, la actualización normativa queda muy rezagada respecto a los avances científicos, o porque estos son secretos, porque cuando se difunden las condiciones jurídicas son otras, o simplemente porque *el derecho* no está a la altura de la ciencia. Entonces, es evidente que la acción del Estado no solamente tiene como base el derecho, sino que necesita primordialmente de la fundamentación científica para el ejercicio de la política (por ejemplo, en la política de seguridad pública, política criminal, lucha contra las drogas, etc.). En consecuencia, y según la *convergencia de la ciencia policial*, una perspectiva sistémica que

tenga en cuenta la *epistemología de los DH* puede, muy probablemente garantizar no sólo el respeto de estos derechos, sino también contribuir a su protección y promoción. La Figura *Convergencia de la Ciencia policial* indica la importancia de la articulación dinámica de esta convergencia.

Figura. Convergencia de la Ciencia policial



Fuente: Elaboración propia

La suma paradigmática y la responsabilidad de elegir

Para finalizar se presenta la Matriz de Suma paradigmática. El propósito de esta síntesis es abrir un espectro de posibles combinaciones de perspectivas y enfoques metodológicos y sus correlaciones en tipos de conocimiento: pre-científico, científico y filosófico. El pre-científico se refiere al conocimiento empírico o de experiencia directa, y conocimiento reglado que supone cierto grado de organización básica (identificación, clasificación, formulación de factores y criterios, entre otros aspectos). El conocimiento científico indicado en la Matriz alude a la fundamentación o epistemología expuesta en este trabajo. Se subdivide en conocimiento técnico (reglas y métodos de cómo hacer), y conocimiento tecnológico que incluye los aspectos

de experimentación del nivel pre-científico, y desarrolla su producción hacia niveles sofisticados con base en la evidencia y la demostración. Finalmente, la Matriz engloba un nivel filosófico para los análisis en contextos de crisis y cuando se necesita identificar tendencias de carácter tanto político como de rango especulativo. Las equis (X) representan el probable factor de calificación según los principios metodológicos, ontológicos y gnoseológicos aplicables a cualquier campo de conocimiento aspirante al estatus respectivo (pre-científico, científico o filosófico). La tesis de fondo es la oscilación inevitable entre ciencia y filosofía política, o la correlativa tensión entre conocimiento y poder. Todo esto compromete la responsabilidad de elegir entre una u otra opción de análisis de acuerdo a las características del contexto la investigación.

Matriz: Suma paradigmática

Principio		Conocimiento	PRE-CIENTÍFICO		CIENTÍFICO		FILOSÓFICO	
			Empírico	Reglado	Técnico	Tecnológico	Político	Especulativo
GNOSEOLÓGICO	Origen	Empirismo	X	X			Materialismo	Constructivismo
		Racionalismo		X	X		Liberalismo	Dogmatismo
		Intelectualismo	X	X			Liberalismo	Diletantismo
		Apriorismo		X			Conservadurismo	Metafísica
	Posibilidad	Dogmatismo	X	X			Conservadurismo	Fundamentalismo
		Escepticismo	X				Liberalismo	Agnosticismo
		Relativismo	X				Comunitarismo	Pluralismo
		Pragmatismo	X	X			Socialismo	Oportunismo
	Fuente	Criticismo		X	X		Oposición	Abstencionismo
		Objetivismo	X	X	X	X	Republicanismo	Positivismo
		Subjetivismo	X	X			Neoliberalismo	Anarquismo
		Realismo	X	X	X	X	Materialismo	Positivismo
		Idealismo	X	X			Toda tendencia	Ideologismo
METODOLÓGICO - ONTOLÓGICO	Lógica	Inductiva	X	X	X	X	Progresismo	Particularismo
		Deductiva		X	X	X	Conservadurismo	Generalización
		Explicativa	X	X	X	X	Apología	Positivismo
		Comprensiva	X	X			Solidaridad	Voluntariado
		Intuitiva	X				Liberalismo	Egoísmo
	Racionalidad	Análítica	X	X	X	X	Discriminación	Positivismo
		Dialéctica	X	X			Contradicción	Heurística
		Crítica	X	X	X		Contradicción	Panlogismo
		Hermenéutica	X	X			Liberalismo	Filología
		Fenomenológica	X				Liberalismo	Idealismo
	Análisis	Holista estructural	X	X	X		Conservadurismo	Determinismo
		Sistémico	X	X	X	X	Interdependencia	Totalidad
		Funcional	X	X			Liberalismo	Libertarismo
		Descriptivo	X	X	X		Opinión	Fenomenico
		Demográfico	X	X	X		Comunitarismo	Pluralismo
		Ecológico-ambiental	X	X	X	X	Economía política	Ecopolítica
		Institucional	X	X			Liberalismo	Institucionalismo
		Histórico evolutivo	X	X			Progresismo	Darwinismo soc.
		Prospectivo	X	X	X	X	Estratégico	Futurismo
		Crítico dialéctico	X	X			Colectivismo	Socialismo
		Conflictividad	X	X			Antagonismo	Caología
		Político social	X	X	X		Ideológico	Idealista
		Criminológico	X	X	X	X	Liberalismo	Panoptismo
		Neurociencias	X	X	X	X	Biopolítica	Mejoras
		Resiliencia	X	X			Comunitarismo	Superación
		Biopsicosocial	X	X	X	X	Biopolítica	Sistemismo
		Bioético	X	X			Ética científica	Trascendencia
		Inteligencia artificial	X	X	X	X	Tecnocracia	Totalitarismo
		Algorítmico	X	X	X	X	Dato-cracia	Panoptismo
		Econométrico	X	X	X	X	Economía	Instrumental

