Código Nacional de Convivencia en el marco de las obligaciones constitucionales del habitante colombiano[1]

Maribel Barrera Gamboa[2]
Andrés Mauricio Montoya Betancur[3]
Yennifer López Montoya[4]
Jesús Alberto López Galvis[5]

Resumen

Este articulo aborda la discusión entrono al nuevo Código Nacional de Policía y convivencia, desde tres aspectos que han incidido de manera negativa en su adecuada implementación; el primero de ellos es la desconfianza que la ciudadanía ha construido alrededor del operador de la ley, es decir la Policía Nacional; el segundo aspecto es el desconocimiento que los ciudadanos tienen respecto al nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia; finalmente se aborda la inseguridad jurídica en tanto el Código Nacional de Policía, Ley 1801 de 2016 ha sido objeto de una serie de demandas que ponen en entredicho su constitucionalidad, y dejando de manera transitoria la asequibilidad de algunos de sus artículos, hasta tanto se resuelvan de manera acorde al derecho colombiano.

Palabras claves: Desconfianza, conocimiento, seguridad jurídica, código nacional de policía y convivencia

Abstract.

This article addresses the discussion of the new national code of police and coexistence, from three aspects that have had a negative impact on its proper implementation; The first one is the distrust that the citizenry has built around the operator of the law, that is to say, the National

[1] Artículo para optar al título de especialización en Derecho Constitucional de la Universidad Libre, Seccional Pereira.

[2] Abogada Universidad de Manizales. E- mail: marybelbg_01@hotmail.com
[3] Abogado Universidad de Manizales. E – mail: maomontoya04@yahoo.com
[4] Abogada Universidad de Manizales. E- mail: yenniferl25@hotmail.com
[5] Abogado Universidad de Manizales. E- mail: jesuslopezgalvis@gmail.com

Police, the second aspect is the ignorance that citizens have regarding the new national code of police and coexistence, and finally addresses the Legal uncertainty as the National Police Code, Law 1801 of 2016 has been the subject of a series of demands that put between said its constitutionality, and leaving in a temporary way the affordability of some of its articles, until they are resolved in a manner consistent with Colombian law.

Key Words: Distrust, knowledge, legal security, national code of police and coexistence

Los problemas de convivencia y de inseguridad requieren de normas actuales, que correspondan a los cambios históricos, económicos y sociales, como lo plantea la exposición de motivos de la Ley 1801 de2016:

> "Dentro de la dinámica de la misma sociedad, se presentan cambios de comportamiento y circunstancias especiales que ocasionan la obsolescencia de normas o partes de ellas, por desuso o simplemente porque no son aplicables. Igualmente, existen actividades como el ejercicio de algunas libertades y regulación de otras, que demandan una mayor atención y control por parte de la normativa de la policía. Además, por efecto de la evolución social se aprecia de manera clara el aumento de conductas que afectan la convivencia ciudadana y el surgimiento de otras que no han sido objeto de regulación legal y que por ella precisan una urgente modificación del Código Nacional de Policía, a fin de establecer medidas efectivas y acordes a esa nueva realidad social, que privilegien los componentes educativo y preventivo y que aporten más efectivamente a la armonía social".

La normatividad referida a la regulación de los temas de convivencia, no había sido objeto de modificación ni siquiera con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, por lo que las medidas sancionatorias y las contravenciones se mantuvieron anacrónicas mientras que la complejidad de la problemática social avanzó de manera considerable en las últimas décadas. Esa fue una de las razones que llevaron a la expedición del nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia.

Sin embargo para que el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia sea efectivo en su aplicación, se hace necesario que exista amplia socialización de la norma, para que las personas conozcan lo permitido pero también lo prohibido, recuperar la confianza en las diferentes instituciones, pues no basta que los ciudadanos consideren justa la regla, sino que

además exista confianza en los actores que la aplican, y de contera se precise una seguridad jurídica respecto a la normatividad que en Colombia termina siendo acomodada a situaciones coyunturales, sin que verificarse la necesidad estructural de una legislación que responda a la realidad en conjunto.

Planteamiento del problema

La Ley 1801 de 2016, denominada Nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia, fue expedida con el propósito de generar un espíritu de convivencia ciudadana y respeto por las instituciones estatales, sin embargo se presentan varias situaciones problemáticas en torno a la misma, pues de una parte se evidencia un desconocimiento del ciudadano del común respecto al articulado, lo que con lleva una serie de insatisfacciones e inconformidades, por cuanto la difusión de la norma se ha basado en especulaciones, afectando así el real querer del legislador.

De otra parte y ante el aparente fin sancionador del Código Nacional de Policía y Convivencia se ha dejado en evidencia la falta de credibilidad de los ciudadanos en el aparato gubernamental, muy concretamente en la Policía Nacional, como producto de la difusión y "viralización" de contenidos en redes sociales y medios de comunicación alternativos y tradicionales, que muestran un aparente abuso de los uniformados en determinados procedimientos policivos e incluso señalamientos de delitos de diferentes tipos, afectando de esta manera la legitimidad institucional y con ello el ejercicio adecuado de la actividad preventiva para la cual está investida la autoridad.

Una vez entró en vigencia el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia éste ha sido objeto de múltiples demandas ante la Corte Constitucional, logrando que ese cuerpo colegiado se haya pronunciado, en no pocas veces, respecto a la constitucionalidad de alguna disposiciones del código, llegando a declarar exequibles muchos de ellos, pero también la inexequibilidad diferida de aquellos que versan sobre derechos fundamentales, en tanto toda regulación que tenga que ver con ese tipo de derechos, se regule a través de Leyes Estatutarias, las cuales tienen un trámite especifico y preferencial.

