

**Saber y poder en la política
criminal de la Seguridad Democrática,
2002-2006**

Julián Andrés Muñoz Tejada



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**
1863

**FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS POLÍTICAS**

Saber y poder en la política criminal de la Seguridad Democrática, 2002-2006

Julián Andrés Muñoz Tejada



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

1 8 0 3

**FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS POLÍTICAS**

Saber y poder en la política criminal de la Seguridad Democrática, 2002-2006

© Julián Andrés Muñoz Tejada

© Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Edición: 2015

ISBN: 978-958-8890-39-5

Corrección de textos: Andrés Vergara Aguirre

Diseño y diagramación: Erledy Arana Grajales, Imprenta Universidad de Antioquia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Universidad de Antioquia

Oficina de Comunicaciones

Teléfono (57-4) 219 58 54

Correo electrónico: derechoypolitica@udea.edu.co

Página web: <http://derecho.udea.edu.co>

Ciudad Universitaria

Calle 67 No 53-108, bloque 14

A.A. 1226

Medellín - Colombia

Impresión y terminación: Editorial L. Vieco. Calle 21 # 65-31, Medellín

El contenido de la obra corresponde al derecho de expresión del autor y no desata responsabilidad institucional frente a terceros. El autor asume la responsabilidad por los derechos de autor y conexos contenidos en la obra, así como por la eventual información sensible publicada en ella.

Hecho el depósito que exige la ley.

Prohibida la reproducción parcial o total de este libro, por cualquier proceso reprográfico o fónico, especialmente por fotocopia, microfilme, offset o mimeógrafo. (Ley 23 de 1982).

Contenido

Agradecimiento	xi
Presentación	xiii
Introducción	xvii
1. Estado, soberanía, nación, guerra y derecho: una contextualización necesaria	1
1.1. Indefinición y perturbaciones de la soberanía en Colombia	1
1.2. Guerra, derecho y política criminal	10
2. La política criminal: creencias, discursos, prácticas... saber y poder	17
2.1. Un concepto más comprensivo	17
2.2. Un soporte ideológico o un entramado de creencias	21
2.3. Saber y poder	25
2.3.1. <i>Saber</i>	26
2.3.2. <i>Poder</i>	31
2.3.3. <i>Relaciones entre saber y poder</i>	34
3. Condiciones de posibilidad de la Política de Defensa y Seguridad Democrática	39

3.1.	Los discursos securitarios	40
3.1.1.	<i>La doctrina de la Seguridad Nacional</i>	41
3.1.2.	<i>La Doctrina de la Seguridad Ciudadana</i>	50
3.1.3.	<i>La seguridad humana</i>	58
3.2.	Los discursos expertos: de las causas objetivas a la autoridad y a la impunidad en la etiología del crimen y la violencia	62
3.2.1.	<i>Las causas objetivas de la violencia</i>	64
3.2.2.	<i>La autoridad y la impunidad</i>	68
3.3.	El gobierno precedente: la administración de Andrés Pastrana (1998-2002)	76
3.3.1.	<i>La paz: de los diálogos al hastío</i>	76
3.3.2.	<i>Un extraño soporte de la paz: el Plan Colombia</i>	81
3.3.3.	<i>Un discurso previo de autoridad y orden: el Poder Nacional</i>	84
3.3.4.	<i>Guerra contra el terrorismo: relevo discursivo e incidencia de las dinámicas externas</i>	91
3.3.5.	<i>El conflicto interno: de la insurgencia a la amenaza terrorista</i>	97
4.	El discurso de la seguridad democrática: la configuración de un programa de política criminal	103
4.1.	Los discursos político criminales de la Pdsd	104
4.1.1.	<i>La seguridad como necesidad</i>	107
4.1.2.	<i>La seguridad como derecho democrático</i>	112
4.1.3.	<i>La guerra contra el terrorismo</i>	116
4.1.4.	<i>La emergencia penal</i>	118
4.1.5.	<i>Populismo y nuevo panoptismo: los buenos somos más</i>	124
4.1.6.	<i>Justicia premial y beneficios de derecho penal en guerra</i>	135
4.2.	Las prácticas punitivas.....	136
4.2.1.	<i>Reformas penales</i>	137
4.2.2.	<i>Zonas de rehabilitación</i>	149

4.2.3. <i>El Estatuto Antiterrorista</i>	145
4.2.4. <i>Las capturas masivas</i>	166
4.2.5. <i>Sobre los estímulos a la Fuerza Pública</i>	170
4.2.6. <i>Criminalización de la crítica y la protesta social, hostigamiento a la oposición y los jueces</i>	173
4.2.7. <i>Prácticas punitivas de Uribe en los consejos comunales</i>	176
5. Conclusiones	179
Sobre las relaciones entre derecho y guerra	179
Sobre las condiciones de posibilidad del discurso de la seguridad democrática	180
Sobre las relaciones entre saber y poder en el discurso de la seguridad democrática	180
Bibliografía	185

Agradecimientos

Son varias las instituciones y personas a quienes agradezco. En primer lugar, a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia por la formación que me ofreció y el apoyo que me brindó durante estos años de ejercicio docente; por creer que este escrito merece ser publicado. Agradezco, así mismo, al Instituto de Estudios Políticos, pues fue en el marco de su Maestría en Ciencia Política que se construyó el texto.

En cuanto a las personas, agradezco a mi madre, Ana Luz, por todo su apoyo y afecto. A mis maestros, quienes me han inspirado de distintas maneras: a Julio por enseñarme a enseñar; a Lina por enseñarme el valor de la constancia y de la disciplina; y a William por enseñarme que investigar representa, entre otras cosas, la capacidad de dejarse sorprender. A todos ellos mi más sincero agradecimiento.

Presentación

“¿Y qué viene siendo uno al fin en este mundo de la academia?”, se preguntaba el joven profesor. Lo hizo muy espontáneamente en una conversación de cafetería aquí, en el campus de la Universidad de Antioquia, donde ha impartido cursos de criminología, introducción a la política, derecho penal, política criminal; donde ha participado en investigaciones sobre historia de la penalidad en Colombia, o sobre las relaciones entre discursos expertos y decisiones penales; y donde además cursa sus estudios de doctorado en ciencias sociales.

Aquella pregunta que formulaba Julián podría expresar una suerte de preocupación por el hecho de que él mismo no lograra definir una parcela rigurosamente amojonada para el desarrollo de su trabajo académico. Pero si se sabe algo de sus condiciones intelectuales y políticas, y si se tiene noticia de sus autores preferidos, es razonable suponer que el hombre no esperaba una respuesta que lo tranquilizara. Inclusive, que la pregunta contenía realmente una afirmación indignada y colérica en el contexto de aquella conversación sobre especializaciones, súper-especializaciones, doctorados, y rumbos contemporáneos de producción y medición del conocimiento. Como si fuera un viejo.

Pero también si se lo conoce, se puede saber que Julián no pregunta por sí mismo en casos como esos, sino que tiene en mente a otra gente. Por ejemplo a su primera tutora en investigación, Lina Adarve; a su maestro, Julio González Zapata; a María Teresa Uribe y a Fernando Meza, sobre quienes vuelve cada

tanto cuando se refiere a la política y al derecho. Es decir, a profesores de esos que siempre llaman la atención sobre los *compartimentos* temáticos y disciplinares que han de ser conocidos, pero que insisten tercamente en priorizar la formulación y el estudio de *problemas* sociales. Problemas que pueden o no trastocar el orden de esa estantería, tomar o no herramientas teóricas y metodológicas de uno u otro lugar. Como si fueran jóvenes.

Este trabajo del profesor Julián Andrés Muñoz Tejada, publicado gracias al apoyo de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, se ocupa de un tema importante en el campo del derecho penal: la política criminal. La discusión sobre los alcances normativos que tradicionalmente se le otorgan, y la distinción de un concepto operativo que permita explorar los discursos prácticos y las prácticas discursivas que finalmente la constituyen, son un aporte destacado a un debate ya centenario sobre la política criminal.

Pero el trabajo avanza sobre un tema mucho más específico, y mucho más inexplorado: La construcción y textura de la política criminal en contextos bélicos. Por eso el profesor Muñoz ha escogido el caso del *gobierno de la seguridad democrática* en Colombia; es decir, un caso que le permite explorar muchos de los problemas implicados en la confusión o fusión de derecho penal y guerra, de estrategias de control de la criminalidad y estrategias de defensa nacional; de formas de definición del enemigo, y formas de definición del ciudadano transgresor de la ley.

Dados los conceptos, los temas y los problemas implicados allí, es difícil imaginar que los resultados de la investigación que se presentan ahora hubieran sido posibles sin aquella herencia de los jóvenes maestros del autor. O sin la vejez que le ha dado a Julián su trasegar por la ciencia política, la criminología, el derecho en general y el derecho penal en particular.

Por eso en el texto *Saber y poder en la política criminal de la Seguridad Democrática, 2002-2006* se puede encontrar una especie de intercambio constante, pero sumamente provechoso, del énfasis en el sustantivo o en el adjetivo que componen el concepto básico: *política* criminal o *política criminal*. O por eso también pueden encontrarse distinciones inusuales -o inusualmente cuidadosas- entre legitimidad y legalidad; o el despeje conceptual de “la ideología” entendida como encubridora de relaciones de dominación, y de “la ideología” entendida más bien como parte constitutiva de esas mismas relaciones de dominación; o

la precisión y lectura de las relaciones entre saber y poder en la construcción de una política criminal, con el recurso a un autor de las dimensiones de Michel Foucault. También por aquella razón, apenas como un ejemplo más, se pueden encontrar aludidos con propiedad en este libro problemas como el de la movilidad histórica del enemigo en la legislación penal o en las decisiones políticas internas e internacionales; o problemas como el de la pervivencia en el tiempo de otros *sistemas de mandatos*, de otros dominadores y aplicadores de “castigo” en el territorio colombiano.

El trabajo del profesor Muñoz hace, de una parte, un recorrido por las doctrinas de la seguridad de las últimas décadas; por los discursos expertos sobre la violencia en Colombia; por las políticas de gobiernos precedentes, y por las ayudas externas que ambientaron la guerra en el umbral del período de estudio. También recorre los discursos –prácticos– de autoridad y orden, de guerra contra el comunismo, contra el terrorismo o contra las drogas, y por supuesto los que más específicamente caracterizaron la política de seguridad democrática. De otra parte, el autor aborda con suficiente detenimiento, las prácticas –discursivas– más características de esa misma política.

Con ello, el autor permite recordar –según decía Durkheim– que un fenómeno social solo se explica con un fenómeno social. Que tras el más impactante o “novedoso” programa político-criminal, hay sin embargo una larga sucesión de eventos y de discursos –ciudadanos y expertos– que lo hacen posible. Y que aún en el caso de que ese programa implique serios riesgos para los derechos y las garantías, el papel de los decisores, o de los gobernantes, o de los caudillos, es limitado. Por eso dice el autor que “en el diseño de la política criminal, el discurso de la autoridad no se construye de una vez y para siempre con una enunciación por parte de un individuo (ni siquiera del más carismático)”. Aquella enunciación, agrega, será solo una de las piezas que integran el diseño: “junto a ella están el discurso del experto, del intelectual, de los “formadores de opinión”, de los “periodistas”. Es precisamente lo que le permite concluir a autor que en el caso de la Seguridad Democrática, “el primado del orden y la autoridad ganó la partida, la libertad fue vencida y muchos se sintieron complacidos”.

Me es grato presentar este libro de Julián Muñoz. Creo que su trabajo contribuye a una ya larga –aunque últimamente menguada– tradición de resistencia a la aplicación de soluciones simples a los problemas sociales. Es decir, de resistencia al uso irracional del sistema penal.