Fuente: elaboración propia

Consideraciones finales

Ontología, gnoseología y metodología policiales

Este trabajo demuestra la importancia de la nueva ciencia policial para los gobiernos y sociedades del siglo XXI en tres dimensiones. Un punto original es la claridad sobre qué es policía, tanto como hecho histórico y como noción amplia que trasciende el significado reducido de cuerpo institución. Comprender la naturaleza civil de lo policial es vislumbrar la inherencia entre sociedad y Estado, esto es, su esencia filosófico-política. El siguiente paso es estructurar el conocimiento policial científicamente, explorar la gnoseología que lo fundamenta y diferencia de otras disciplinas, al tiempo que explica las articulaciones complementarias e interdependientes con ellas. Y el tercer momento, consiste en saber hacer, poder hacer y querer hacer. Esto significa llevar a la práctica la epistemología policial a través de la suma metodológica de perspectivas existentes, posibles y emergentes.

Sobre las perspectivas metodológicas

La perspectiva de la complejidad propone tomar lo mejor de cada enfoque metodológico de investigación. Por supuesto, se trata de un ejercicio ecléctico, pero no cualquier selección ligera de herramientas conceptuales o de énfasis: la investigación científico policial parte de principios y criterios metodológicos determinados por el objeto y el fin de la ciencia policial. Si bien las sociedades oscilan entre el caos y el orden, son cambiantes y se transforman, estos factores deben motivar aún más el desarrollo de la ciencia policial en aras de la convivencia y la seguridad pública en los niveles nacional e internacional. En efecto, se trata de reducir la incertidumbre en lugar de considerarla un obstáculo, y de analizar la entropía en lugar de la inhibición provocada a veces por el caos. De este modo, el Estado debe ser más científico sobre su alcance social, y puede ser más realista a partir del conocimiento científico que posea y desarrolle sobre los problemas que afectan

la convivencia y la seguridad pública. Un Estado sensato es aquel cuya base para tomar decisiones es la ciencia, superando los sesgos partidistas e ideológicos. Privilegiar la ciencia sobre la política demuestra la evolución de ésta última, al tiempo que aumenta su legitimidad.

Sobre el futuro de la ciencia policial

La ciencia de policía despertó en el siglo veinte luego de doscientos años de transformación del modelo Estado y la evolución de la sociedad. Sin embargo, los pioneros de su estudio sucumbieron ante la insoportable levedad del valioso hallazgo científico: es impostergable el desarrollo de una nueva ciencia socio-política cuyos aportes al desempeño de las policías del mundo será el impacto en un Estado más democrático, respetuoso de la dignidad humana y garante de los derechos y libertades de todas las personas. En pocas palabras, la ciencia policial es y será una fuente de conocimiento para que los Estados nación establezcan mejores relaciones con sus sociedades, y a su vez, éstas comprendan la naturaleza civil del *poder policial* que ellas mismas han creado para sí.

Se necesita una Declaración universal de los Deberes humanos

La comunidad científica ha reconfirmado que el hombre es culpable del acelerado cambio climático, del clima extremo y de los terribles desastres cada vez más recurrentes (IPCC, 2021)³⁰⁰. Sin duda, el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) –conformado - encendió con fulgurante luz roja la alerta mundial en su Informe del año 2021: «*el cambio climático no es un problema del futuro, está aquí y ahora y afecta a todas las regiones del mundo*». Pero el Informe no tiene sorpresas. Esta situación ya se sabe desde hace unas décadas atrás. La diferencia o “novedad” es la suficiente evidencia científica recopilada por los 234 científicos de 66 países que sustentan el Informe 2021 del IPCC. «Es inequívoco que la influencia humana ha calentado la atmósfera, los océanos y la tierra». Certeza científica: las causas son antrópicas y la responsabilidad de la especie humana. Por supuesto que los grados de responsabilidad también