De lo anterior se desprende la importancia de generar espacios de encuentro y consecuentes acuerdos entre la ciudadanía y las entidades estatales, en el caso concreto de la Ley 1801 de 2016 con la Policía Nacional, a fin de construir colectivos decrecimiento y bienestar, pues de otra manera se mantendrá la polarización entre los diferentes actores.

Ante el panorama esbozado surge el cuestionamiento de: ¿Cómo conciliar el ejercicio de la autoridad para que el ciudadano actúe de manera responsable en la construcción de una sociedad tolerante y respetuosa como requisitos de una sana convivencia, y rescatar la legitimidad institucional policiva?

Justificación

El nuevo Código Nacional Policía y Convivencia, comenzó su trasegar el 29 de septiembre de 2014, cuando el Ministro de Defensa, apoyado por congresistas de los diferentes partidos políticos, radicó ante el Senado el Proyecto de Ley 99 del mismo año, con la finalidad de buscar nuevas disposiciones en materia de convivencia, a fin de dar respuesta estructural a las problemáticas de orden social que se vienen haciendo evidentes en todo el territorio colombiano, propósito que condujo a la expedición de la Ley 1801 de 2016, convirtiéndose ésta en una reforma y actualización del Código de Policía, a través de la cual se busca promover el cumplimiento de las obligaciones y deberes de los ciudadanos, y el reconocimiento de la policía en sus concepciones positivas y negativas, esto es, la policía de bienestar y la policía de seguridad, y privilegiando la autonomía del acto y del procedimiento de policía dado que por su misma naturaleza requieren decisiones de aplicación inmediata, eficaz, oportuna y diligente, para conservar el fin superior de la convivencia (Exposición de motivos Proyecto de Ley 99 de2014).

En el "Artículo 2 de la constitución política de Colombia consagra:

> "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia

nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

El nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia busca es uno de los instrumentos que tienen el estado para garantizar el efectivo cumplimiento de los principio, deberes y derechos que consagra la constitución de ahí la importancia de recuperar la legitimidad de quienes operan el Código Nacional de Policía y Convivencia, difundir su contenido y resolver los inconvenientes constitucionales que pueda presentar el mismo.

Así pues, nuestro querer es generar una reflexión para que autoridades y ciudadanos converjan en acciones, actitudes y actuaciones que permitan la sana convivencia y un adecuado uso del poder.

Referente Teórico

Las manifestaciones de violencia están asociadas a diferentes escenarios del conflicto social, los cuales han sido clasificados por Camacho Guizado y Guzmán Barney en dos categorías de análisis: “la violencia privada o interpersonal y las formas de violencia colectivas por intereses de orden público, así sea no estatal” (1990, p.52).

Las violencias privadas o interpersonales, son aquellas que se presentan a través de contradicciones entre los roles, intereses e identidades en los estilos de vida de las personas; tal es el caso de la violencia intrafamiliar, de pareja, afectiva, sexual (Camacho, Guzmán 1990, p. 2).

Por su parte en las violencias colectivas entran en juego, actores y campos de conflicto que implican la defensa de intereses de territorialidad, ideales, poder, honra, liderazgo, hasta preferencias simbólicas por un color o un emblema de un equipo deportivo.

Como se evidencia, la problemática de las violencias urbanas, enmarcadas en estas dos grandes categorías, (Público - Privadas) reviste complejidad e inevitablemente tiene consecuencias deletéreas para la convivencia, a esto se le suma el temor, la desconfianza y la falta de solidaridad que terminan por atomizar las relaciones sociales de tal manera que se vive a la defensiva.

Lo anterior, conlleva a las dificultades de organización de base de las comunidades, en procura de dar respuesta a las dificultades barriales o sectoriales, así como para la intervención de las autoridades, el trabajo integrado entre administraciones municipales – Autoridades - y Comunidad en general; de ahí que se requiera de la implementación de una pedagogía para la democracia, no sólo en aprendizajes para el manejo de las relaciones sociales, el reconocimiento e interiorización de la norma (Guzman 2012, p. 4.) En este sentido, se hace oportuno educar en procura de la transformación y reconstrucción del tejido social desde los nichos más importantes como la familia, las relaciones de pareja, las relaciones entre padres e hijos, así como en los diferentes escenarios de la calle, Desde esa perspectiva, la Constitución Política de Colombia de 1991, en el artículo 2º, señala como fines esenciales del Estado

> (…) asegurar la convivencia pacífica y la vigencia del orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 2º).

Siendo entonces la convivencia pacífica uno de los ideales sobre los cuales se pretende soportar la armonía social y el orden constitucional, sea hecho necesario modernizar la normatividad a fin de favorecer de una parte la legitimidad institucional, específicamente de la Policía Nacional, y de otro lado, el compromiso de los ciudadanos por el cumplimiento de sus deberes y el respeto de los derechos de los demás habitantes del territorio colombiano.

La convivencia, entonces, juega papel preponderante a la hora de evitar los conflictos sociales, y en ese sentido el maestro Antanas Mockus, en su artículo “Convivencia como armonización de ley, moral y cultura” expresó que, el concepto en mención pretende: "resumir el ideal de una vida en común entre grupos cultural, social o políticamente muy diversos: una vida

en común viable; un “vivir juntos” estable, posiblemente permanente, deseable por sí mismo y no solo por sus efectos”.Asípues,lacoexistenciaciudadanasetornaenunretopesealadisimilitud humana, el cual conlleva acciones de responsabilidad con la propia persona, con los demás ciudadanos, con las instituciones y con el medioambiente.

Frente a la confianza institucional

Asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo es un fin esencial del Estado, conforme lo consagra el artículo 2 de la Constitución Política y a tal propósito deben confluir todas las autoridades de la República, pues fueron instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades.