Pero, por si acaso, ahí hay también un ejemplo del trabajo que por lo menos lógicamente puede esperarse de los académicos, aun si prefieren rehuir un compromiso moral o político con respecto a la aplicación deliberada de dolor. Ese trabajo es el de examinar de cerca, dar vuelta al objeto, documentar, precisar, en una palabra, ser críticos. Si se quiere, entender apenas que “combatir el delito es algo muy obvio, muy simple, muy claro, hasta que comienza a preguntarse por los detalles” (Fernando Escalante).

En este trabajo precisamente, el autor no solo examina los detalles de ese combate, sino que lo hace de manera valiente, responsable, rigurosa y franca. Por eso, en un contexto diferente al de la conversación de aquella vez, sería muy fácil responder la pregunta que se hacía Julián: “¿Y qué viene siendo uno al fin en este mundo de la academia?”

William Fredy Pérez
Docente investigador del Instituto de Estudios Políticos
Universidad de Antioquia

Introducción

El antecedente inmediato de este trabajo es una exploración de la Doctrina de Seguridad Nacional —DSN— llevada a cabo en el año 2006,¹ la cual pretendió documentar la incidencia de esa estrategia de contención del comunismo en las decisiones de política criminal que los Estados latinoamericanos tomaron respecto de diversas manifestaciones de protesta social.²

Aquel trabajo permitió comprender rápidamente que Colombia no era ajena a ese proceso de transnacionalización del control social y que, en efecto, había incorporado los postulados de la DSN, entre otros, en el Estatuto de Seguridad de 1978 (Decreto Legislativo 1923). Esta situación ponía ya de presente que en lo concerniente al diseño de la política criminal, el concepto tradicional de soberanía resultaba por lo menos problemático. Para tratar de comprender el fenómeno, aquella investigación se enfocó principalmente en las relaciones

-
- 1 Véase: Muñoz Tejada, 2006. “Doctrina de la Seguridad Nacional. Relaciones entre saber y poder: discurso y prácticas”. *Estudios de Derecho*, 142. Medellín, Facultad de Derecho, Universidad de Antioquia, diciembre de 2006, pp. 187-209 (el artículo es fruto de la investigación “El Código Penal de 1980: antecedentes y contextos mirados desde la política criminal colombiana”, dirigido por los profesores Lina Adarve Calle y Julio González Zapata).
 - 2 Para una mejor lectura del texto es conveniente precisar desde ahora que el concepto de política criminal aquí recurrido alude a la forma de ejercer “poder en relación con el fenómeno criminal, actividad esta que se realiza en un doble sentido: como definición y como respuesta” (Grosso, 1999, p. 16). De otra parte, cuando se diga *programa de política criminal*, se estará significando el conjunto de discursos y prácticas punitivas que conforman un cuerpo doctrinal más o menos coherente en relación con el castigo.

entre saber y poder articuladas entre la Doctrina de Seguridad Nacional (saber) y las prácticas punitivas derivadas de su adopción (poder).

En esa misma línea de indagación, el presente trabajo aborda ahora la cuestión más reciente de la denominada *seguridad democrática*: entender que el adjetivo *nacional* dado a la seguridad en las décadas de los años 60, 70 y 80 del siglo pasado sugería cierta noción respecto de lo inseguro —representado por el comunismo y el variopinto catálogo de las formas como este infiltraba la sociedad—,³ permite suponer razonablemente que una seguridad ya no *nacional* sino *democrática* ha de implicar cuestiones también específicas en torno al castigo y a la represión de la criminalidad.

En efecto, en el año 2002 se incorporó en el sentido común y en el lenguaje experto una expresión y un aserto antes desconocidos o al menos poco frecuentes en el contexto colombiano: que la seguridad debía concebirse en un sentido “democrático”. Ello sugería al menos lo siguiente:⁴ en primer lugar, que el ciudadano debía involucrarse activamente en la implementación y puesta en marcha de su propia seguridad —convirtiéndose, así, en una extensión del sistema de prevención, persecución y castigo institucional—; en segundo lugar, que la seguridad era un derecho; y, finalmente, que la titularidad y goce de tal derecho se hacía extensivo a toda la población.

El objeto de la investigación que ahora se presenta ha sido precisamente la Política de Defensa y Seguridad Democrática (en adelante Pdsd) formulada y ejecutada por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez durante su primer período de gobierno (2002-2006); y el problema concreto es el de la emergencia de una política criminal a partir de la interacción entre discursos y prácticas punitivas propia de ese mismo período. Este trabajo intenta dar respuesta a preguntas como estas: ¿qué diferencias relativas a criminalidades relevantes, definiciones y programas de intervención existen entre la seguridad democrática y otras —nacional y ciudadana—?, ¿cuáles fueron las condiciones que permitieron la emergencia y desenvolvimiento de la Pdsd?,⁵ y ¿qué incidencia tiene el discurso

3 Sandoval, 1985, p. 91.

4 Véase, entre otros: Programa de gobierno de Álvaro Uribe (Uribe Vélez, 2002a); Ministerio de Defensa de Colombia (2003), “Política de Defensa y Seguridad Democrática”; Ley 812 de 2003.

5 Por ejemplo, será necesario examinar el período de gobierno anterior (Pastrana, 1998-2002), pues allí se presentan tres fenómenos sin los cuales probablemente la Pdsd no habría tenido tanta acogida en las contiendas electorales subsiguientes: el Plan Colombia, los diálogos de paz con las Farc y la lucha contra el terrorismo como un fenómeno transnacional.

de la seguridad democrática en el control del delito y, por tanto, en la manera de entender el conflicto?

El rasgo crucial de la política criminal, esto es, la definición y reacción frente al fenómeno de la criminalidad,⁶ ha sido moldeado en Colombia por dinámicas que bien podrían definir al suyo como un Estado de oportunismo y optimismo punitivos.⁷ Si se ahonda un poco en la historia de la penalidad en Colombia, puede advertirse una constante en el ejercicio del poder punitivo estatal o en la forma como se define y reacciona frente al fenómeno de la criminalidad: la política criminal colombiana ha sido un ejercicio de permanente renovación, adición y sustitución de enemigos.⁸

En tal sentido, aquí se asume que la definición y reacción frente al fenómeno de la criminalidad, es decir, el ejercicio de política criminal, también supone una guerra aunque no en el sentido de confrontación entre actores armados que se reconocen mutuamente como tales;⁹ guerra, en cambio, como escenario en el cual la política y el derecho presentan mutuas resistencias que posibilitan la construcción de enemigos o, lo que es lo mismo, el diseño de una determinada política criminal.

Pero, ¿cómo se lleva a cabo dicha construcción o renovación de enemigos? Esta pregunta que es básica para el desarrollo del trabajo, y cuya respuesta implica el abordaje de aquellos otros interrogantes formulados, tratará de responderse en la misma medida en que se vaya dilucidando la manera como interactúan saber y poder en el desarrollo de la política criminal.

El presente trabajo está compuesto de cuatro partes y de un apartado que organiza algunas conclusiones en forma temática. En la primera parte se mostrará cómo el diseño de la política criminal en Colombia se enmarca dentro de un contexto de soberanía indefinida y conflicto armado, que inciden directamente en la forma de responder al fenómeno criminal. En la segunda parte se hace la conceptualización de la política criminal, vinculada con la manera como

6 Como se verá más adelante, esta forma de entender la política criminal no coincide con las concepciones —mayoritarias— que la entienden como una mera respuesta a un problema que de antemano se cree que existe y frente al cual el Estado simplemente reacciona.

7 Es decir, un Estado en el que se asume que la aplicación del castigo siempre es necesaria y suficiente para conjurar problemas de la más diversa índole.

8 Véase un estudio ilustrativo de esa afirmación en Adarve y González, 2009.

9 Giraldo, 2009, p. 39.

se concibe en este trabajo la posibilidad de aprehenderla, es decir, como una combinación de discursos y prácticas punitivas o, lo que es lo mismo, de saber y poder; en la tercera parte se hace un recorrido por las condiciones prácticas y discursivas que hacen posible la aparición y fortalecimiento del “ideario” de la seguridad democrática, enfatizando los relatos, argumentos securitarios y el fallido proceso de paz del Caguán; en la cuarta parte se expondrán los discursos y prácticas punitivas (la política criminal) que caracterizaron el período presidencial 2002-2006. Por último, se presentan las conclusiones aludidas.

1. Estado, soberanía, nación, guerra y derecho: una contextualización necesaria

1.1. Indefinición y perturbaciones de la soberanía en Colombia

En sus reflexiones sobre el caso colombiano, autores como Manuel Alonso y Juan Carlos Vélez retoman el concepto básico que expresa la existencia del Estado-nación, esto es, la soberanía,¹⁰ la cual alude especialmente a la concentración de recursos de coerción y capital,¹¹ a la conformación de monopolios,¹² la imposición de referentes de autoridad en torno a la ley, y a la definición del delito.¹³

Por su parte la profesora María Teresa Uribe, de acuerdo con su lectura de Hobbes, precisa que la soberanía de un orden político reside en la omnipresencia

10 Alonso y Vélez, 1998, pp. 43-44.

11 Tilly, 1992.

12 Al respecto, Weber (2005, p. 1056) sostiene que Estado es “aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio —el concepto de ‘territorio’ es esencial a la definición— reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima”.

13 Alonso y Vélez, 1998, p.43.

del Estado, pero que se funda especialmente en su omnipotencia, es decir, en la capacidad que tiene ese Estado de someter sectores sociales o agrupaciones que pudieran disputarle su poder de definición de lo lícito y lo ilícito y su poder de castigar. El Estado se sitúa por encima de cualquier otro actor y dirime los conflictos que pudieran producirse entre los asociados.¹⁴

El punto que aquí interesa es que a partir de las referencias conceptuales o de las tradiciones teóricas recurridas, y de sus propias investigaciones, los autores citados insisten en que, en el caso colombiano, la guerra persiste; que la dominación soberana no se ha consolidado, que al Estado le disputan su soberanía diversos actores (guerrilla, paramilitares y, aun, delincuencia organizada), y que esa situación ha dado lugar a la configuración de órdenes alternos, de facto, en diversos territorios. Se trata de un “estado de guerra prolongado e indeterminado”,¹⁵ que habría posibilitado la configuración de órdenes alternos con pretensiones soberanas o, en otras palabras, de una soberanía “puesta en vilo” por los actores involucrados en el conflicto colombiano.¹⁶

En efecto, cuando un grupo consolida su dominio en un territorio y sobre una población, no solo ordena y atemoriza, sino que en el largo plazo llega incluso a instituir órdenes de facto con pretensión soberana.¹⁷ Ha sido el caso en Colombia, desde las llamadas “Repúblicas independientes” —de los años 60 (en las que el rostro soberano era el de las guerrillas de autodefensa),¹⁸ hasta los más recientes dominios *cuasi hegemónicos* de organizaciones guerrilleras y paramilitares en algunas zonas del país, y aun de las novísimas “Bacrim”.¹⁹

14 Uribe de H., 1998, p. 13.

15 *Ibíd.* 18.

16 *Ibíd.* 19.

17 *Ibíd.* 21.

18 “En 1964 el Ejército adelantó acciones militares contra las ‘repúblicas independientes’, en zonas centrales del país con influencia comunista y organización de autodefensa campesina. Se trataba de ejercer ‘soberanía’ y de paso mostrar a las instituciones castrenses la realidad del comunismo. Todo ello se logró, pero también se desplazaron geográficamente las autodefensas, las cuales se convirtieron en el grupo guerrillero de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc). Por la misma época, en la zona de Santander, se organizaba la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN), cuya primera acción armada inauguró el año de 1965” (Leal, 1994b, p. 49).