300

Ver Informe del año 2021 en: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/>

tienen distribución: industrialización, urbanización, superpoblación, hiper-macro-consumismo... Los desastres “naturales” son ahora desastres humanos. Las causas directas de tanto desastre vienen de la mano visible del hombre (su huella eco-ilógica). Y las causas indirectas son de la mano invisible del consumismo depredador de infinita basura. Las emisiones de gases a la atmósfera, el efecto invernadero, la deforestación de selvas y bosques, y las consecuencias de olas de calor extremo y frío extremo son algunos de los graves signos y designios del deterioro ecológico. Los devastadores incendios forestales a gran escala ya no son causados por “pequeñas manos criminales”. Está confirmado que la tragedia apocalíptica no es sólo para las generaciones venideras. Es para las actuales. Pero acaso ¿esto es un problema humano más? ¿este es un problema que afecta la convivencia y la *seguridad pública*? La certeza es total. Las demás categorías de la convivencia tienen directa relación con el advenimiento del apocalipsis climático (incluidos los terremotos, huracanes, lluvias de piedra, etc.). La *tranquilidad pública* ya no existe, excepto con meditación. La *moral pública* se tiende a perder: hiper-corrupción, desprestigio de los políticos; egoísmo y arrogancia de plutócratas; fanatismos inflamados de odios; masas manipuladas por redes sociales con falsas noticias y con “noticias” mixtas (mentiras disfrazadas con verdades); ignorancia sobre procesos históricos claves. En fin. El mundo está desmoralizado, los humanos están débiles de moral, como dice Adela Cortina. Sobre la *salud pública* se tiene un poco más de conciencia por la pandemia COVID-19, y se puede aumentar esa conciencia con las próximas pandemias y epidemias. Y claro, el calentamiento planetario, la brutal alteración del clima y sus desastres impactan directa e indirectamente la salud humana. Y la ecología pública, categoría vital, es la alerta roja mundial. Y aún con toda esta situación global y local de crisis multi-sistémica ¿es necesaria una ciencia social de Estado cuyo fin es la convivencia y su objeto enfrentar los problemas humanos? La respuesta sobra. No obstante, hay una luz para iluminar la cara oculta de la luna de los *derechos humanos*: *se necesita una Declaración universal de los Deberes humanos*. Así no sea escrita. Aunque la *teoría* del derecho es muy iluminada cuando afirma que «todo derecho implica un deber», la *práctica* de la vida cotidiana de todas las personas es muy oscura cuando sólo «se exigen derechos sin cumplir deberes». Y estos «deberes cotidianos» de la

gente no están todos escritos en las constituciones políticas, ni en los extintos manuales de urbanidad, ni en los códigos de policía, ni en los códigos de convivencia, ni en los códigos deontológicos. No. *La mayoría de esos deberes humanos están declarados en la conciencia de cada quien.* Cuando arrojamamos basura en un parque natural, cuando desperdiciamos agua, cuando comemos basura (chatarra), cuando se alimenta el odio con resentimiento como si esto fuera argumento. Una Declaración universal de los Deberes humanos debería iniciar con artículos así: «Todos los seres humanos nacen con el deber de auto-conocerse», «toda persona tiene deberes consigo misma, deberes con los demás, deberes con los animales, deberes con su ecosistema inmediato, y deberes con el planeta». A excepción del Artículo 20 (1) «Toda persona tiene deberes con la comunidad», la Declaración de derechos de 1948 está ausente de deberes. Es cierto que la situación de posguerra y el contexto de su redacción eran diferentes. Si bien esta Declaración universal ha fungido como una “Constitución política de la humanidad”, esta república planetaria se excedió en derechos y minimizó los deberes de la ciudadanía global. Un ideal práctico y viable es traducir en *deberes* los Informes del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC). Se acabó el tiempo. La humanidad llegó al límite. Y al fin se ha cumplido el deber de decir algo con el deseo de servir.

BIBLIOGRAFÍA

- Academia Nacional de Policía. Policía Federal (2021). *Revista Brasileira de Ciências Policiais* –RBCP-. <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP>
- Acemoglu, D. & Robinson, J. (2013). *Por qué fracasan los países: los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Barcelona: Deusto – Grupo Planeta.
- Acevedo, E. O. (1995). La causa de policía o gobierno. *En Estudios sobre la Real Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata* (180 – 210). Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.
- Agamben, G. (2003). *Homo Sacer: el poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Pre-textos.
- AI4People. (2018). *Ethical Framework for a Good AI Society: Opportunities, Risk, Principles and Recommendations*. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11023-018-9482-5>
- Ambos, K. & otros. Editores. (2003). *La policía en los Estados de derecho latinoamericanos: un proyecto internacional de investigación*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Ibañez.
- Ambos, K. (2007). *La lucha antiterrorismo tras el 11 de septiembre de 2001*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Antón, B. (2000). *Administración policial: legislación e investigación privada*. Valencia: Tirant Lo Blanch. Colección Ciencia Policial.
- Antón, B. & Soler, T. (1996). *Policía y medio ambiente*. Granada: Tirant Lo Blanch.
- Archivo General de la Nación. (1992). Fondo Policía: Catálogo e Índice – Sección República. Bogotá. Colombia.
- Aristóteles (1959). *Ética a Nicómaco*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Aristóteles (1951). *La Política*. Madrid: Gredos.
- Arteta, A. & otros (2003). *Teoría política: poder, moral y democracia*. Madrid: Alianza Editorial
- Attali, J. & Castoriadis. (1979). *El mito del desarrollo*. Barcelona: Editorial Kairós.
- Badillo O´Farrel, P. (1998). *Fundamentos de filosofía política*. Madrid: Tecnos.
- Barcelona, LL. (1997). *Policía y Constitución*. Madrid: Tecnos.