Por mandato constitucional, la policía nacional como parte integrante de dichas autoridades, tiene como misión primordial el mantenimiento de las condiciones necesariasparaelejerciciodelosderechosylibertadespúblicasyasegurarquelos habitantes de Colombia convivan en paz. Así las cosas, el interés por mantener la armonía social, la convivencia ciudadana, el respeto recíproco entre las personas y de éstas hacia el Estado, da a la actividad policial un carácter eminentemente comunitario, preventivo, educativo, ecológico, solidario y de apoyo judicial – art. 2 de la ley 62 de1993.

Ahora bien, para cumplir fielmente el mandato categórico de la Constitución Política, la Policía Nacional debe gozar de la confianza de los ciudadanos para hacer bien su trabajo, pues de esta manera la misma ciudadanía puede colaborar siendo parte de la solución y no sólo parte del problema.

En la actualidad es evidente por ser un malestar generalizado, el desencanto casi total de la población en las instituciones colombianas, tanto en el gobierno nacional, la justicia, el congreso, las fuerzas armadas y especialmente, la policía nacional. Para nadie es un secreto que líos como las chuzadas, las dinámicas de corrupción, escándalos sexuales al interior de dicho organismo, la difusión y "viralización" de contenidos en redes sociales y medios de comunicación alternativos

y tradicionales, que muestran abusos y una marcada posición dominante de los uniformados en determinados procedimientos policivos e incluso señalamientos de delitos de diferentes tipos, afectan y manchan la credibilidad de la policía nacional como institución, lo que ha repercutido en la caída de los niveles de confianza que tenían los colombianos en dicho cuerpo uniformado, ya que todos esos acontecimiento generan inseguridad y van en contravía de la filosofía de la institución como entidad protectora de la vida, bienes y honra de los habitantes colombianos, pues para eso fue creada: para defender los intereses de todos. Desafortunadamente, en los medios masivos de comunicación sólo se muestran o difunden el actuar negativo de la policía, pero casi no se informan sobre las agresiones físicas y verbales que han recibido por parte de los ciudadanos en el ejercicio de su deber constitucional, las reacciones violentas de la población hacia ellos y mucho menos se notician las acciones positivas que éstos realizan cómo arriesgar sus vidas por salvar la de otros, ni las ayudas humanitarias que han prestado, como fue el caso de las ayudas en la comunidad Wayuu en La Guajira en el año 2016, entre otros.

Este sombrío panorama debe cambiar para recuperar la confianza en esa institución pues de lo contrario los colombianos seguirán condenados a dudar de quienes están llamados constitucionalmente a protegerlos y mantener el orden establecido. Lo anterior es fundamental, para el desarrollo pleno y efectivo de los objetivos y propósitos loables consagrados en la Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Policía y Convivencia - , pues existiendo confianza y credibilidad en los actores que la aplican menos difícil sería que la ciudadanía acatara y respetara los mandatos contenidos en ella.

Bajo estas consideraciones, se hace necesario entonces que la Policía Nacional implemente en el territorio Colombiano estrategias y planes de acción tendientes a la recuperación de la confianza por parte de la ciudadanía y de esta forma mirar con otra óptica su función como guardianes constitucionales de la población. Se requiere un replanteamiento del esquema tradicional de esta institución policial en su función de vigilancia y acercarla de una manera armoniosa a la comunidad, basados en canales de comunicación que permitan mancomunadamente anticiparse al crimen y a la violencia. Súmase a lo anterior, que la confianza ciudadana y el buen funcionamiento de las instituciones del Estado son bases del sostenimiento de la democracia.

Ahora bien, la falta de credibilidad y la desconfianza en nuestra institución policiva hallevadoaquelaciudadaníanoseinteresporconocerlodispuestoenelCódigo Nacional de Policía y Convivencia, por lo tanto, menester es erradicar ese desconocimiento masivo de la misma propiciando espacios pedagógicos en la cual se difundan sus preceptos, empezando por la cátedra que debe darse al respecto en las instituciones educativas, tanto públicas como privadas como lo ordena el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia.

Enigualsentidodebesocializarseconlacomunidadlalegitimidaddedichasnormas pues a la fecha hay varias demandas de inconstitucionalidad de algunos artículos acusados de inexequibles por contrariar la Constitución Política de Colombia, de los cuales ya se ha pronunciado la máxima guardiana de la Constitución sacando algunos del ordenamiento jurídico y declarando otros inexequibles de manera diferida. Por lo anterior, sería bueno dar a conocer al ciudadano y sobre todo al ciudadano de a pie, los alcances de esos fallos para no generar expectativas y sobre todo para no fomentar el desacato a las disposiciones del Código Nacional de Policía y Convivencia.

Frente al desconocimiento

En Colombia en cada periodo legislativo del Congreso de la Republica son debatidos muchos proyectos, de los cuales gran cantidad aprueban los trámites exigidosyfinalmentesonsancionadosporelPresidenteparaconvertirseenLeyes, de las que muy pocos ciudadanos conocen, pues nadie se encarga de darles una debida publicidad.

Para el caso concreto de la Ley 1801 de 2016, los medios de comunicación ocuparon un pequeño espacio de sus noticieros cuando iba a entrar en vigencia, mostrando a grandes rasgos los cambios y las sanciones a los infractores que ésta contiene, pero en realidad la obligación de divulgar su contenido está en cabeza del Estado Colombiano, de acuerdo con el artículo 41 de la Constitución Política, ya que es el directamente encargado de que la norma se conozca, se socialice y se logre el objetivo principal que es la sana convivencia entre los habitantes del territorio nacional, pues por la falta de conocimiento a fondo del articulado, desde que entró en

vigencia, se han dado erróneas interpretaciones que conllevan a que se incurra en lo prohíbo y se generen las penalidades señaladas.