19 Bacrim o bandas criminales emergentes, es la denominación dada durante el gobierno de Álvaro Uribe a los grupos armados, a los “disidentes, rearmados y emergentes” vinculados con los procesos de desmovilización derivados de la negociación entre el gobierno y las AUC. Véase: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (2007).

La fórmula hobbessiana del Estado como gran pacificador y,²⁰ correlativamente, del derecho como el escenario antagónico de la guerra, presenta una serie de inconvenientes adicionales en contextos como el colombiano.

En efecto, la confrontación armada en Colombia se desenvuelve en tiempos prolongados o indefinidos, y sus dinámicas hacen imposible presumir razonablemente que se impondrá definitivamente el Estado frente a los demás actores que le disputan su pretensión soberana.

En el sentido planteado por la profesora Uribe de Hincapié, investigadores próximos al problema que interesa aquí han afirmado que esa “soberanía en vilo” o la “indefinición política en relación con el sujeto soberano” tiene efectos relevantes en lo concerniente a la cuestión criminal, pues el orden institucional es solo una de las fuentes de su definición, solo uno de los lugares del castigo y solo uno de los canales de tramitación de conflictos.²¹ La guerra, en este sentido, niega la pretensión soberana de disuasión frente al delito, al tiempo que induce una reacción bélica institucional que termina por colonizar todo el sistema penal.²²

Pero el Estado no solo enfrenta un problema de imposición de autoridad por la vía de la aplicación de la violencia. Un Estado no lograría concitar la obediencia —medianamente duradera— valiéndose solo de la fuerza, pues requiere también de artefactos que le permitan incorporar a la población de otra manera. La *nación* cumple esa función. En realidad, la pretensión soberana será una ambición irrealizable sin la consolidación de unos mínimos referentes identitarios, lo cual en Colombia —como ocurre con el monopolio del uso de la fuerza— tampoco se ha conseguido, o por lo menos pareciera ser un proceso apenas en construcción.

En la modernidad se pueden encontrar al menos tres ideas sobre nación. La primera, la nación ilustrada —revolucionaria—, se basa en su carácter artificial o contractual y, en últimas, en hipótesis de libre asociación, posibilidad de construcción, posibilidad de adhesión. La segunda, la nación romántica, parte

20 Hobbes, 2010, pp. 102, 177.

21 Pérez, 2000, p. 33.

22 Sobre la manera como la legislación penal ordinaria sigue una especie de arrastre de la excepción, es decir, una situación en la cual la legislación penal de emergencia coloniza todo el sistema penal institucional, véase: Pérez, 2002, p. 37; igualmente: Pérez, Vanegas y Álvarez, 1997.

del hecho de que la pertenencia a una nación se deriva de aspectos como la lengua, el pasado común, la raza, es decir, una idea de nación como alma colectiva, totalidad inclusiva y vínculos naturales orgánicos —raza, lengua.²³

Por último, en un punto intermedio, existe una “concepción para la cual la nacionalidad se piensa, no en términos de simple y pura adhesión, ni de simple y pura pertenencia, sino de *educabilidad*”.²⁴ Esta última idea de nación supone tradición y cultura pero también posibilidad de aprendizaje de los valores que sostienen el pasado. Conjuga el carácter electivo de la nacionalidad —solo se es nacional si se elige serlo— con una necesaria comprensión y asunción de la cultura, los valores o la lengua oficial de un Estado.²⁵

Esta visión sobre la nación, como muchas otras,²⁶ pone el acento en el componente identitario, es decir, en la capacidad de los individuos de reconocerse como miembros de una comunidad. En este sentido, la definición de Anderson es pertinente: nación es, pues, una comunidad imaginada sobre la base de criterios mínimos de identidad.²⁷ Comunidad que, en todo caso, es construida. La nación no es una realidad ontológica a la que simplemente se pertenece por cuenta de factores como raza, etnia o lengua; por el contrario, las naciones se construyen. Pero, ¿quién las construye?, o mejor, ¿para qué se construyen?

Las respuestas a estas preguntas pueden ser localizadas en los encuentros o relaciones que se traban entre la nación y el Estado. En otras palabras, las naciones son construidas para facilitar las relaciones entre el Estado —soberano— y sus ciudadanos —súbditos—. La nación moderna plantea como uno de sus principales problemas la lealtad al Estado, por lo que la legitimidad del accionar

23 Renaut, 1993, pp. 42-50.

24 *Ibíd.* 60.

25 *Ibíd.* 61.

26 Liah Greenfeld destaca el contenido identitario de la nación para diferenciarlo de otras identidades, como la articulada en torno a la etnia o la lengua: “nación es un grupo humano con identidad nacional” (2005, pp. 9-13). Anderson, en otra perspectiva, afirma que nación es “una comunidad política imaginada como inherentemente limitada y soberana” (1993, p. 23). Por último, Smith propone una idea cercana a la noción de territorio: “propongo definir el concepto de nación como ‘una comunidad humana con nombre propio que ocupa un territorio propio y posee unos mitos comunes y una historia compartida, una cultura pública común, un sistema económico único y unos derechos y deberes que afectan a todos sus miembros’” (2004, p. 26).

27 Anderson, 1993, p. 23.

estatal y la cohesión entre los miembros de la comunidad son cuestiones que entrecruzan sus dominios.

La obediencia es, por supuesto, el problema de fondo. Esta situación implica otros interrogantes: ¿qué debe hacer un Estado para que los ciudadanos —sus nacionales— le obedezcan?; ¿debe acaso valerse exclusivamente de la fuerza, o, por el contrario, podrá concitar consenso entre la población a partir de criterios incluyentes como, por ejemplo, la concesión de derechos? Aquí es posible volver a la profesora Uribe:

Cuanto más logren superar, los proyectos políticos, las particularidades expresadas en las identidades de lo vivido e integrarlas en la conciencia de lo nacional, mayores serán las posibilidades de la legitimación del Estado, de controlar los conflictos y de disminuir las distintas manifestaciones de la violencia; por tanto, las identidades juegan un papel fundamental en la conformación de las legitimaciones y estas, como ya se sabe, sirven para hacer efectiva la pretensión de legitimidad; para mostrar por qué el proyecto político dominante, o el que pretende serlo, es el adecuado para realizar los valores y las instituciones de la identidad nacional; por eso el contenido ético y cultural de los proyectos políticos resulta de primordial importancia en los procesos de legitimación.²⁸

Así, la solución a uno de los problemas esenciales en las relaciones entre Estado y nación, la obediencia, al parecer pasa por la idea de legitimidad del proyecto político encarnado en un Estado; y esa legitimidad, en buena parte, pasa por la conformación de la nación, de “la conciencia de lo nacional”, o por la consolidación de referentes identitarios que den cuenta de una comunidad política incluyente, es decir, de una comunidad nacional a la cual se pertenece.

Así pues, recapitulando, puede afirmarse: a) el Estado moderno se define por sus relaciones con la nación; en otras palabras, el binomio Estado-nación se articula para definir el tipo estatal moderno; b) el Estado colombiano no ha logrado constituir un monopolio efectivo del uso de la fuerza, y persisten en el territorio otros actores armados y aun políticos que ejercen soberanía en sus respectivos territorios de dominación; c) el mero uso de la fuerza es insuficiente para alcanzar niveles aceptables y perdurables de obediencia, y la construcción de un proyecto nacional podría ser una condición adicional para la consolidación de un dominio soberano: la nación, como la soberanía, se encuentra en vilo.

28 Uribe de H., 2001, p. 44.

Como puede verse, el panorama dibujado hasta ahora comprende únicamente al Estado y sus fronteras territoriales. Sin embargo, aunque se haga mucho más complejo aquel panorama, es necesaria una consideración adicional respecto de los temas implicados en el contexto que se quiere presentar en este apartado: el impacto de la comunidad internacional en la definición de los asuntos internos o los efectos de “la globalización”, especialmente en relación con el objeto central de este trabajo de investigación.

Así, la erosión de la soberanía no se agota en el conflicto que vive el país, en la pervivencia de otros órdenes, en la precariedad de alguna “conciencia nacional”, o en la incapacidad estatal para expulsar otros definidores de reglas y aplicadores de castigo del propio territorio. Sobre la soberanía pesan hoy también el capitalismo transnacional, posindustrial, “informativo”, consumista, neoliberal y “reestructurado”; una sociedad global del riesgo y, finalmente, muy diversas políticas de identidad y nuevos movimientos sociales contrapuestos a la idea de una identidad nacional.²⁹

Las disputas por la soberanía o, mejor, los desafíos al Estado-nación, vienen desde múltiples flancos: la guerra interna socava la posibilidad de constituir un orden e imponer una autoridad, al tiempo que la globalización da cuenta, en primer lugar, de un flujo de información, personas y recursos que a nuestros “modestos Estados-nación” —para emplear una expresión de Michael Mann— les resulta imposible controlar; y en segundo lugar, de una redefinición del poder político,³⁰ a partir de acuerdos de subordinación entre los Estados y organismos multilaterales supraestatales públicos o privados.³¹

Incluso autores como Hardt y Negri afirmarían que nos encontramos ante una nueva forma de soberanía de alcance planetario: el Imperio.³² En el Imperio no hay un territorio que limite el ejercicio de poder,³³ y solo la multitud podría

29 Mann, 1999, p. 4.

30 Siguiendo a Mann, “El poder político surge por la utilidad de una regulación centralizada y territorial. En definitiva, poder político significa poder *estatal*. Su naturaleza es autoritaria, ya que imparte órdenes desde un centro. La organización del Estado es doble: desde el punto de vista interno, se encuentra ‘territorialmente centralizado’; pero cara al exterior, implica una geopolítica” (Mann, 1993, p. 26).

31 Véase al respecto la descripción del “soberano privado supranacional difuso”, en: Capella, 1997, pp. 260-265.

32 Negri y Hardt, 2001.

33 *Ibíd.* 44.

establecer alguna resistencia o contrapoder a la soberanía imperial. Aplicando a las relaciones internacionales el modelo microfísico esbozado por Foucault, aquellos autores suponen que el poder ejercido desde el Imperio es desterritorializado y descentrado. También es notoria la desregulación de los mercados internacionales y la constante legitimación de la guerra como recurso para tramitar los conflictos.³⁴

Las relaciones entre guerra y derecho en esta nueva forma de soberanía de alcance global son igualmente estrechas. El constante recurso a la excepción para hacerle frente a las emergencias que aparecen continuamente, es una nota característica del poder del Imperio. Según Negri y Hardt se configura así un nuevo derecho fundado en la doctrina de la guerra justa: la guerra no es ya un medio, sino un fin en sí misma, una herramienta que se autojustifica y que encuentra en el derecho el catálogo de motivos para soportarla y aclamarla.³⁵ Se trata de un derecho en virtud del cual la ley supranacional incide directamente en la configuración de las leyes internas de los Estados.³⁶

En este nuevo orden mundial, a Colombia, como a la mayoría de los Estados-nación en la actualidad, le resulta imposible consolidar un orden hegemónico interno. En efecto, muchos Estados han logrado un alto grado de control de los monopolios del capital y la coerción —para emplear la expresión de Tilly—,³⁷ pero aun en estos la consolidación del capitalismo global ha puesto en cuestión su capacidad de control y su pretensión hegemónica. Hoy el capitalismo ya no se basa exclusivamente en la industria, sino en los capitales financieros. Por tanto, ¿qué capacidad tienen los agentes monopolizadores de la coerción para que los capitalistas obedezcan?, ¿cómo someter a los poderes financieros?, ¿cuál es el lugar del capital?, ¿qué relaciones se pueden establecer entre agentes estatales —que monopolizan la coerción— y agentes privados —que monopolizan el capital?³⁸

Hoy las relaciones no son propiamente territoriales. Aun cuando las fronteras físicas de los Estados no sean traspasadas, nadie podría dudar que los capitales

34 *Ibíd.* 58.