- Barcelona, LL. (1991). *Organización y funciones de los Cuerpos de policía en España*. Girona: Terceras Jornadas de derecho local.
- Bauman, Z. (2017). *Estado de crisis*. Barcelona: Paidós.
- Bayley, D. (2005). *Changing the Guard: Developing Democratic Police Abroad*. New York: Oxford University Press.
- (1998). *Policing in America: Assessment and Prospects*. On Ideas in American policing. Paper. New York: Police Foundation.
- (1994). *Police for the future*. New York: Oxford University.
- Bedford, L, Neyroud, P (2018). *Organisational learning from field research in policing: how police can improve policy and practice by implementing randomised controlled trials*. European Journal of Policing Studies.
- Beliveau, P. (1988). *Les pouvoirs de la police*. En Droits de l'individu et police. Montreal: Litec.
- Bentham, J. (1991). *Antología*. Barcelona: Península.
- Blázquez, G. F. (1998). *La policía judicial*. Madrid: Tecnos.
- Bielfeld, Barón de. (1767). *Instituciones políticas: obra en la que se trata de la Sociedad Civil, Leyes, la Policía, de la Real hacienda, del comercio y fuerzas de un Estado*. Tomo I. Madrid: Imprenta de D. Gabriel Ramírez.
- Bittner, E. (1970). The functions of the police in modern society. On *The Police & Society* (1995). Illinois: Waveland Press.
- Bobbio, N. (2009). *Teoría general de la política*. Madrid: Trotta.
- Bocardo, C. (2003). *Estudio preliminar: Un fragmento sobre el gobierno de Jeremy Bentham*. Madrid: Tecnos.
- Bonnin, C. J. (1834). *Compendio de los Principios de Administración*. Madrid: Imprenta de José Palacios.
- Bostrom, N. (2014). *Superintelligence: Paths, Dangers, Strategies*. Oxford: University Press.
- Boucher, Ph. (2018). *¿Debemos temer a la inteligencia artificial?* Bruselas: EPRS Servicio de Estudios del Parlamento Europeo – STOA.
- Brading, D. (1990). La España de los Borbones y su Imperio Americano. En *Historia de América Latina*. Tomo II. Barcelona: Crítica.
- Brown, J, Belur, J, Tompson, L, McDowall, A, Hunter, G, May, T. (2018). Extending the remit of evidence-based policing. *International Journal of Police Science & Management*. <https://doi.org/10.1177/1461355717750173>.

- Bunge, M. (2015). *Evaluando filosofías: una protesta, una propuesta y respuestas a cuestiones filosóficas descuidadas*. Barcelona: Gedisa editorial.
- (2009). *Filosofía política. Solidaridad, cooperación y Democracia Integral*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- (2005). *Intuición y razón*. Buenos Aires: De Bolsillo - Sudamericana. (Existe primera edición en 1996 de otra editorial).
- (2002). *Filosofía de la psicología* (en colaboración con Ardila, Rubén). México: Siglo XXI Editores, 2.^a ed.
- (2002a). *Epistemología. Curso de actualización*. 3.^o ed. Barcelona: Ariel.
- (2000). *La investigación científica. Su estrategia y su filosofía*. México: Siglo XXI Editores.
- (1999). *Las ciencias sociales en discusión*. Buenos Aires: Sudamericana.
- (1999a). *Buscar la filosofía en las ciencias sociales*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- (1997). *La ciencia, su método y su filosofía*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Cámara de Comercio de Bogotá (2017). *Mediación policial: bases para su implementación*. Bogotá: CCB. Policía Nacional de Colombia.
- Castaño C. A. (1947). *La policía: su origen y su destino*. Bogotá: Editorial CAHUR.
- Castoriadis, C. (1989). *La institución imaginaria de la sociedad*. Vol. 2. Barcelona: Tusquets Editores.
- Castro, E. (2011). *Diccionario Foucault: temas, conceptos y autores*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Castro, S. (2015). *Historia de la gubernamentalidad I. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- Cavalleti, A. (2010). *Mitología de la seguridad*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo editor.
- CEPOL (2007). *Perspectives of Police Science in Europe*. Bramshill, UK: European Police College.
- Cicerón, M. (2014). *La República*. Madrid: Alianza Editorial.
- Cicerón, M. (1973). *Los Oficios*. México: W.M. Jackson, INC.
- Cordner, G. (2016). *The unfortunate demise of police education*. Journal of Criminal Justice Education.
- <https://doi.org/10.1080/10511253.2016.1190134>
- Corominas, J y Pascual, J. (1981). *Diccionario crítico etimológico castellano e hispánico*. Vol. IV. Madrid: Gredos.