Con el actual proceso de socialización del nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia,sehapresentadoenlosmediosdecomunicaciónladiscusiónsurgida en torno a la constitucionalidad de algunos artículos del mismo, sin embargo poco se ha hablado de su contenido, y si bien los medios de comunicación no son los encargados de publicitar dicha ley, se observa que por lo reciente de su promulgación las entidades oficiales y privadas que si tienen esa responsabilidad, no lo han hecho por una serie de motivos que en últimas resultan siendo ajenos a ellos,perocontraprudentesalaumentarladesconfianzaenlainstituciónyponiendo en tela de juicio su legitimidad.

Ahorabien,unodelosproblemasgeneradoresparaquelaspersonasnoconozcan el fondo y el fin de la ley en mención, es que existe una pluralidad de artículos demandados, los cuales han sido objeto de análisis por parte la Corte Constitucional, algunos han sido retirados del ordenamiento jurídico y otros declarados exequibles, pero de manera diferida, como más adelante se analizará.

Esa disyuntiva ha creado incertidumbre en los asociados y ha atentado contra el proceso de socialización y he interiorización de la norma, surgiendo la inquietud de qué disposiciones se encuentran ajustadas a la Constitución, produciendo una seguridad jurídica en ese campo, pues las personas no conocerán a ciencia cierta qué es lo permitido y lo prohibido.

Frente a la legitimidad

Previo a la expedición de la Ley 1801 de 2016 la Corte Constitucional había realizado pronunciamientos de control constitucional al Código de Policía (Decreto 1355 de 1970), mismos que fueron acogidos por el legislador en la redacción del nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia, sin embargo frente a esta nueva norma se han planteado diferentes demandas ciudadanas que reclaman se decrete la inconstitucionalidad particular de algunos de los artículos contenidas en ellas, lo que ha conllevado a que el Tribunal de Cierre Constitucional haya proferido ya varias sentencias, algunas de las cuales se reseñan a continuación, a fin de

generar un espectrodeanálisisquepermitareconocerlalegitimidadonodelanormaobjeto de reflexión y precisar si en ella se encuentra seguridad jurídica para los habitantes del territorio colombiano.

Ahora, si bien, como se dijo en líneas precedentes, la Corte Constitucional ha realizado la labor de control de constitucionalidad y en ejercicio de la misma ha declarado la inexequibilidad de varios artículos de la Ley 1801 de 2016, o parte de ellos, y en otros han sido declarados exequibles de manera diferida o condicionada; aspecto que podría entenderse como un atentado a las bases por las que fue creado el Código, dígase que no se encuentra verificado que acontezca tal evento, toda vez que las normas en discusión parten más de una problemática de forma que de fondo,tantoasíquelosefectosporpartedelaCortefuerondiferidoshastael20de junio de 2019, para que se regule por Ley Estatutaria, por tratarse de un asunto de derechos fundamentales. Es que los componentes preventivos y de convivencia, presupuestos que llevaron a la expedición de la ley en comento, no fueron menoscabados.

En este orden de ideas, hay que advertir, que a la fecha, algunas de esas sentencias no han sido publicadas por parte de la Corte, es decir, amplios y profusos argumentos que llevaron a la Corporación a adoptar sus posiciones jurídicas, pues, respecto a algunas de ellas solo se han presentado una serie de comunicados, no obstante, se hará el análisis respectivo, dependiendo del material que se tenga, para establecer si esas decisiones afecta la legitimidad del nuevo Código de Policía y Convivencia.

Con sentencia C 211 de 2017, en cuanto al tema del espacio público, se declaró la exequibilidad condicionada de los parágrafos 2 (numeral 4) y 3 del artículo 140, que fija lo concerniente a la imposición de multa y el decomiso o la destrucción del bien con el que se incurra en retirada ocupación del espacio público.

Dijo la Corte, que esas medidas no aplican a personas que son sujetos de especial protección y de conformidad con la jurisprudencia constitucional, toda vez que se encuentran protegidas por el principio de confianza legítima, de tal manera que a ellas no se les aplicarán las medidas correccionales de multa, decomiso o destrucción y hasta tanto no se les ofrezca por parte de las autoridades competentes programas alternativos de reubicación o trabajo formal, y en virtud de los derechos a la dignidad humana, mínimo vital y trabajo.

En la sentencia C-212 de 2017se declaró la exequibilidad del numerales 1 al 6 del artículo 163 de la Ley en comento, toda vez que el ingreso de la policía en los domicilios, sin orden expedida por parte de autoridad competente, se encuentra ajustada a la Carta Magna, pues se trata de actos urgentes que son necesario conjurar, en virtud del principio de solidaridad social, de ahí que no se muestra como trasgresor del derecho de inviolabilidad de domicilio, y por tanto del derecho a la intimidad. La restricción responde entonces a criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, señaló la Corte.

Por su parte, en esa misma decisión, se declaró la exequibilidad condicionada del parágrafo 1 del artículo 163, que faculta al propietario, poseedor o tenedor del inmueble al que ha ingresado el personal uniformado a informar a las autoridades competentes acerca de la insuficiencia de las razones que llevaron a la realización de la medida.

Concluyó la Corte Constitucional, que el cumplimiento de esa garantía no excluye la realización de un control judicial posterior a la actuación de policía. En ese sentido, exhortó al Congreso de la República para que antes del 20 de junio de 2019, expida una ley y el juez competente para realizarlo, así como los poderes del funcionario judicial en la materia. En caso de no efectuarse en ese término, el control judicial del acceso al domicilio sin orden judicial, deberá ser realizado por el interesado ante un juez de control de garantías.