35 *Ibíd.* 57.

36 *Ibíd.* 61.

37 Tilly, 1992.

38 Arenas, 2010.

extranjeros circulan por sus sistemas financieros. No hay un centro desde el que se pueda controlar efectivamente el flujo masivo de capitales, y la banca mundial adquiere cada día un papel más protagónico y determinante en los asuntos internos de los países del llamado primer mundo.

Apelar a un mundo globalizado para ilustrar porosidades o transformaciones soberanas, relaciones entre guerra y derecho, o entre Estado y poder político, puede parecer trillado. Pero una mirada a las dinámicas de funcionamiento de lo que Mann denomina las fuentes del poder social (poder político, poder económico, poder ideológico y poder militar),³⁹ permite explicar más fácilmente que la coerción militar internacional ya no solo se organiza contra Estados o grupos de Estados.

Por lo tanto, el actual es un contexto en el que se asiste a la emergencia de un soberano supranacional privado de carácter difuso,⁴⁰ se desatan guerras contra enemigos transnacionales como el terrorismo, el narcotráfico o, en su momento,

39 *El poder político* resulta afectado por lógicas de subordinación de los Estados nacionales a organismos internacionales en la medida que ceden porciones de su soberanía para participar en el concierto de la comunidad internacional. Se vinculan principalmente por medio de tratados. De la misma manera, se generan obstáculos a la democracia en la medida que donde hay contextos multiétnicos, multireligiosos y multiculturales, los principios que unificaban la democracia tornan muy difícil la consolidación de un sistema democrático. Mann afirma que “*El poder económico* nace de la necesidad de extraer, transformar, distribuir y consumir los recursos de la naturaleza. Resulta particularmente poderoso porque combina la colaboración intensiva del trabajo cotidiano con los circuitos extensivos de la distribución, el intercambio y el consumo de bienes” (1993,p. 23). Asistimos a un desarrollo transnacional del capitalismo en el cual los beneficios del mercado, de un lado, plantean una suerte de capitalismo ostracista, y, de otro, se inscriben en dinámicas norte-sur. Mann agrega que “*El poder ideológico* procede de la necesidad humana de dotar a la vida de un significado último, compartir normas y valores y participar en prácticas estéticas y rituales. El control de una ideología que combine significados últimos, valores, normas, estética y rituales brinda un poder social general” (23). Se subrayan tres fuentes de transformación en el poder ideológico: primero, el consumismo que homogeniza a partir de la posibilidad de que “todos” consuman lo mismo; segundo, el humanismo liberal y la irrupción de discursos como el feminismo o el respeto por los derechos humanos promovido principalmente por las ONG; y tercero, la lengua inglesa como latín del presente. “*El poder militar* es la organización social de la fuerza física. Nace de la necesidad de organizar la defensa y la utilidad de la agresión. El poder militar posee aspectos tanto intensivos como extensivos, puesto que requiere una intensa organización para preservar la vida y causar la muerte, y puede organizar a un elevado número de individuos en vastas áreas socioespaciales”(25). En cuanto al poder militar se pueden destacar tres cuestiones: en primer lugar, un replanteamiento de la estrategia militar con una preponderancia de las armas a distancia sobre la infantería; en segundo lugar, la democratización de los medios de destrucción, y, en tercer lugar, la guerra hoy no parece librarse únicamente entre Estados. [Se agregaron las cursivas]

40 Capella, 1997.

el comunismo; se piensa la guerra como un asunto transnacional que implica acciones coordinadas por la comunidad política internacional para hacerle frente a formas específicas de criminalidad como el tráfico de armas,⁴¹ el tráfico de estupefacientes, la trata de personas y, por supuesto, el terrorismo.

La soberanía alude a la capacidad de ejercer poder y control sobre territorios y poblaciones; la legitimidad, a su vez, combina aspectos normativos, legales y morales en tanto justificación del ejercicio del poder político y del consentimiento de los gobernados. Una forma concreta de ejercer ese poder es la política criminal. Ella involucra tanto la definición como la respuesta en torno a la cuestión criminal.⁴² Y precisamente esa posibilidad de definir la cuestión criminal y de diseñar el contenido y los instrumentos de respuesta le es apropiada al Estado-nación en Colombia. La justificación de la política criminal es, adicionalmente, en esos términos, un desafío y un elemento crítico en el caso de Estados —y naciones— en construcción.

La posibilidad de tomar decisiones medianamente autónomas respecto al propio destino de la sociedad y del Estado en Colombia, no solo se ve impactada por la “vieja” confrontación armada, por las nuevas lógicas de la globalización del capital y del ejercicio transnacional de poder que ello implica, sino también por la injerencia de la comunidad internacional en la resolución de los conflictos bélicos actuales y futuros:

[...] el país ha entrado en un proceso de *soberanía tomada* que le impide, con autonomía e imaginación, enfrentarse a sus problemas y buscarles una solución a la medida de sus posibilidades, realidades y expectativas. En este punto resulta altamente simbólico que el presidente tenga que viajar a España e Inglaterra y se haya enviado una comisión del más alto nivel a Estados Unidos, a explicar la ley (975 de 2005 o “de justicia y paz”), antes de sancionarla. No es posible resistirse a la tentación de llamar estos viajes como de tramitación de permisos (que en el caso de España se da condicionadamente: “sí, pero nos mostraremos muy vigilantes en su aplicación”).⁴³

41 Como lo plantea William Restrepo, por comunidad política internacional ha de entenderse “las instituciones políticas de peso internacional y los países miembros que giran en torno a los dos grandes bloques: Europa y Estados Unidos” (2000, p. 98).

42 Política criminal es una forma concreta de ejercer el poder “en relación con el fenómeno criminal, actividad esta que se realiza en un doble sentido: como definición y como respuesta” (Grosso, 1999, p. 16).

43 González, 2005, p. 60.

1.2. Guerra, derecho y política criminal

Entre la guerra y el derecho, según Norberto Bobbio, es posible identificar al menos cuatro tipos de relaciones: “la guerra como *medio* para establecer el derecho, la guerra como *objeto* de reglamentación jurídica, la guerra como *fuerza* del derecho y la guerra como *antítesis* del derecho”.⁴⁴ Tales vínculos, referidos por el autor preferiblemente a las relaciones internacionales,⁴⁵ resultan igualmente aplicables al análisis del caso colombiano, pues teóricamente es imposible una separación tajante entre el derecho y la guerra. Aun en el evento en el que se los entendiera en términos antitéticos,⁴⁶ de todos modos habría una relación.

El discurso hobbesiano de la soberanía, por ejemplo, pone al Estado y al derecho en las antípodas de la guerra, funda su constitución en una voluntad soberana que se basa en el miedo y que identifica en la institución estatal un mecanismo idóneo y necesario para pacificar la sociedad sobre la base de garantizar la seguridad a los súbditos,⁴⁷ a partir del imperio del derecho, o de su equivalente, la eliminación de la guerra del ámbito doméstico.

De otra parte, más que una prueba de la guerra negada, el Estado y el derecho serían en mayor medida una evidencia de las finalidades a las que sirven las guerras. El orden —político y jurídico— guarda así una relación originaria ineludible con la guerra. Las guerras civiles del siglo XIX en Colombia, por ejemplo, constituyeron un medio para la instauración de un orden normativo específico —una Constitución—,⁴⁸ y también, por supuesto (como en el caso de la Guerra de 1859-1862), para la propia conformación del Estado y sus formas de dominación (soberanía); es decir, también de la ley.

Es conveniente recordar lo que decía Nietzsche de los orígenes nobles y contractuales del Estado, así como de su carácter bondadoso y protector:

44 Bobbio, 2009, p. 599.

45 *Ibid.*, 600.

46 Sobre las relaciones antitéticas entre guerra y derecho se hablará en otro pasaje.

47 Uribe de H., 2002a, p. 33. La misma autora indica en otra obra: “El miedo del que se ocupa Hobbes, es el que suscita en cada individuo la existencia de los otros con los cuales se relaciona y convive; miedo secular, mundano, que adquiere su sentido en el aquí y el ahora; miedo propio de la naturaleza humana y de su condición, que les teme a sus semejantes porque sabe que no son diferentes a él y por lo tanto persiguen cosas similares, miedo que nace de la convivencia porque el hombre no es un ser solitario y está obligado a vivir en contrapunto con los deseos y las pasiones de los otros y por tanto en permanente discordia con ellos[...]”(2002b, p. 33).

48 Uribe de H. y López, 2008.

El Estado más antiguo apareció, en consecuencia, como una horrible tiranía, como una maquinaria trituradora y desconsiderada. [...] Así es como, en efecto, se inicia en la tierra el “Estado”: yo pienso que así queda refutada aquella fantasía que le hacía comenzar con un “contrato”. Quien puede mandar, quien por naturaleza es señor, quien aparece despótico en obras y gestos ¡qué tiene él que ver con contratos! Con tales seres no se cuenta, llegan igual que el destino, sin motivo, razón, consideración, pretexto, existen como existe el rayo demasiado terribles, demasiado súbitos, demasiado convincentes, demasiado “distintos” [...].⁴⁹

Pero también conviene recordar ahora cómo Michel Foucault, invirtiendo la formulación de Clausewitz,⁵⁰ sostenía que “la política es la continuación de la guerra por otros medios”,⁵¹ y que un espíritu bélico latía en los sistemas jurídicos. Y aunque Foucault no se refiera a una confrontación “con batallas, ciudades destruidas, incendios y sangre derramada”, sino a “una representación donde cada uno de los actores enfrentados, en tanto iguales, se imaginan la fuerza del otro, suponen que van a ser atacados por este, se previenen y se arman”,⁵² sus afirmaciones son bastante ilustrativas de un caso como el colombiano, en el cual, sin embargo, la guerra no es apenas una simple representación. Que el derecho no emerge de cándidos acuerdos, como dice Foucault, sino que “la ley nace de las batallas reales, de las victorias, las masacres, las conquistas que tienen su fecha y sus héroes de horror”,⁵³ es precisamente —en un sentido nada metafórico— un aserto que puede describir buena parte de lo que ha sido en Colombia la construcción del orden jurídico penal y de la política criminal que lo comprende.

La guerra en Colombia, aquella “violencia organizada grupalmente”,⁵⁴ se ha hecho y se sigue haciendo entre actores armados que le disputan al Estado colombiano o que se disputan entre ellos mismos el dominio de territorios y poblaciones (guerrillas, paramilitares, Bacrim...). Y se la suele hacer *con* otro, *contra* otro, o *por* otro “derecho”.

49 Nietzsche, 2006, p. 111.

50 Clausewitz afirmó que “la guerra no constituye simplemente un acto político, sino un verdadero instrumento político, una continuación de la actividad política, una realización de esta por otros medios” (Clausewitz, 2002).