- Cortina, A. (2019). *Ética de la inteligencia artificial*. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7426666>
- (2018). Corrupción política: eliminar el anillo de Giges y construir relatos positivos. En *Revista Pensamiento Iberoamericano* 3ª Época. Enero de 2018. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- Cruz, V. (1989). *El mito del rey filósofo*. Bogotá: Planeta editorial.
- Chesterman, S. (2011). *One Nation Under Surveillance: A New Social Contract to Defend Freedom Without Sacrificing Liberty*. Oxford- New York: University Press.
- Churchland, P. (2012). *El cerebro moral: lo que la neurociencia nos cuenta sobre la moralidad*. Barcelona: Paidós.
- Damasio, A. (2015). *El error de Descartes: la emoción, la razón y el cerebro humano*. Barcelona: Booket.
- David, Ch. (2008). La guerra y la paz: un enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia. Barcelona: Icaria.
- De la Corte, L. & Giménez, A. (2010). *Crimen org: evolución y claves de la delincuencia organizada*. Barcelona: Ariel.
- Delamare, N. (1729). *Traite de la Police*. Tome Premier. Paris: Chez Jean & Pierre.
- Delgado, J. (2019). Del diálogo en La Habana a la implementación en Colombia. En *Estrella policial*. Edición No. 28. ISSN 1909-0269. Bogotá: Publicación del Colegio de Generales de la Policía Nacional de Colombia.
- Donzelot, J. (1998). *La Policía de familias*. Valencia: Pre-textos.
- Dubber, MD, Valverde, M. (2007). *The New Police Science: The Police Power in Domestic and International Governance*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Eliás, N. (2016). *El proceso de civilización: investigaciones sociogénicas y psicogénicas*. México: Fondo de cultura económica.
- Engels, F. (1971). *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. En *Marx y Engels Obras Escogidas* (pp. 270 – 271). Moscú: Editorial Progreso.
- Esteban, M. & Carvalho, A. (2012). *Producción y transferencia de inteligencia*. González, J. – Coordinador-. Inteligencia. Valencia: Tirant lo Blanch.
- European Commission (2019). *High-Level Expert Group on Artificial Intelligence: Ethics Guidelines for Trustworthy AI*. Disponible en: <https://www.aepd.es/sites/default/files/2019-12/ai-ethics-guidelines.pdf>

- Fentanes, E. (1979). *Compendio de ciencia de la policía*. Buenos Aires: Editorial policial.
- (1972). *Tratado de ciencia de la policía*. Buenos Aires: Editorial policial.
- Foucault, M. (2014). *Seguridad, territorio y población*. Curso en el College de France (1977 – 1978). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- (2016). *La sociedad punitiva*. Curso en el College de France (1972 – 1973). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Freund, E. (1904). *The Police Power: Public Policy and Constitutional Rights*. Chicago: Callaghan.
- Fuster, J. (2019). *Neurociencia: los cimientos cerebrales de nuestra libertad*. México: Ariel-Booket.
- Gestel, V. (1964). *La doctrina social de la Iglesia*. Barcelona: Editorial Herder.
- Gómez, P. (2009). *Oraciones policiales*. Bogotá: Impresos y copias.
- Gómez, P. (2018). *Neuroderecho penal y disciplinario. Conducta humana, consciencia de la ilicitud y reproche jurídico-social*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- González, F. (2014). *Poder y violencia en Colombia*. CINEP, COLCIENCIAS. Bogotá: Editorial Antropos.
- Guerrero, O. (1986). *Las ciencias de la administración en el Estado absolutista*. México D.F.: Fontamara.
- (1996). Estudio Introductorio. En *Juan Enrique Von Justi*. Ciencia del Estado. (pp. XVII – XCVI). Toluca: IAPEM, INAP.
- Gordon, G. (1956). *Historia de los filósofos políticos*. Buenos Aires: Ediciones Peuser.
- Han, B. (2016). *Tipología de la violencia*. Barcelona: Herder.
- Harari, Y. (2018). *De animales a dioses: breve historia de la humanidad*. Bogotá: Debate- Penguin Random House Grupo Editorial.
- Hegel, G. (2017 [1821]). *Fundamentos de la filosofía del derecho o compendio de derecho natural y ciencia política*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Jaeger, W. (1994). *Paideia: los ideales de la cultura griega*. México: Fondo de cultura económica.
- Jaschke, H-G, Neidhardt, K (2007) A modern police science as an integrated academic discipline: a contribution to the debate on its fundamentals. Policing and Society. In, *International Journal of Research and Policy*. <https://doi.org/10.1080/10439460701717882>.