En ese sentido, mediante Sentencia C 223 de 2017, no publicada a la fecha de elaboración de este se declararon inexequibles los artículos 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74 y 75 de la ley en comento.

Y, aunque la demanda de inconstitucionalidad solo iba encaminada a los artículos 47, 48, 53, 54 y 55 de la Ley 1801 de 2016, referente a la regulación del derecho de reunión y protesta pública pacífica, expuso la Corte que era necesario efectuar una integración normativa de las normas demandadas, con los demás artículos de esa codificación, y atinentes al derecho de reunión, para efectos de adoptar una decisión integradora.

Dijo nuestro Máximo Tribunal Constitucional que el carácter fundamental de los derechos de reunión y manifestación pública pacífica encuentra sustento en los artículos 37 de la Constitución Política y 15 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y que cualquier regulación o limitación debe efectuarse no por una ley ordinaria, sino estatutaria, toda vez que

existe una relación directa con derechos fundamentales como la libertad de expresión y derechos políticos; sin embargo, difirió los efectos por un término no mayor al agotamiento de las siguientes dos legislaturas -20 de junio de 2019-.

Lo anterior no significa que no se deba dar cabal cumplimiento a dichas disposiciones, pues la finalidad de diferir la inexequibilidad de tales normas es evitar que la inconstitucionalidad declarada provoque un vacío normativo que puede resultar más problemático o lesivo que la inconstitucionalidad misma, o que se afecten ámbitos materiales muy sensibles que agraven aún más la situación que se pretende restituir o reparar con la inconstitucionalidad decretada, o se creen situaciones no sólo conflictivas sino insostenibles que pueden resultar más perjudiciales que las que ocasionaría mantener el régimen jurídico declarado inconstitucional por un tiempo más (Corte Constitucional, 2011, Auto 311)

De ahí entonces que hasta antes del 20 de junio 2019 tales disposiciones no salen del ordenamiento jurídico a pesar de haber sido declaradas inexequibles, y en cuya virtud deben ser acatadas y respetadas, como quiera que la inexequibilidad comienza a producir plenos efectos a partir de dicha data, caso en el cual los artículos declarados inconstitucionales desaparecen del mundo jurídico y no podrán ser aplicados bajo ninguna circunstancia.

En esa misma sentencia, se declaró inexequible el artículo 162, toda vez que la facultad otorgada a los alcaldes que les permite dictar mandamientos escritos para el registro de domicilios por autoridades de policía, son muy abstractas y generales, de ahí que son violatorias al derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio contenida en el artículo 28 de la Constitución y de la reserva judicial allí prevista.

Agregando que, la noción constitucional de domicilio excede al concepto de casa de habitación del Código Civil, toda vez que existen escenarios y espacios en los que las personas ejercen ciertos derechos como la intimidad, en su ámbito personal y familiar; la libertad, la propiedad, la honra, entre otros.

Por su parte, en sentencia C 225 de 2017, se decretó la inexequibilidad de una expresión contenida en el artículo 220 que regula la carga de la prueba ante infracciones cometidas en contra del medio ambiente, la salud pública y el patrimonio ecológico.

Así las cosas, la expresión: "a quién le corresponde probar que no está incurso en el comportamiento contrario a la convivencia correspondiente", fue retirada del ordenamiento, por establecer una presunción de responsabilidad, contraria al artículo 29 de la Carta Superior, y a fin de que"…los procesos no terminen en decisiones de archivo o en investigaciones excesivamente largas, que pondrían en riesgo, en paralelo, la protección a través de la prevención y la represión de comportamientos contrarios a la convivencia en materia de medio ambiente y salud pública."

Porsuparte,enSentenciaC281de2017,enloreferentealparágrafo3ºdel artículo 41 de la Ley 1801 de 2016, que trata sobre la posibilidad de traslado de habitantes de la calle a hogares o centros de atención dispuestos para estos fines, la Corte declaró la inexequibilidad de la norma al considerarla discriminatoria, toda vez que no existen criterios que justifiquen trato distinto y diferenciadoentreloshabitantesdecalle,aquienesselesaplicaríacondiciones distintas y menos exigentes para su traslado que a los demás ciudadanos.

Y, en sentencia C-388 de 2017 la Corte Constitucional decide estarse a lo resuelto en la similar C-281 de 2017, por tratarse de un asunto de cosa juzgada constitucional, en el entendido que la norma demandada podía plantear problemas relacionados con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, sin olvidar que se desconoce el principio de legalidad, ya que no sería claro cuáles son los requisitos para que la autoridad de policía trasladara a un habitante de la calle a un centro de atención.

En la Sentencia C – 349 de 2017 se declaró la exequibilidad del parágrafo1°del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016, pero en el entendido de que al presunto infractor se le debe conceder un término máximo de tres días para que justifique su no asistencia a la audiencia dentro del proceso verbal abreviado de que trata el Código Nacional Policía y Convivencia. Lo anterior en aras de garantizar el debido proceso y que la justificación de inasistencia no se limite a las que taxativamente ha establecido el Código Civil, pues bien pueden existir otras causas que estén listadas allí.

De la jurisprudencia reseñada es dable concluir que, la Corte Constitucional al estudiar las demandas de inconstitucionalidad y resolver las mismas ha tenido como lineamiento orientador que a pesar de que los derechos constitucionales no tienen carácter absoluto en sí mismos, las limitaciones incluidas en ellos, y las que normativamente se estipulen deben responder a razones

legítimas, y la limitación debe ser proporcional al beneficio buscado, siendo entonces bajo tal entendido que la norma objeto de reflexión en este artículo pueda gozar de legitimidad para su implementación y debida aplicación, amén de que deba atender el principio de seguridad jurídica para que los habitantes no se vean asaltados en su proceder con situaciones que en algún momento puedan salir del ordenamiento jurídico o por interpretaciones ambivalentes y subjetivas que a las mismas pueda darse por parte de las autoridades de policía.