51 Foucault, 2008a, p. 53.

52 Uribe de H., 2002a, p. 133.

53 Foucault, 2008a, p. 55.

54 Bobbio, 2009, p. 558.

La visión del Estado y del derecho como escenario de *no confrontación*, de exclusión de la guerra a ámbitos extrafronterizos, no es muy útil a efectos de explicar las guerras en Colombia.⁵⁵ Los contornos del soberano, pese a una confrontación armada de larga duración o, mejor, precisamente por esa razón, no se dibujan aún con claridad. Y por ello tal vez María Teresa Uribe sostenía hace ya más de una década:

[...] no parece razonable suponer que de una guerra de perfiles opacos, privados y diferenciales pueda surgir algún Leviatán que imponga un orden colectivo y público con la fuerza de su espada y a la sombra de su báculo protector. Por el contrario, lo que cabe esperar es que una guerra como esta, continúe prolongándose y recomponiéndose, cambiando sus gramáticas y sus emplazamientos como hasta ahora, y sigan creciendo las estadísticas de muertes violentas, masacres y violaciones de los derechos humanos sin que se vea en el horizonte una derrota militar contundente o un doblegamiento del enemigo, para llevarlo con la cabeza baja a la mesa de diálogos.⁵⁶

La persistencia de la guerra o la renovación de las guerras ha producido una incesante movilidad del “enemigo”, lo cual ha incidido no solo en la comprensión del conflicto, sino también en la cuestión criminal y en el derecho que se ocupa de ella. Al respecto William Fredy Pérez señala la dificultad de construcción del sujeto criminal en un contexto en el cual existen dificultades aun para la construcción del súbdito.⁵⁷ En un contexto de confrontación como el colombiano, la definición institucional del crimen resulta imposible de aprehender como derivación de un poder soberano, cuando es precisamente la soberanía la que todavía se encuentra en disputa por la coexistencia de órdenes diversos que, tanto como el Estado, definen *sus* propias cuestiones criminales:

[...] a) El *crimen* como definición institucional —sumamente marginal en el escenario de la guerra— comparte terreno con múltiples definiciones no institucionales localizadas y enfrentadas. b) Las diversas definiciones de lo lícito y lo ilícito reflejan una gran cantidad de valores similares, pero diferenciados normativamente en relación con la posición estratégica de cada actor en el

55 El uso del plural “guerras” es relevante, pues permite caracterizarlas tanto en el escenario de la confrontación de enemigos que abiertamente le disputan la soberanía al Estado —caso del rebelde—, como de aquellos enemigos que, sin querer sustituir al Estado, ponen en aprietos su capacidad de definición con relación a lo público —como el narcotráfico.

56 Uribe de H., 1998, p. 36.

57 Pérez, 2000, p. 31.

escenario de la guerra. c) La guerra reduce progresivamente la legitimidad de los guerreros a la fuerza que los acompaña. Se trata de una legitimidad reducida a la eficacia en el suministro de *seguridad*. d) Una persona puede transgredir tantos *códigos* prohibitivos y recibir tantas sanciones como poderes efectivos existan en el espacio temporal y espacial que habite. e) los déficits de legalidad, humanidad y democracia del sistema penal institucional, lo convierten en apenas *otro orden, otro actor de la guerra*.⁵⁸

La guerra, en palabras del autor, guarda además una estrecha relación con el derecho en cuanto la legislación de excepción, expedida precisamente para responder a ella; ha contaminado todo el sistema de control ordinario de la criminalidad por una especie de arrastre de la excepción: “inducida por una instrumentalización *para la guerra, la legislación de emergencia* ha colonizado todo el sistema penal institucional”.⁵⁹ Se trataría así de la consolidación de lo que el autor denomina una política criminal y un sistema penal de emergencia.

Sin embargo, más allá de la apreciación del autor que se acaba de citar, aquí se sostiene que no es solo la emergencia lo que define la política criminal colombiana. Como se mostrará a continuación, la construcción, adición y destrucción de “enemigos convenientes” es otro de los rasgos que permite caracterizar la política criminal colombiana. Se trata de una política criminal en la cual es posible advertir continuidades y cuya “improvisación” o “incorrección” son ligeras y equivocadas conclusiones derivadas de un muy simple ejercicio de contrastación entre modelos ideales y labores de definición y respuesta.

Así, por ejemplo, una de esas continuidades se verifica en la negociación del castigo y la regulación jurídica de mecanismos como la amnistía o el indulto (propios de contextos bélicos).⁶⁰ En efecto, desde los inicios de nuestra historia republicana y durante todo el siglo XIX se utilizaron la amnistía y el indulto (o los armisticios) como beneficios jurídico-penales en la negociación del castigo.⁶¹

58 Ibid. p. 36.

59 Ibid. P. 37. Los problemas que plantea y las dinámicas que propone la excepcionalidad recurrente han sido abordados para el caso colombiano por Pérez, Vanegas y Álvarez, 1997.

60 A la amnistía y el indulto podría agregarse “la justicia premial” como un nuevo catálogo de herramientas jurídicas para hacerle frente a enemigos en las lógicas del premio o el castigo dependiendo de la pronta y efectiva colaboración con la justicia. Merece especial mención la novísima figura procesal conocida como *principio de oportunidad*, algunas de cuyas causales están concebidas para combatir la criminalidad organizada.

61 Véase: Orozco, 2006, p. 119.

En el siglo xx, para citar solo un caso, tras la culminación del período conocido como “la Violencia” se expidió la ley de amnistía de 1954, a la que se acogieron “guerrilleros liberales y comunistas enfrentados al gobierno como los militares y paramilitares defensores del mismo”.⁶² Para su desmovilización, los grupos guerrilleros suelen exigir la concesión de indultos o amnistías; se llega incluso a negociar con los carteles del narcotráfico, aunque carezcan de condiciones que les confiera alguna simetría moral con el Estado.⁶³

Existe hoy en Colombia toda una abundante y extensa reglamentación sobre procesos de desarme, desmovilización o reinserción,⁶⁴ que permite vincular derecho y guerra desde la construcción directa del delincuente político (que merecería un tratamiento punitivo privilegiado respecto del conferido al delincuente común), pasando por el reconocimiento de poderosos “actores políticos” por la vía de las políticas de “sometimiento a la justicia”, hasta las aplicaciones más ordinarias de los programas de delación y cooperación, y la aplicación ya habitual del “principio de oportunidad” con fines de desarticulación o combate del crimen organizado.

Pese a esa situación, los estudios sobre política criminal suelen obviar que la guerra persiste, produce sus efectos y entrecruza sus dominios con el derecho. Como indica Iván Orozco, esta situación amnésica frente a la guerra es promovida por el “discurso jurídico de la soberanía y el discurso liberal del Estado constitucional de derecho”.⁶⁵ Conceptos clásicos como el de Estado de derecho —cimentado en una situación de paz— se pueden “funcionalizar fácilmente al servicio del ocultamiento de la guerra. En su nombre la compulsión eficientista de realizar la soberanía interior, tiende, por ejemplo, a adoptar un lenguaje político y punitivo mediante el cual se reduce al enemigo interior a la condición de simple terrorista”.⁶⁶

En contextos como el colombiano, pensar la política criminal sin considerar el conflicto armado y ficcionar el dominio soberano del Estado propicia una inagotable y más o menos inútil contrastación entre modelos ideales como el

62 Ibid.169.

63 Ibid. 267 ss.

64 Para un cuidadoso examen de la normatividad involucrada, burocracias articuladas, alcances, sujetos y estrategias de renuncia al castigo, véase: Pérez, 2005, pp. 67-100.

65 Orozco, 2002, p. 56.

66 Ibid. 65.

trazado por el derecho penal liberal.⁶⁷ Así, por ejemplo, no es extraño que el control penal de las desviaciones sea entendido como un programa que se despliega en tres tipos de estrategias:

a. *Sistema penal ordinario*: compuesto por el conjunto de normas justificables desde el punto de vista de la ideología penal liberal, que está representado, en especial, por los llamados “principios rectores” y otras normas de carácter general previstas en el Código Penal, en el Código de Procedimiento Penal y de ejecución de penas y medidas de seguridad. En ellas aparecen consagrados los más importantes principios liberales en el campo penal, tales como los de legalidad, lesividad, culpabilidad, presunción de inocencia, respeto de la dignidad humana, etc.

b. *Sistema penal paralelo*: es aquel sistema penal de carácter legal, que sin embargo aparece como una segregación derivada algunas veces del propio discurso jurídico, al excluirlo de la lógica propia del *sistema penal ordinario* y someterlo a reglas propias que, por lo general, aparecen justificadas como “excepciones” a los principios de los cuales se dice partir. Aunque siendo estrictos habría que utilizar esta categoría en plural y no en singular, en mayor o menor grado tales sistemas paralelos se autojustifican frente al sistema ordinario como “sistemas de emergencia”; característica principal es su ruptura con los principios informadores del derecho penal moderno, motivo por el cual la denominada “legislación de orden público” constituye el mejor ejemplo.

c. *Sistema penal subterráneo*: por tal puede entenderse el control punitivo de carácter extralegal que ha subsistido en nuestro medio bajo el manto del sistema penal legal. La existencia de este sistema la corroboran algunas actividades de los organismos de seguridad del Estado y las de los tenebrosos grupos de “justicia privada” o “escuadrones paramilitares” que actúan muchas veces con su aquiescencia [...].⁶⁸

Esta clasificación del sistema penal delinea un panorama en el cual la excepcionalidad recurrente o la ordinarización de la legislación penal de emergencia son vistos como simples patologías,⁶⁹ como anomalías en un escenario de

67 Se entiende por derecho penal liberal aquel conjunto de garantías —o principios— que deben limitar el ejercicio del poder punitivo, para evitar abusos y arbitrariedades. Para una caracterización del modelo propuesto desde el derecho penal liberal —también llamado mínimo—, véase: Agudelo, 1985; sobre un desarrollo del minimalismo penal y su relación con los derechos humanos, véase: Baratta, 2004.

68 Sotomayor, 2006, pp. 106-107.

69 “Con la expresión ‘sistema penal’ se hace referencia al conjunto de instituciones estatales y a sus actividades, que intervienen en la creación y aplicación de normas penales, concebidas estas en su

presunta normalidad. Es lo mismo que ocurre con el llamado derecho penal de enemigo,⁷⁰ frente al cual se sigue proponiendo la alusión a lo normal y lo patológico —donde lo normal aparece representado por el modelo del derecho penal liberal o el modelo garantista.⁷¹

No obstante, la interpretación de esos fenómenos y dinámicas (excepcionalidad recurrente, ordinarización, sistemas paralelos o subterráneos, derecho penal de enemigo...) como meras disfuncionalidades, tal vez pase por alto la configuración de cierta lógica de orden dentro de lo que se presenta como un desorden generalizado;⁷² tal vez pase por alto que las relaciones que se articulan entre guerra y derecho inciden en la manera como se hace ordinariamente la política criminal en Colombia.

sentido más extenso, valga decir, tanto disposiciones sustantivas como procedimentales y penitenciarias (o administrativas). Pero además hay que señalar que el análisis de dicho sistema debe tomar en consideración tanto su plano *teórico*, esto es, aquel en el cual está indicado cómo deben ser los procesos de creación y aplicación de las normas penales, como a su plano *fáctico o práctico*, es decir, cómo son tales procesos” (Sandoval, 1985, pp. 5-6); respecto a excepcionalidad recurrente véase Pérez, Vanegas y Álvarez, 1997; sobre legislación penal de emergencia véase Orozco, 2006, p. 162.

70 Concepto formulado por Jakobs y que supone un tratamiento punitivo diverso con respecto al que se otorga al ciudadano. A este se le respetan derechos, se controlan sus delitos; a aquel se le combate, se emplea el derecho penal como herramienta bélica. Un ejemplo paradigmático de derecho penal de enemigo lo vemos en las sucesivas guerras que se han declarado en el ámbito transnacional contra el terrorismo o el narcotráfico. Sobre derecho penal de enemigo, véase: Cancio y Gómez, 2006; Silva, 2001, pp. 164-167, y Zafaroni, 2006.