- Jellinek, G. (2012). *Teoría general del Estado*. México: Fondo de cultura económica.
- Jessop, R. (2008). *El futuro del Estado capitalista*. Madrid: Catarata.
- Justi Von, J. H. (1996 [1784]). *Elementos Generales de Policía*. Toluca: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Kant, E. (2000:). *Filosofía de la Historia*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Kersten, J. & Burchard, A. (2013). *Police science in Germany: history and new perspectives*. European Journal of Policing Studies.
- Laycock, G. (2012). Defining crime science. In: Smith, MJ, Tilley, N (eds) *Crime Science: New Approaches to Preventing and Detecting Crime*. Milton Park, United Kingdom: Routledge.
- Legarre, S. (1999). Los orígenes históricos del poder de policía. En *Revista El Derecho* (pp. 1048 – 1053). Vol. 182. Buenos Aires: Editorial Universitas.
- (2000). El poder de policía en la historia, la jurisprudencia y la doctrina. En *Revista Jurídica Argentina La Ley*. (pp. 999 – 1011). Vol. 2000. Buenos Aires, Argentina.
- (2005). El poder de policía en la historia constitucional estadounidense. En, *Revista de Derecho* - Universidad Católica del Norte (pp. 55-78). No. 12, año 2005. Recuperado en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id>
- L´Heuillet, H. (2010). *Baja política, alta policía: aproximación histórica y filosófica a la policía*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Libreros, J. & Borda, R. (2006). *Conflicto y seguridad democrática en Colombia: temas críticos y propuestas*. Bogotá: FESCOL.
- Locke, J. (1982). *Ensayo sobre el entendimiento humano*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Londoño, C. (2019). *Estudios de la seguridad como primera categoría de la convivencia*. Bogotá: Grupo Editorial Ibañez.
- (2018). *Orígenes del Derecho de Policía en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Ibañez.
- (2017). *Esbozo de una teoría general de la ciencia de policía*. Bogotá: Grupo Editorial Ibañez.
- (2016). *Sociología y renovación de la mentalidad policial*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- (2007). *Analectas para una filosofía policiaca*. Bogotá: API impresores.
- Loubet del B. (1998). *La policía: enfoque socio-político*. Madrid: Acento Editorial.

- Lleras, P. (1943). *Derecho de Policía: ensayo de una teoría general*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Macridis, R. & Hulliung, M. (1998). *Las ideologías políticas contemporáneas*. Madrid: Alianza Editorial
- Malagón, P. (2006). *La Ciencia de la Policía: una introducción histórica al Derecho Administrativo colombiano*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- (2007). *Vivir en policía: una contralectura de los orígenes del derecho administrativo colombiano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- (2007a). *La ciencia de la policía y el proceso de civilización de indígenas*. En, *El derecho administrativo en los albores del siglo XXI*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- (2010). *El régimen de los intendentes en la Constitución de Cúcuta de 1821: un modelo de administración policial en el Estado Republicano*. En, *Memorias I Congreso Internacional de Ciencia de Policía*. Bogotá: Policía Nacional de Colombia.
- (2014). *Los modelos de control administrativo en Colombia 1811 – 2011*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- (2015). *Salvajes, bárbaros e inmigrantes en el derecho administrativo hispanoamericano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Manning, Pk. (1977). *Police Work: The Social Organization of Policing*. Cambridge: Mit Press.
- Marquardt, B. (2007). *Historia Universal del Estado*. Bogotá: Editorial Ibáñez y Universidad Nacional de Colombia.
- (2015). *Derechos humanos y fundamentales. Una historia del derecho ¿Valores universales o hegemonía moral de Occidente?* Bogotá: Editorial Ibáñez.
- Marquínez, Germán & otros. (1988). *La filosofía en Colombia: Historia de las ideas*. Bogotá: El Búho.
- Marten, G. (2001). *Ecología humana: conceptos básicos*. Disponible en: <https://gerry-marten.com/ecologia-humana/indice.html>
- Marx, K. (2004). *La cuestión judía*. Páginas Escogidas. México, D.F.: Grupo Editorial.
- Marx, K. & Engels, F. (1971). *Obras Escogidas*. Moscú: Editorial progreso.
- Mayer, O. (1982). *Derecho administrativo alemán*. Buenos Aires: Ediciones Depalma.

- Merkel, A. (1935). *Teoría general del derecho administrativo*. Madrid: Revista de derecho privado.
- Merton, R. (2013). *Teoría y estructura sociales*. México: Fondo de cultura económica.
- Metzinger, T. (2018). Towards a Global Artificial Intelligence Charter. In: *Should we fear artificial Intelligence?*. European Parliamentary Research Service: STOA
- Monjardet, D. (2010). *Lo que hace la policía: sociología de la fuerza pública*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Morin, E. (2000). Los siete saberes necesarios para la educación del futuro, UNESCO. En *Orientaciones Universitarias*. (pp. 23 – 103). No. 28. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Moro, T. (2017). *Utopía: el Estado perfecto*. Madrid: Ediciones Abraxas.
- Mosterín, J. (1984). *Historia de la filosofía: Aristóteles*. Madrid: Alianza Editorial.
- Nägel, Ch. & Vera, A. (2020). Police Science as an emerging scientific discipline. In, *International Journal of Police Science & Management*. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/1461355720917413>
- Navarro, J. (2017). *El principio de incertidumbre de Heisenberg*. Barcelona: Editec & National Geographic.
- Neissa, R. (1990). *El Estado policía*. Bogotá: Litografía El Arco.
- Neocleous, M. (2019). *Securitati perpetuae: Death, fear and the history of insecurity*. <https://www.radicalphilosophy.com/author/mark-neocleous>
- (2013). *Police power, all the way to heaven*. Disponible en: <https://www.radicalphilosophy.com/author/mark-neocleous>
- (2003). *Imagining the State*. Philadelphia: Open University Press.
- (2000). *The fabrication of social order: a critical Theory of police power*. London: Pluto Press.
- Neyroud, P. (2017). Policing with science: a new evidence-based professionalism for policing? In: Den Boer, M, Nogala, D, Jaschke, H-G, Fehérváry, J (eds) *European Police Science and Research Bulletin: Special Conference Edition* No 2. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Nieto, A. (1976). Algunas precisiones sobre el concepto de policía. En *Revista de Administración Pública*. (pp. 35-75). No. 81. La Rioja: Universidad de la Rioja España.
- Nieto, A. J. (2018). *Modelo holístico de liderazgo policial*. Bogotá: Universidad EAN.