De otro lado, cuando la convivencia no ha tenido eco, el poder y función de policía debe cumplir con su finalidad, esto es, velando por el cumplimiento de los deberes y derechos de los habitantes del territorio colombiano, sin olvidar, que el desempeño policial tiene unos límites, que se debe procurar por no transgredir. Así lo señala Sáchica Méndez cuando afirma:

> "La policía, en sus diversos aspectos, busca entonces preservar el orden público. Pero el orden público no debe ser entendido como un valor en sí mismo sino como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos. El orden público, en el Estado social de derecho, es entonces un valor subordinado al respeto a la dignidad humana, por lo cual el fin último de la Policía, en sus diversas formas y aspectos, es la protección de los derechos humanos. Estos constituyen entonces el fundamento y el límite del poder de policía. La preservación del orden público lograda mediante la supresión de las libertades públicas no es entonces compatible con el ideal democrático, puesto que el sentido que subyace a las autoridades de policía no es el de mantener el orden a toda costa sino el de determinar cómo permitir el más amplio ejercicio de las libertades ciudadanas sin que ello afecte el orden público." (Sáchica Méndez (MP), 2014).

Entonces, el poder y función de policía debe ser la *última ratio*, pues la teleología del Código Nacional de Policía y Convivencia es establecer una serie de disposicionesparaquesushabitantesasumanunaspautasdecomportamientoque permitan la convivencia armónica entre todos, aceptando la diferencia, así como la diversidad pluriétnica y cultural de Colombia, como bien lo señala el objeto de la normativa:

> "Las disposiciones previstas en este Código son de carácter preventivo y buscan 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, así como determinar el ejercicio del poder, la función y la actividad de Policía, de conformidad con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico vigente" (Ley 1801 de 2016, artículo1º).

Ahora, en cuanto al cuerpo normativo de la referenciada ley, se tiene que el lector dispone de la misma a través de múltiples medios físicos y tecnológicos, sin embargo, se hace importante tener en cuenta que la Ley1801de 2016, se convierte en un reto para los ciudadanos en el entendido que los convoca a cumplir con las obligaciones constitucionales que les atañen y que de otra parte demanda de las autoridades de policía acciones corresponsables y efectivas.

Así pues, la norma objeto de reflexión ha precisado algunas finalidades de la convivencia, enfatizando en:

1. 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
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 (Ley 1801 de 2016, artículo7º).

De lo atrás expuesto, se desprende que el mantenimiento de las condiciones para la convivencia se logra en el marco de la institucionalidad, el respeto por los derechos, pero sobre todo del reconocimiento de la dignidad humana, en procura de la reconstrucción del tejido social, siendo entonces de especial relevancia el rescate de la legitimidad institucional y la promoción de instrumentos y acciones que conlleven a superar la socavada confianza ciudadana en las autoridades encargadas de mantener el orden social.

> Las instituciones del Estado, son las llamadas a diseñar estrategias para regular el orden social, de tal manera que se unifiquen criterios de convivencia entre los sujetos, pero buena parte de ese control se logra a través de sanciones (Wenzel & Jobling, 2006). Empero, dicha forma de ejercer control mediante el poder, requiere de una inversión inconmensurable, de un trabajo corresponsable entre entidades y actores sociales, para que pueda llegar a instaurarse un sistema viable y creíble, con un monitoreo constante para sancionar, ya sea pedagógica o monetariamente, a las personas transgresoras de la norma (Tyler, 2006).

Tyler (2006), señala que la mejor estrategia del Estado y sus instituciones en procura de un eficaz control social, es instaurar la legitimidad de las autoridades, en este caso de Policíaylasnormas.Dichalegitimidadsurgecuandolaspersonaspercibenqueelproceso a través del cual las autoridades ejercen control es justo (Tyler, 2006); en consonancia, Habermas señala que:

> "(…) por legitimidad entiendo el hecho de que un orden político es merecedor de reconocimiento. La pretensión de legitimidad hace referencia a la garantía en el plano de la integración social- de una identidad social determinada por vías normativas. Las legitimaciones sirven para hacer efectiva esa pretensión, esto es: para mostrar cómo y porqué las instituciones existentes (o las recomendadas) son adecuadas para emplear el poder político en forma tal que lleguen a realizarse los valores constituidos de la identidad social" (Serrano, 1991).

He aquí el cuello de botella de la realidad colombiana, porque la mayoría de los ciudadanos no tienen credibilidad respecto al Estado, sus instituciones, sus normas y mucho menos en su justicia; en suma, la legitimidad estatal sólo es viable si las personas cumplen las normas y respetan a la autoridad de manera voluntaria (Tyler, 2006), lo cual se logra siempre y cuando las normas así como el poder político de las mismas se ajusten a las condiciones identitarias propias de las comunidades.