71 Sobre Garantismo véase: Ferrajoli, 2006b.

72 Pérez, 2000, p. 25.

2. La política criminal: creencias, discursos, prácticas... saber y poder⁷³

Una caracterización de la política criminal que permita captar la forma como ella se construye en el marco de un discurso específico de seguridad hace necesario un esclarecimiento del concepto mismo de política criminal, una referencia a las condiciones ideológicas que soportan en general las prácticas punitivas propias de esa política y, por supuesto, algunas precisiones sobre las relaciones entre saber y poder que, tal como se ha insinuado, permiten explicar en últimas el diseño político criminal que implicó la Seguridad Democrática. A esto se dedica el presente capítulo.

2.1. Un concepto más comprensivo

Tal vez porque han sido básicamente juristas quienes se han ocupado de su definición,⁷⁴ el concepto de *política criminal* ha sido abordado generalmente en una perspectiva normativista y con un significado referido directamente a

73 Este apartado fue publicado en la *Revista Nuevo Foro Penal*, Vol. 7, N.º 76, enero-junio de 2011, pp. 128-149, Univesidad Eafit, Medellín. La incorporada en el presente texto corresponde a una versión revisada.

74 Véase una amplia referencia a los autores en: Zipf, 1979; Roxin, 2000; Fernández, 2007, p. 225.

la prevención del delito; es decir, una perspectiva y un significado según los cuales el fenómeno criminal es un dato dado de antemano o preexistente frente al cual el Estado simplemente reacciona con el derecho penal.

Desde sus orígenes,⁷⁵ el concepto *política criminal* ha sido objeto de elaboraciones y reelaboraciones constantes que dan cuenta del carácter plástico y gaseoso que aún conserva. Gallus Aloys Kleinschrod, a quien se atribuye su primera mención a finales del siglo XVIII, entendía la política criminal como “arte legislativo” o como el conocimiento de los medios que podría emplear el legislador para “impedir los delitos y proteger el Derecho Natural de los súbditos”.⁷⁶ En adelante, con mayor o menor amplitud, serían reconocidas las definiciones de Feuerbach, Von Liszt, Mezger, etc.

En el siguiente texto, tomado de un manual ya clásico sobre política criminal, puede verse un compendio de definiciones y su evolución con el tiempo:

Feuerbach concibe la política criminal como “sabiduría legislativa del Estado”. Franz von Liszt (1905, t. 1, 292) define la política criminal como “conjunto sistemático de los principios fundados en la investigación científica de las causas del delito y de los efectos de la pena, según los cuales el Estado ha de llevar a cabo la lucha contra el delito por medio de la pena y de las instituciones con ella relacionadas”. Robert von Hippel (1925, 534) define la política criminal como “consideración de la eficacia del Derecho penal bajo el criterio de la conveniencia”. Para Peters (1932, 12 y s), apoyándose en la célebre distinción de Sauer, repetida en forma lematizada, entre “política criminal y política criminal” (cfr. Peters, *l. c.* 5), la Política criminal es el “conjunto de la actividad creadora estatal o municipal, o relacionada con el Estado o el Municipio, dirigida a una configuración adecuada, con la finalidad de prevenir y reducir los delitos y sus efectos”. Mezger (1942, 234) ve la política criminal en sentido amplio como “el conjunto de todas las medidas estatales para la prevención del delito y la lucha contra el delito”.

(...) Política criminal (...) es un sector objetivamente delimitado de la Política jurídica general: es la Política jurídica en el ámbito de la justicia criminal. En consecuencia, la Política criminal se refiere al siguiente ámbito: determinación del cometido y función de la justicia criminal, consecución de un determinado modelo de regulación en este campo y decisión (p. 3) sobre el mismo (decisión

75 Iñaki Rivera (2005, p. 24) afirma que el uso de la expresión —no del concepto— podría incluso remontarse a la obra del Marqués de Beccaria (2002). Véase también: Lozano, 2007, pp. 1-2.

76 Luis Jiménez de Asúa, citado por Rivera, 2005, p. 25.

fundamental politicocriminal), su configuración y realización prácticas en virtud de la función, y su constante revisión en orden a las posibilidades de mejora (realización de la concepción politicocriminal en particular). En este marco se impone especialmente a la Política criminal la tarea de revisar y, en caso dado, acotar de nuevo la zona penal, así como medir la forma operativa de las sanciones según la misión de la justicia criminal.

Con ello, la *Política criminal* puede definirse brevemente como *obtención y realización de criterios directivos en el ámbito de la justicia criminal*.⁷⁷

En la cita se aprecian las dos maneras como usualmente ha sido entendido el concepto en el ámbito del derecho penal: en primer lugar, como un conjunto de prácticas estatales dirigidas a la prevención del delito; y, en segundo lugar, como un modelo ideal de criterios inscritos en el mundo del deber ser. Esto puede verse igualmente en el caso de la literatura penal colombiana. Fernández Carrasquilla, por ejemplo, encuentra que la política criminal

es la ordenación o disposición de medios sociales para la prevención lo más efectiva posible de los fenómenos criminales y, en último término, por el recurso al derecho penal, en todo caso y siempre en el marco constitucional de los derechos fundamentales y sin perjuicio de los derechos humanos internacionales de todas las personas[...].

La política criminal se puede mirar como teoría o como praxis. En este último caso consiste en los medios que el Estado pone en práctica oficialmente para prevenir la delincuencia. El primero apunta a la descripción de estas prácticas estatales, pero también a la fijación de los principios y recursos para ajustarla al “deber ser” tanto de los valores del ordenamiento cuanto de sus fines en los planos legislativo, administrativo, judicial y penitenciario [...].

Como disciplina del “deber ser”, en cambio, que es el modo como generalmente se la entiende en la actualidad por los juristas, su punto de vista es doble: a. El punto de vista de los valores superiores del ordenamiento jurídico nacional e internacional, con el cual las normas legales y acciones gubernamentales son sometidas, lo mismo que las teorías jurídicas sobre ellas, a una permanente confrontación crítica con el fin de evitar contradicciones, desarmonías o vacíos en la “sistematización vertical” y político-criminal. b. La política criminal somete las normas, las teorías y la propia práctica judicial del derecho penal a una labor constante de “crítica externa”, compulsándolas

77 Zipf, 1979, pp. 2-4.

a cada paso con los valores ideales de dignidad, legitimidad, justicia, libertad, seguridad y solidaridad de la comunidad jurídica nacional e internacional, así como de la moral crítica, que es de donde emanan los principios político-criminales.⁷⁸

En el ámbito del derecho penal podrían citarse muchos otros tratados y manuales extranjeros o nacionales,⁷⁹ que en su gran mayoría presentan las siguientes características: primero, asumen que el Estado solo reacciona frente a la criminalidad y dan por supuestos los procesos de significación; segundo, se ocupan de la política criminal con referencia a modelos ideales; y, tercero, por lo general entienden la política criminal por contrastación, es decir, que ella surge de una comparación entre un modelo ideal —como el propuesto por el derecho penal liberal— y una realidad convulsa, lo cual permitiría extraer rápidamente conclusiones sobre incoherencias, incorrecciones,⁸⁰ improvisaciones,⁸¹ patologías o, aun, sobre la inexistencia de la política criminal en un orden determinado.⁸²

El propio Alessandro Baratta, por ejemplo, pese al énfasis que constantemente pone en el carácter complejo y problemático del concepto de política criminal, afirma que esta comprende todos los medios —penales y no penales— utilizables para controlar las infracciones delictivas y sus consecuencias.⁸³

No obstante, hay otra noción de política criminal que la entiende directamente como ejercicio de poder. Se trata de una definición mucho más operativa, que rinde mayor utilidad explicativa para el desarrollo de un trabajo como el que aquí se pretende, y que permite explorar la forma como se articulan definicio-

78 Fernández, 2007, pp. 177-178.

79 González, 2010c.

80 Esta es una posición habitual, sobre todo entre juristas que suelen entender la política criminal en Colombia a partir de un ejercicio de contrastación en el que se toma un modelo ideal como el propuesto por el derecho penal liberal, y se compara el diseño “real” de la política criminal para afirmar que no existiendo correspondencia entre el modelo y la praxis, la política criminal es incorrecta.

81 A esta conclusión llegarían quienes con Díez Ripollés (2003) consideran que, en relación con las leyes penales, su irracionalidad —y como una de sus causas la improvisación— es un problema de desatención del criterio de los expertos en la definición de los delitos y las penas.

82 Por ejemplo, un excandidato a Fiscal General de la Nación, quien en entrevista con el diario *El Espectador* afirmó que “el país carece de una real y efectiva política criminal, aduciendo que actualmente se responde más a presiones coyunturales y registros mediáticos que a procesos basados en métodos científicos” (*El Espectador*, 2010). En el mismo sentido, véase Barreto, 2009, p. 75.

83 Baratta, Alessandro. (2002). *Criminología crítica y crítica del derecho penal*. Introducción a la sociología jurídico penal, trad. Álvaro Búnster. Buenos Aires: Siglo XXI.

nes (discursos) y reacciones (prácticas punitivas) en el marco de las “guerras” o persecuciones desatadas por el Estado contra determinados comportamientos, grupos o problemas instituidos y combatidos como formas de criminalidad específicas: *la política criminal es una forma de ejercer poder en relación con el fenómeno criminal, actividad esta que se realiza en un doble sentido: como definición y como respuesta.*⁸⁴

La mayor capacidad explicativa de esta noción tiene que ver con el hecho de que (a) ella incorpora las enseñanzas de la criminología crítica sobre los procesos de criminalización que preceden a la imposición de una sanción penal;⁸⁵ (b) inscribe el quehacer político criminal o la definición de la cuestión criminal como un atributo del soberano; (c) no olvida las relaciones entre saber y poder envueltas en el diseño y despliegue de la política criminal o la interdependencia entre saberes y prácticas que permiten concebir, instituir y actuar sobre un fenómeno así definido como criminal.

2.2. Un soporte ideológico o un entramado de creencias

La política criminal no involucra solamente la expedición de ciertas normas, aunque sin estas sería imposible caracterizarla. Por tanto, las normas constituyen parte integrante de lo que aquí se entiende por política criminal, pero no la agotan. El enunciado jurídico es una condición necesaria pero insuficiente para caracterizarla, pues los contenidos de esta política —y de aquellas normas— están imbuidos también de discursos que justifican y avalan unas prácticas punitivas que se harían posiblemente insoportables sin el suficiente sustento ideológico.

El papel del discurso, de la ideología si se quiere, es fundamental en la configuración de un programa de política criminal. Sin justificaciones, sin un conjunto de creencias suficientemente compartidas, las prácticas punitivas por sí mismas serían insuficientes para ejercer control y concitar obediencia. Para que el poder punitivo no pese solo como negación, los discursos vinculan a la población, la involucran en la definición y repuesta en torno a la cuestión penal. Esto implica que, preliminar y rápidamente, convenga aludir al significado que en este trabajo adquiere la ideología como un sistema de creencias sin el cual no existirían condiciones para el diseño de la política criminal.

84 Como se ha dicho antes, la definición es de Manuel Salvador Grosso (1999, p. 16).

85 Véase Larrauri, 1992.

Existen al menos dos significados que importa mencionar aquí: uno de ellos, propio del marxismo, entiende la ideología como falsa conciencia; el otro, más contemporáneo,⁸⁶ la concibe en cambio como un conjunto de creencias. Así, la primera definición reconoce en términos generales como falaz o equivocado aquello que pertenece al mundo ideológico, mientras que la segunda remite la cuestión a un conjunto de ideas o valores que guían tanto la acción individual como la colectiva.⁸⁷

La ideología como falsa conciencia pone de presente una disputa entre lo objetivo y lo subjetivo, entre lo científico —o verdadero— y lo falso; en últimas, entre la verdad encarnada en los postulados del materialismo histórico y la mentira que representaría el liberalismo o en general los sesgos “ideológicos” del pensamiento burgués.