- Nieto, O. (2019). *Una historia de la verdad en Occidente: ciencia, arte, religión y política en la conformación de la cosmología moderna*. Bogotá: FCE y Universidad de los Andes.
- Nino, C. (1989). *Ética y derechos humanos: un ensayo de fundamentación*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Norza, E., & Egea, G. (2017). *Con-ciencia criminal. Criminología, psicología jurídica y perfilación criminal*. Bogotá: Manual Moderno.
- Núñez, V. J. & otros (2018). *Manual práctico de mediación: la mediación y el mediador, el procedimiento, casos de aplicación y banco de ejercicios*. Bogotá: Legis Editores y ASIPI.
- Olivar, B. (1989). *Derecho de policía*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia y Editores ABC.
- (1995). *El Derecho de policía y su importancia en la sociedad colombiana*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- O'Neil, C. (2018). *Armas de destrucción matemática: cómo el Big Data aumenta la desigualdad y amenaza la democracia*. Madrid: Capitán Swing.
- ONU, Comisión de Derechos Humanos. (2018). *Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet*. A/HRC/38/L.10
- ONU, Asamblea General. (1948). *Declaración universal de derechos humanos*.
- ONU, Consejo de Seguridad – Resolución 1973 (2011). *Zona de prohibición de vuelos*. Artículos 6 y 9.
- Palacios, C. (2009). *Las voces de la policía en la II República española*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Recuperado en: <https://eprints.ucm.es/8625/>
- Palacios, M. (1986). *La delgada corteza de nuestra civilización*. Bogotá: Nueva Biblioteca Colombiana de Cultura. Bogotá, Colombia.
- Parejo, A. L. (2009). *El concepto de derecho administrativo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Pérez, C. (2017). *Policía para el desarrollo humano: convivencia, seguridad ciudadana y tipologías en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Grupo Editorial Ibañez.
- Patiño, A. (2016). *Formación de Competencias Ciudadanas en los Patrulleros de la Policía Nacional de Colombia. Doctoral dissertation. Nova Southeastern*

- University. Retrieved from NSU Works, Abraham S. Fischler College of Education. https://nsuworks.nova.edu/fse_etd/134.
- Pineda, C. (1950). *La Policía: doctrina, historia, legislación*. Bogotá: Concejo de Bogotá.
- Pizarro, L. E. (2015). *Una lectura múltiple y pluralista de la historia. En Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (17 – 104). Bogotá: Desde Abajo.
- Prentice, W. P. (1894). *Police Power: The Law of Overruling Necessity*. New York: Banks & Brothers.
- Reiner, R. (2010). *The Politics of the Police*. Oxford: Oxford University Press
- Remolina, G. S.J. (2010). *¿Qué es la interdisciplinariedad? En, La Interdisciplinariedad en la Universidad*. Orientaciones Universitarias. (55- 62). No. 43. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Robin, C. (2010). *El miedo: historia de una idea política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rocha, C. (2018). *Derecho y neurociencias: una relación complementaria*. Bogotá: Ediciones Academia Colombiana de Jurisprudencia.
- Ruiz, M. (2002). *Servicios de inteligencia y seguridad del Estado constitucional*. Madrid: Tecnos.
- Russel, A. (1900). *The Police Power of the States*. Chicago: University Chicago.
- Sabine, G. H. (1992). *Historia de la teoría política*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Savage, S. (2007). *Police Reform: Forces for Change*. Oxford - New York: University Press.
- SEBP. (2019). *Police Science*. Australia & New Zealand Journal of Evidence Based Policing. ISSN 2206-5202
- Séneca, M. T. (1973). *De la Clemencia*. México: W.M. Jackson, INC.
- Serrano, S. & Vásquez. (2011). *Fundamentos teóricos de los derechos humanos*. México: Comisión de DH del Distrito Federal - FLACSO.
- Sherman, LW (2013). *The rise of evidence-based policing: targeting, testing and tracking. Crime and Justice*. Google Scholar.
- Sigman, M. (2020). *La vida secreta de la mente: nuestro cerebro cuando decidimos, sentimos y pensamos*. Buenos Aires: Debate.