Con el ánimo de recuperar la legitimidad estatal, de la que habla Tyler, el Código de Policía, hace especial énfasis en la prevención, como estrategia para el logro del cambio de paradigma, en procura de una convivencia pacífica entre los seres humanos, pues según lo expresa Antanas Mockus: "no se trata únicamente de cada cual establezca sus propias reglas,

sino de que esas reglas tengan la suficiente universalidad, la suficiente coherencia o una adecuada expresión estética para lograr suscitar admiración de personas que tiene marcos morales distintos"

Así las cosas, la legitimidad del Estado y sus instituciones es un elemento fundamental para el establecimiento del orden social, sin la cual no será dable que los ciudadanos acaten las disposiciones normativas y asuman la responsabilidad que les compete en una sociedad que privilegie el bienestar individual y el bien común. Dice Becker que "la legitimidad se considera medida de la estabilidad pues objetivamente la legitimidad del Estado se mide por el reconocimiento fáctico de que es objeto por parte de los sometidos a la dominación; y tal reconocimiento puede ir desde la simple resignación al libre asentimiento", debiendo entonces, y así se propone en el Código Nacional de Policía y Convivencia, procurarse un reconocimiento y aceptación entre los ciudadanos y las instituciones.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que, como se ha dicho, algunos artículos de la Ley 1801 de 2016 han sido declarados inexequibles con carácter diferido por la Corte Constitucional, lo que conlleva a inquietarse respecto a la legitimidad de las disposiciones que hoy rigen el actuar ciudadano, pues si bien actualmente generan unas obligaciones, no es posible determinar si las mismas se mantendrán vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano, conllevando al ciudadano a un estado de inquietud en lo tocante a la normatividad y sus efectos, pero que de cualquier manera no puede dejar de sensibilizarlo por una convivencia armónica y pacífica como constructora de un nuevo orden social.

Conclusiones y Recomendaciones

La implementación de normas como la Ley 1801 de 2016, busca dar respuesta a una serie de problemáticas cuyo punto de partida es la falta de legitimidad del Estado y de sus instituciones; entre tanto no se recupere confianza y credibilidad en las autoridades, las normas y sobre todo la justicia, difícilmente se pueden lograr cambios de fondo a través de las acciones preventivas que plantea el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia.

La relación pedagogía – formación reviste complejidad, en el entendido que asume a cada ser humano en su particularidad y en su relación para con otros y el medio que lo rodea, por tanto no puede pretenderse cambiar de forma rápida y radical comportamientos que hacen parte de un acervo cultural, sin embargo tampoco puede dejarse al azar que el ciudadano se disponga por sí mismo a conocer lo estatuido en el Código Nacional de Policía y Convivencia, por lo que se hacenecesarioelestablecimientodejornadasacadémicasydedivulgaciónmasiva a fin de socializar esta nueva norma, la que por demás inquieta a un gran número de ciudadanos, y con ello lograr que podamos asumirla de manera positiva y constructiva.

Con la recién puesta en escena del conjunto de disposiciones del Código Nacional de Policía, se requiere de continuar adelantando investigaciones, porque sin lugar a dudas surgirán otras formas manifiestas de incumplimiento de la Ley, en respuesta al control social que se empieza a ejercer; de igual manera se hace oportuno hacer un monitoreo constante a las fortalezas y debilidades de la Ley 1801 de 2016, lo que ya empieza a vislumbrarse con los pronunciamientos realizados por la Corte Constitucional, los cuales ha sido reseñados en este artículo.

La convivencia ciudadana es un asunto de corresponsabilidad, donde juegan un papel de relevancia las autoridades de Policía (Alcalde, inspector de Policía, Policía Nacional) y los ciudadanos como tal, los primeros como encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y normativas en general; los segundos como personas que acogen

las disposiciones del Estado, en aras a la construcción de un tejido social desde los escenarios cotidianos, donde prime la convivencia pacífica, en paz y el respeto a los derechos.

El retiro del ordenamiento jurídico y la asequibilidad diferida de varios artículos del Código de Policía y Convivencia Ciudadana no lesiona la teleología por la cual fue creado el Estatuto, toda vez que el componente preventivo y de convivencia, que es en últimas el propósito de esta ley, permanece inalterable, y por tanto se torna necesario que los habitantes del territorio colombiano se familiaricen con dicha norma y aprendan a convivir según los lineamientos en ella establecidos.

Seguramente continuarán surgiendo debates constitucionales y filosóficos en torno a la aplicabilidad, conveniencia y constitucionalidad de los artículos y expresiones contenidas en la Ley 1801 de 2016, asunto que en lugar de generar desconfianza o temor por la inseguridad jurídica que respecto al mismo se pueda presentar, debe llevar a los ciudadanos a conocer la esencia de la norma y consecuentemente actuar impulsados, más que por un mandato legal, por un verdadero y genuino respeto por si mimos, por sus conciudadanos y por el medio ambiente, y respetando además la institucionalidad estatal.

Referente Bibliográfico

Beramendi, M; Zubieta, Elena. (2012). *Norma perversa: transgresión como modelado de legitimidad.* En: Universitas Psychologica. Universidad Javeriana. Vol. 12. No. 2. Bogotá D.C. ISSN 1657 – 9267.

Camacho Guizado, A; Guzmán Barney, A.(1990).*La violencia urbana en Colombia: Síntesis de un estudio exploratorio en una ciudad colombiana.* Facultad de CienciasSocialesyEconómicas.Cidse.En:BoletínSocioeconómicoNo.20. Universidad del Valle.Colombia.

Casas Vilalta, M. (sin año). *Algunas reflexiones sobre la formación para la ciudadanía democrática. Pensar en el futuro partiendo del presente.* En: La ciudadanía democrática: una enseñanza para la comprensión. Departament de Didàctica de la LLegua, de la Literatura y de les Ciéncies Socials. Universitat Autónoma de Barcelona. España.

Cialdini, R. B.; Goldstein, N. (2004). *Social influence: Compliance and conformity*. Annual Review of Psychology.

Cialdini,R.B.(2007).*Descriptivesocialnormsasunderappreciatedsourcesofsocial control.* Psycho –metrika.

Congreso de la República de Colombia. (2016). *Ley 1801 de julio 29 de 2016.* Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. Bogotá D.C. Diario Oficial No. 49. 949.