Existen por lo menos dos maneras de definir la ideología como falsa conciencia. La primera, como falsa representación. Es decir que una creencia será ideológica cuando no se corresponda con los hechos, cuando parta de una noción de hombre o de sociedad simplemente imaginados o idealizados. La segunda, como falsa motivación. Esto es, como un juicio de valor que encubre los efectivos motivos de dominación:

[...] por ejemplo el juicio de valor con base en el cual se cree en la superioridad moral y natural de los patrones respecto de los esclavos pueden [sic] enmascarar, en mayor o menor grado, en la conciencia de los patrones y en la de los esclavos, la motivación de hecho prevaleciente en el dominio que puede ser el logro de los intereses y la motivación de hecho predominante de la obediencia, que puede ser el temor a la violencia.⁸⁸

86 En contra del orden en el que suele presentarse la emergencia de las distintas nociones de ideología, Foucault(2007b,p. 236) afirma: “La coexistencia, a fines del siglo XVIII, de la ideología y de la filosofía crítica [...] reparte en la forma de dos pensamientos externos uno a otro, pero simultáneos, lo que las reflexiones científicas por su parte mantienen en una unidad que promete disociarse muy pronto. [...] La ideología, ciencia de las ideas, debe ser un conocimiento del mismo tipo que los que tienen por objeto los seres de la naturaleza, las palabras del lenguaje o las leyes de la sociedad. [...] La ideología no pregunta por el fundamento, los límites o raíz de la representación; recorre el dominio de las representaciones en general; fija sucesiones necesarias que aparecen allí; define los lazos que allí se anudan; manifiesta las leyes de composición y descomposición que pueden reinar allí”. En el mismo sentido, véase también Dijk, 2000, p. 31).

87 Guariglia, 1993, p. 107.

88 Bobbio (Bobbio y Matteucci, 1985, p. 767).

Sin embargo, una segunda manera de entender la ideología, es decir, *como conjunto de creencias*, no la concibe como falsa representación o motivación. La asume, en cambio, como una escala de valores o principios que estructuran un horizonte de expectativas en términos de configuración de respuestas, justificación de posturas y definición de identidades.⁸⁹ En este sentido, las ideologías son más bien un conjunto de creencias dotadas de sentido por un sistema de símbolos, rituales y discursos.⁹⁰ Por tanto, lo ideológico no se vincula aquí con lo falaz o lo engañoso, sino con los criterios definitorios de lo que será considerado como bueno o malo, adecuado o inadecuado, razonable o no, plausible o censurable, etc.

Las ideologías no son aquí, como en la perspectiva del marxismo, un conjunto de ideas encubridoras de relaciones de dominación, sino parte constitutiva de ellas. Las ideologías no son falsas ni verdaderas respecto del método científico, sino que inclusive ellas mismas pueden ser objeto de estudio científico. No están ancladas para siempre en una ficción, sino que pueden recurrir a los hechos —empíricamente verificables— y al conocimiento, solo que los moldean para construir lo verdadero y lo falso en las cosas.⁹¹

Podríamos decir con Emanuel Lizcano que el papel ideológico del discurso consiste en moldear la realidad perceptible por los individuos.⁹² Los discursos van dando forma, así, a cuestiones como el castigo, la guerra y, por supuesto, la política criminal. Los discursos construyen referentes de las relaciones entre los individuos y de los roles que cada uno de ellos ha de desempeñar.⁹³ Por eso es que lo ideológico, entendido como conjunto de creencias, hace posible la indagación que se lleva a cabo en este trabajo.

De esa manera, y en relación con el rol de la ciudadanía,⁹⁴ su inclusión en el problema criminal y su participación activa en el control de la criminalidad,

89 Guariglia, 1993, pp. 115-116.

90 Dijk, 2000, pp. 44-45.

91 Giraldo, 2010, p. 3.

92 Lizcano, 2009.

93 De la Fuente, 2001.

94 Con respecto a la noción de ciudadano, se destacan sus vínculos con la nación, su pertenencia a una comunidad. Sobre las relaciones entre nación y ciudadano véanse Kymlicka y Norman, 1997, p. 5; y Zapata-Barrero, 2001, p. 37.

por ejemplo, pueden ser indicadores de la eficiencia del discurso de la seguridad democrática. En efecto, un tal discurso logró difundir exitosamente una idea de pertenencia a la comunidad imaginada de la seguridad democrática, la cual implicaba la colaboración en el control —o partía de la victimización igualitaria— respecto de criminalidades específicas. La vinculación activa de muchos ciudadanos a las redes de cooperantes e informantes,⁹⁵ o su contribución con delaciones y denuncias ocasionales, pueden dar cuenta de la eficacia del discurso de la seguridad democrática entre la comunidad, del sistema de creencias que él generaba o reforzaba. Por eso, como dice Jorge Lazo, citando a Bechler y Eagleton, una ideología no es verdadera ni falsa, a lo sumo será eficiente o ineficiente “respecto de determinados fines y en términos de poder”.⁹⁶

Tal como se abordará en apartados posteriores, discursos impactantes del tipo “los buenos somos más” seguramente se relacionen directamente con la gran popularidad alcanzada por el gobernante colombiano durante el período del cual este trabajo se ocupa. Probablemente fueron expresión de una estrategia mistificadora que facilitó el aval ciudadano a una intervención penal —y bélica— de línea dura. Sin embargo, suponer que la población fue simplemente engañada y que todos respondieron al llamado del líder,⁹⁷ puede decir algo en relación con la capacidad conductora del expresidente Uribe, pero no ayuda a comprender cómo se configura un programa de política criminal como el que se desarrolló en su mandato.

No debería olvidarse que la definición y respuesta en relación con el fenómeno criminal tuvo una acogida tan amplia que llegó a concitar la aprobación de sectores sociales que iban del gran empresario al subempleado, del académico más encumbrado al menos escolarizado de los ciudadanos, de los ancianos a los jóvenes, de miembros del Partido Liberal a militantes del Partido Conservador, de excombatientes de un bando a excombatientes del otro, etc., como partes integrantes de un organismo que se hizo más o menos monolítico en torno a

95 Según el Director General de la Policía, en abril de 2003 ya había 246.339 cooperantes y 7.011 informantes. Centro de Noticias del Estado, disponible en: <http://www.presidencia.gov.co/sne/sne/2003/abril/29/06292003.htm>, [consultado el 21 de abril de 2011].

96 Lazo, 2006.

97 Acerca de los engaños y la complacencia de las masas por gobiernos y medidas de corte autoritario, Günter Grass, por ejemplo, niega la difundida versión de que el pueblo alemán fue engañado por Hitler: “para disculpar al joven y, por tanto, a mí, no se puede decir siquiera: ‘¡Es que nos sedujeron!’. No, nos dejamos, me dejé seducir” (2007, p. 44).

una idea de seguridad a la cual se adjetivó como *democrática*. La Política de Defensa y Seguridad Democrática y su discurso de orden y autoridad no solo tuvo la capacidad de concitar obediencia entre la población, sino que adicionalmente logró generar la animadversión suficiente y aun el aquietamiento e intimidación de la crítica que lentamente fue haciéndose pública durante el período presidencial 2002-2006.

2.3. Saber y poder

Si asumimos la política criminal como *definición y respuesta* en relación con el fenómeno criminal, se entiende que tales actividades están íntimamente relacionadas o que se encuentran en permanente interacción. Eso no quiere decir, sin embargo, que la definición de un problema como *problema de política criminal* y de la reacción como *reacción político-criminal* se agoten en un solo instante.

En el diseño de la política criminal, el discurso de la autoridad no se construye de una vez y para siempre con una enunciación por parte de un individuo (ni siquiera del más carismático). Este discurso, como se mostrará a continuación, requiere —y requirió en el caso que se estudia— de una producción de saberes concernientes al delito y a la violencia (a sus causas, factores asociados, impactos y estrategias de intervención), que entran en contacto con una coyuntura política concreta.

Precisamente las relaciones entre saber y poder, tal y como las presentara Michel Foucault, permiten comprender cómo un discurso, en nuestro caso el de la seguridad democrática, no surge *ex nihilo* con la enunciación que alguien hace de algo. No basta pues, en nuestro caso, con que el expresidente Álvaro Uribe Vélez haya dicho en su programa de campaña: “La seguridad será democrática”;⁹⁸ no basta con que haya invocado a Hobbes para afirmar que el ejercicio de los derechos sería imposible si el Estado no eliminaba a quienes le disputaban su soberanía.⁹⁹ Al contrario, el discurso de la seguridad democrática

98 “27. La seguridad será democrática. Para proteger a todos, al trabajador, al empresario, al campesino, al sindicalista, al periodista, al maestro, frente a cualquier agresor” (Uribe Vélez, 2002g).

99 “La conciencia de esta Nación, de esta Nación nuestra, no puede olvidar que tiene en su Policía al cuerpo armado de carácter civil, cuya función social consiste en mantener el orden público. Entendiendo por tal el conjunto de condiciones de tranquilidad, seguridad, moralidad y salubridad públicas que hacen posible el ejercicio fluido de los derechos y libertades.

El país debe recordar, todos los días, que el Policía prefigura toda noción de autoridad pública. Donde

se forjó en un entorno, en un curso de producción de saberes, en un contexto social y político, y en una coyuntura específica que lo hacían más próximo a la autoridad y al militarismo.

Dado que los capítulos siguientes se dedican a la documentación y análisis de las condiciones de posibilidad de la seguridad democrática, de los discursos —expertos o no— y de las prácticas —legales o no—, y de la política criminal que allí toma cuerpo, lo que procede ahora es adelantar algunas precisiones teóricas sobre los conceptos y las relaciones de saber y poder. Concepto y relaciones que permiten comprender la seguridad democrática y su política criminal como obras “suficientemente humanas o históricas”; es decir, como un entramado de eventos, enunciados y contextos, o de prácticas discursivas y discursos prácticos que pueden ser localizables o identificables.

2.3.1. Saber

Desde sus primeros trabajos,¹⁰⁰ Michel Foucault indagó por la formación de algunos saberes como la psiquiatría, las ciencias humanas —la filología, la biología y la economía— y la sexualidad. En sus análisis arqueológicos sobre la formación de estos saberes, mostró que ellos guardaban íntimas relaciones con poderes a los cuales respondía su emergencia y desenvolvimiento. No eran meras enunciaciones más o menos eruditas sobre porciones de conocimiento de distinta índole. Al contrario, en cada uno de ellos se podían localizar efectos de poder con cierta regularidad.

Frente a las ciencias sociales, el interés central del autor fue indagar cómo se constituyeron; especial mención tuvo en ese proceso la formación del hombre como objeto de estudio. Los análisis del hombre no se enfocan en cuestiones ontológicas, sino en las representaciones que tiene sobre sí mismo (ser vivo, trabajador, parlante) y sobre lo que sabe (o cree que sabe).¹⁰¹ Las “ciencias del

existe Policía hay sociedad, orden social. Donde ella está ausente el tejido social pronto se desvanece y se retorna a la terrible situación que Tomas Hobbes denominó: la guerra de todos contra todos.

En un régimen democrático confiamos a la Policía la función de hacer compatible el orden con la libertad o mejor, la misión de hacer prevalecer el orden como presupuesto insustituible de la libertad y la igualdad de oportunidades.