- Silva Pereira, E. (2015). *Introdução às ciências policiais: a Polícia entre a Ciência e Política*. São Paulo: Almedina.
- SIPRI. (2020). *Arms Industry Database. International Multilateral Partnership Against Cyber Threats IMPACT*. Available: <https://www.sipri.org/databases/armsindustry>
- Sorensen, G. (2010). *La transformación del Estado: más allá del mito del repliegue*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Stiglitz, J. & Kaldor, M. Editores. (2013). *La búsqueda de la seguridad: protección sin proteccionismo y el desafío de la gobernanza global*. Buenos Aires: Paidós.
- Strauss, L. & Cropsey, J. (2016). *Historia de la filosofía política*. México: Fondo de cultura económica.
- Suárez, A. (2009). *Ciencia de policía: un estado del arte*. Bogotá: PNC. Escuela de Posgrados de Policía.
- Subasi, E. (2019). *Relinking the social and the political: Hegel, Marx and the police as socialisation of the state power*. Recuperado en: <https://www.academia.edu/38991441/>
- Sullivan, J.L. (1966). *Introduction to Police Science*. New York: McGraw-Hill.
- The National Commission 9/11. (2004). *The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States*. New York: W.W. Norton & Company.
- Thuillier, P. (1975). *La manipulación de la ciencia*. Madrid: Editorial Fundamentos.
- Tiedeman, C. G. (1886). *A treatise on the limitations of Police Power in the United States*. Saint Louis.
- Tomás de Aquino. (1956). *Suma Teológica*. Madrid: Editorial Católica.
- Torres, R. (1999). *Tratado de Derecho de Policía*. Tomo I. Bogotá: Ediciones Ciencia y Derecho.
- Vásquez, R. (1957). *Poder de policía*. Buenos Aires: Editor F. Díaz.
- Velasco, F. & otros. Editores. (2010). *La inteligencia como disciplina científica*. Madrid: Plaza y Valdes Editores y Ministerio de Defensa.
- Vidart, D. (1997). *Filosofía ambiental: el ambiente como sistema*. Bogotá: Editorial Nueva América.
- Wallerstein, I. Coord. (2016). *Abrir las ciencias sociales. Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*. México: Siglo XXI editores.

-(2013). Las incertidumbres del saber. Barcelona: Gedisa editorial.

Weisburd, D, Neyroud, P (2013). Police science: toward a new paradigm. In: *Vertucci, P (ed.) Criminal Justice, Law Enforcement and Corrections. Modern Policing: New Paradigms and Perspectives*. Hauppauge, New York: Nova Science. Google Scholar.

Zuboff, Sh. (2020). *La era del capitalismo de la vigilancia: la lucha por un futuro humano frente a las nuevas fronteras del poder*. Barcelona: Paidós.

Fuentes oficiales y especiales:

Agencia Internacional para la Energía IEA

<https://www.iea.org/topics/energy->

AMERIPOL

<http://www.ameripol.org/portalAmeripol/appmanager/portal/desk#>

ANZSEBP Police Science Journal

<https://www.anzsebp.com/police-science/>

Blog de Neurofilosofía

<https://www.theguardian.com/science/neurophilosophy>

Consejo de Seguridad ONU

<https://www.un.org/securitycouncil/es>

CEPOL

<https://www.cepol.europa.eu/>

SIPRI

<https://www.sipri.org/databases/armsindustry>

IJPS & M. International Journal of Police Science & Management

<https://journals.sagepub.com/toc/psm/1/2>

Harvard Medical School

<https://hms.harvard.edu/news/what-brain-activity-map>

Revista de análisis y prospectiva Inteligencia y seguridad. Madrid: Universidad Rey Juan Carlos y Universidad Carlos III.

International Atomic Energy Agency IAEA

<https://www.iaea.org/>

INTERPOL

<https://www.interpol.int/es>

Nature Journal

<https://www.nature.com/>

Organización Mundial de la Salud

<https://www.who.int/es>

Revista Brasileira de Ciencias Policiais

<https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP>

Revista Ciencia Policial España

https://www.policia.es/_es/tupolicia_publicaciones_ns_ciencia.php

Society for Neuroscience

<https://www.sfn.org/>

A obra de Jairo Enrique Suarez Alvarez não se trata apenas de uma síntese do pensamento científico-policial que o antecede, não se resume àquele "estado del arte". Este livro que agora chega ao Brasil o demonstra, com renovado fôlego para apresentar os "fundamentos de la seguridad pública". Trata-se de nova e profunda pesquisa, cujas ideias são relevantes também ao Brasil, porque consegue dialogar com as expectativas policiais de vários países, consciente de que é necessário estabelecer uma comunidade científico-policial mais global para enfrentar os problemas policiais comuns que desafiam as Polícias de todos os lugares nos tempos de sociedade do risco na era da informação.

Prof. Dr. Eliomar da Silva Pereira
Escola Superior de Polícia