Constitución Política de Colombia. (1991). Legis Editores.

Corte Constitucional. (1994). *Sentencia C – 024 de Enero 27 de 1994.* Alejandro Martínez Caballero (MS). Bogotá D.C

Corte Constitucional. (2001). *Auto 311 de 29 de noviembre de 2001.* Jaime Araujo Renteria. (MP). Bogotá D.C

Corte Constitucional. (2003). *Sentencia T – 772 de septiembre 04 de 2003.*Manuel José Cepeda Espinosa (MP). Bogotá D.C

Corte Constitucional. (2004). *Sentencia T – 1139 de noviembre 12 de 2004.* Manuel José Cepeda Espinosa (MP). Bogotá D.C

Corte Constitucional. (2007). *Sentencia C – 176 de marzo 14 de 2007.* Marco Gerardo Monroy Cabra (MP). Bogotá D.C

Corte Constitucional. (2012). *Sentencia C – 742 de septiembre 26 de 2012.* María Victoria Calle Correa (MP). Bogotá D.C

Corte Constitucional. (2014). *Sentencia C – 813 de 2014.* Martha Victoria Sáchica Méndez (MP). Bogotá D.C.

Corte Constitucional. (2014). *Sentencia C – 881 de noviembre 19 de 2014.* Jorge Ignacio Pretelt Chaljub (MP). Bogotá D.C

Corte Constitucional. (2016). *Sentencia T– 099 de febrero 29 de 2016.* GloriaStella Ortiz Delgado (MP). Bogotá D.C.

Corte Constitucional. (2017). *Sentencia C – de abril 5 de 2017.* Iván Humberto Escrucería. (MP). Bogotá D.C.

Corte Constitucional. (2017). *Sentencia C – 212 de abril 5 de 2017.* Alberto Rojas Ríos. (MP). Bogotá D.C.

Corte Constitucional. (2017). *Sentencia C – 223 de abril 20 de 2017.* Alberto Rojas Ríos (MP). Bogotá D.C.

Corte Constitucional. (2017). *Sentencia C – 225 de abril 20 de 2017.* Alejandro Linares Cantillo (MP). Bogotá D.C.

Corte Constitucional. (2017). *Sentencia C – de mayo 3 de 2017.* Aquiles Arrieta Gómez. (MP). Bogotá D.C.

Corte Constitucional. (2017). *Sentencia C – 349 de mayo 25 de 2017.* Carlos Bernal Pulido. (MP). Bogotá D.C.

Corte Constitucional. (2017). *Sentencia C – 388 de junio 14 de 2017.* Gloria Stella Ortiz Delgado (MP). Bogotá D.C.

Fritsche, I. (2002). *Account strategies for the violation of social norms: Integration and extension of sociological and social psychological typologies.* Journalfor the Theory of social Behavior.

Guzmán Barney, Á.(2003).*Delincuencia y Violencia: Nación, Región y Ciudad*. En: Cuatro Ensayos de Coyuntura: Valle y Cauca a finales del siglo XX. CIDSE- CEREC. Bogotá.

Guzmán Barney, A. (2007). *Cali: entre violencia organizada y desregulación.* En: Sociedad y Economía: el Valle del Cauca y Colombia. Luis Carlos Castillo (compilador). ISBN: 978-958-44-0158-8.CIDSE. Universidad del Valle. Cali. Colombia.

Guzmán Barney, A; Quintero, D. (2009). *El Enigma de las Dimensiones de la Criminalidad.* En: La Sociedad Colombiana: Cifras y Tendencias. Beatriz Castro Carvajal (compiladora). Programa Editorial de la Universidad del Valle. Cali. Colombia. ISBN 978-958-670-769-5

Guzmán Barney, A. (2010): *Acción Colectiva y Región: el norte del Cauca y el Sur del Valle (2006-2007).* En: Luis Carlos Castillo et al. Etnicidad. Acción Colectiva y Resistencia: el norte del Cauca y el sur del Valle, a principios del siglo XXI. Editorial Universidad del Valle. Cali. Colombia.

Guzmán Barney, A. (2012). *Sociología y violencia urbana en Colombia.* En: Memorias X Congreso Nacional de Sociología. Departamento de Ciencias Sociales. Grupo de Investigación Acción Colectiva y Cambio Social (ACASO). Universidad del Valle. Cali. Colombia.

Habermas, Junger. (2010). *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso.* 6ª Edición. Trotta editores. ISBN 978 – 84 – 8164 – 151 - 6

Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP). (2013). *Los desafíos de la educación en los derechos humanos y en la ciudadanía.* En: Memorias del Seminario Internacional Ciudadanía y Convivencia: un espacio de reflexión desde la educación y la pedagogía. Editorial Jotamar. Primera edición.

Mockus, A. (1995 – 1997). *Armonizar ley, moral y cultura. Cultura ciudadana, prioridad de gobierno con resultados en prevención y control de violencia en Bogotá, 1995 – 1997.* Santafé de Bogotá. Recuperado de: http://institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion_digital/Cultura_Ciudadana/Armonizar_Ley_Moral-Mockus_%20Antanas.pdf. Consultado en: Agosto de 2017.

Policía Nacional de Colombia. (2016). *Código Nacional de Policía y Convivencia paravivirenpaz.*DepartamentosyMunicipiosSeguros.PolicíaNacional125 años. Bogotá D.C. Imprenta Nacional.

Tyler, T. (2006). *Psychological perspectives on legitimacy and legitimation*. Annual Review of Psychology.

Wenzel, M.; Jobling, P. (2006). *Legitimacy of regulatory authorities as a function of inclusive identification and power over ingroups and outgroups*. European Journal of Social Psychology.