Descuidar la permanente actualización de estas nociones en la conciencia colectiva, genera erosión social y pérdida de solidaridad como ha ocurrido en tramos de nuestra historia” (Uribe Vélez, 2002b).

100 Foucault, 2000; y 2007b.

101 Foucault, 2007b, pp. 343; 350.

hombre” sin ser simple ideología —entendida como falsa creencia—, tampoco son en estricto sentido ciencia; forman saber al lado de lo que usualmente se denomina ciencia.¹⁰² La constitución del hombre como objeto de estudio es un asunto reciente: “El hombre es una invención cuya fecha reciente muestra con toda facilidad la arqueología de nuestro pensamiento”.¹⁰³

En la psiquiatría, a su vez, la objetivación de la locura estuvo en el centro del análisis. Alejado de la idea humanitaria del tratamiento del loco por la psiquiatría, el análisis de Foucault supone que antes que una liberalización, lo que se presentó en la formación de la psiquiatría como una derivación del saber clínico fue una mayor sujeción del loco, en tanto que objeto de estudio.¹⁰⁴ Los orígenes del saber psiquiátrico son poco nobles en términos epistemológicos,¹⁰⁵ si tenemos en cuenta que la objetividad de la locura se funda en el orden de lo mágico, en la medida en que, por ejemplo, sus curaciones no tenían base y que la práctica psiquiátrica fue instituida, sobre todo, como una práctica moral.¹⁰⁶

En el seminario dictado en el Collège de France en el año 1973, Foucault replantea lo expuesto en la *Historia de la locura*. Ya no se ocuparía solamente de las representaciones y la percepción que se tenía de la locura en la época clásica; ahora, en cambio, su preocupación gravitará en torno a uno de los componentes que orientarán sus indagaciones hasta 1978,¹⁰⁷ las relaciones entre saber y poder:

A mi juicio, el problema que se plantea —si prescindimos de esas nociones y modelos, vale decir, si pasamos por alto el modelo familiar, la norma, si lo prefieren, del aparato del Estado, la noción de institución, la noción de violencia— es analizar esas relaciones de poder propias de la práctica psiquiátrica, en cuanto —y este será el objeto del curso— son productoras de una serie

102 *Ibíd.*, p. 355.

103 *Ibíd.*, p. 373.

104 Foucault, 2000, p. 218.; en el mismo sentido; véase: Foucault, “Verdad y poder”, entrevista, en: *Microfísica del poder*, 1992, pp. 185-186.

105 *Ibíd.*, p. 259.

106 *Ibíd.*, p. 260.

107 Fue hasta dicho momento cuando Foucault cerró el ciclo de la formación de saberes con el *Nacimiento de la biopolítica*—curso dictado en el Collège de France en 1978—. Desde entonces, pareciera que su interés fuera orientado hacia la formación de subjetividades; de ello dan cuenta los últimos dos volúmenes de la *Historia de la sexualidad* y los últimos tres cursos dictados en el Collège de France en los años 1982, 1983 y 1984.

de enunciados que se presentan como enunciados legítimos. Por lo tanto, en lugar de hablar de violencia, me gustaría más hablar de microfísica de poder; en vez de hablar de institución, me gustaría más tratar de ver cuáles son las tácticas de modelo familiar o de “aparato del Estado”, querría intentar ver la estrategia de esas relaciones de poder y esos enfrentamientos que se despliegan en la práctica psiquiátrica.¹⁰⁸

Por su parte, la formación del saber sobre la sexualidad —que ya incorpora explícitamente la reflexión sobre las relaciones entre saber y poder— implicó una desmitificación de la idea según la cual el sexo fue reprimido y silenciado por la moral burguesa. Al indagar sobre la sexualidad,¹⁰⁹ Foucault afirma que hubo incitación en lugar de represión y silencio: toda una “puesta en discurso” del sexo, el cual se había formado mucho tiempo antes de que iniciara la modernidad. Rastros arqueológicos de dicha incitación se pueden encontrar incluso en la práctica de la pastoral cristiana de la confesión.¹¹⁰ Hacer hablar del sexo en lugar de callar sobre él, es el punto del que parte Foucault.

El dispositivo político del sexo se valió de cuatro estrategias, cada una de las cuales implicó la composición de técnicas disciplinarias de sujeción, de técnicas de control de orden biopolítico:

Las dos primeras se apoyaron en exigencias de regulación —en toda una temática de la especie, de la descendencia, de la salud colectiva— para obtener efectos en el campo de la disciplina; la sexualización del niño se llevó a cabo con la forma de una campaña por la salud de la raza (la sexualidad precoz, desde el siglo XVIII hasta fines del XIX, fue presentada como una amenaza epidémica capaz de comprometer no solo la futura salud de los adultos sino también el porvenir de la sociedad y de la especie entera); la histerización de las mujeres, que exigió una medicalización minuciosa de su cuerpo y su sexo, se llevó a cabo en nombre de la responsabilidad que les cabría respecto de la salud de sus hijos, de la solidez de la institución familiar y de la salvación de la sociedad. En cuanto al control de los nacimientos y la psiquiatrización de las perversiones, actuó la relación inversa: aquí la intervención era de naturaleza regularizadora, pero debía apoyarse en la exigencia de las disciplinas y adiestramientos individuales. De una manera general, en la unión del “cuerpo” y la

108 Foucault, 2005, pp. 33-34.

109 Foucault, 2007a, pp. 17-21, 112-119.

110 *Ibíd.*, p. 29.

“población”, el sexo se convirtió en blanco central para un poder organizado alrededor de la administración de la vida y no de la amenaza de muerte.¹¹¹

En 1969 aparece *La arqueología del saber*.¹¹² En este trabajo, Foucault expondrá las tres acepciones que, por lo menos, se encuentran comprendidas en el concepto de saber:¹¹³ conforme a la primera, sin importar su nobleza epistemológica —si llega a ser ciencia o no—, se define como saber aquello de lo que se puede hablar, como por ejemplo el saber de la psiquiatría. La segunda acepción alude a la posición que adopta el sujeto hablante para hablar de los objetos concernientes a su discurso; tal sería el caso de las funciones que ejerce el sujeto dentro del discurso médico. Según la tercera, un saber se compone de la manera como al interior de un discurso se da uso a los conceptos. En últimas, saber y políticas de verdad se presentan como expresiones sinónimas, en tanto la producción de los discursos está sometida a distintos procedimientos de delimitación y control.¹¹⁴

Ahora bien, así como el método arqueológico sirve para rastrear las condiciones de posibilidad de saberes como las ciencias humanas o la psiquiatría, también puede ser usado para conocer las bases de un saber político:

Me parece que se podría también hacer un análisis del mismo tipo a propósito del saber político. Se trataría de ver si el comportamiento político de una sociedad, de un grupo o de una clase no está atravesado por una práctica discursiva determinada y describible. Esta positividad no coincidiría, evidentemente, ni con las teorías políticas de la época ni con las determinaciones económicas: definiría lo que de la política puede devenir objeto de enunciación, las formas que esta enunciación puede adoptar, los conceptos que en ella se encuentran empleados, y las elecciones estratégicas que en ella se operan. Este saber, en lugar de analizarlo —lo cual es siempre posible— en la dirección de la episteme a que puede dar lugar, se analizaría en la dirección de los comportamientos, de las luchas, de los conflictos, de las decisiones y de las tácticas [...].¹¹⁵

111 *Ibíd.*, pp. 177-178.

112 Foucault, 2003.

113 *Ibíd.*, pp. 306-307.

114 A propósito del disciplinamiento de los saberes en la producción de su discurso, señala Foucault: “En resumen, una proposición debe cumplir complejas y graves exigencias para poder pertenecer al conjunto de una disciplina; antes de poder ser llamada verdadera o falsa, debe estar, como diría Canguilhem, ‘en la verdad’” (2008b, p. 36).

115 Foucault, 2003, p. 328.

Si entendemos que la arqueología del saber se refiere a la relación existente entre los discursos y las condiciones históricas y económicas que los hicieron posibles, la dinástica, en cambio, propone problemas referentes a cómo se forman los saberes políticos.¹¹⁶ En otras palabras, al hacer la historia de los discursos, se pueden comprender las relaciones de poder que se filtran en ellos y que están presentes en la sociedad y cómo son usados en esta.¹¹⁷

Siguiendo a Edgardo Castro,¹¹⁸ para Foucault “el saber no es simplemente la contrapartida de una disciplina institucionalizada [como] tampoco es el esbozo de una ciencia futura”, sino que comprende las relaciones y las delimitaciones a las cuales hay lugar entre el objeto del discurso, la posición del sujeto hablante, la formación de los conceptos a partir de la forma en que son expuestos los enunciados, y finalmente los eventos en que podrán ser utilizados y apropiados los discursos. El saber, desde esta perspectiva, se refiere a los discursos y a los efectos que estos puedan suscitar. Lo relevante en este sentido es el discurso y la forma como se produce,¹¹⁹ así como también los juegos de producción de verdades.

Precisamente estos juegos de producción de verdades resultan de suma importancia para un trabajo que se pregunta por las relaciones entre saber y poder en un contexto como el de seguridad democrática, o en un proceso como el de construcción de una específica política criminal, en los cuales se generan separaciones tajantes y rechazos contundentes entre quienes reproducen un discurso verdadero y quienes no lo hacen.¹²⁰ No es extraño que el disenso frente a un discurso dominante como el de la seguridad democrática pudiera ser visto como irracional y generar correlativos señalamientos por parte de quienes pregonan el discurso asumido como verdadero. O de igual manera, tampoco en su momento resultó extraño que en un régimen como el de la seguridad nacional

116 En este sentido, véase la entrevista concedida por Michel Foucault en 1972, “De la arqueología a la dinástica” (Foucault, 1999a, p. 146). El interés de Foucault por desarrollar trabajos sobre una dinástica del saber propuesto en 1972 empieza a concretarse en las obras posteriores: *La historia de la locura, Las palabras y las cosas* y *La arqueología del saber*.

117 Castro O., 2004, p. 84.

118 E. Castro, 2004, pp. 320-321.

119 Foucault, 2008b.

120 “La verdad está ligada circularmente a los sistemas de poder que la producen y la mantienen, y a los efectos de poder que induce y que la acompañan. Régimen de verdad” (Foucault, 1992, p. 199).

se configurara “un juego de producción de verdades donde al ‘comunista’ (así como hoy al terrorista), se le dice que su palabra ‘no contiene ni verdad ni importancia’ y ello torna irracional su discurso”.¹²¹

2.3.2. Poder

El poder en Foucault no será más una sustancia, algo que se detenta. Es una relación presente que puede ser ejercida sobre los otros y sobre sí mismo. El concepto de *relaciones de poder* se conecta directamente con el de *microfísica del poder*: el poder no sería ejercido desde un único centro (Estado), sino que se halla disperso a través de todo el cuerpo social, dando cuenta con ello de relaciones de poder también en la familia, la sexualidad y el cuidado de sí.¹²²

En resumidas cuentas, el poder no se refiere, exclusivamente, al conjunto de instituciones y aparatos estatales, ni mucho menos a un modelo de sujeción en el que unos dominan y otros son dominados. Un análisis del poder —no una teoría— duda del carácter incuestionable de asuntos como la soberanía y la ley.¹²³ Un análisis del poder como lo entiende Foucault implica cuestiones como las siguientes:¹²⁴

En primer lugar, el poder no se adquiere, simplemente se ejerce a partir de relaciones móviles; en segundo lugar, las relaciones de poder no desempeñan un papel de mera prohibición; al contrario, tienen un papel productor; en tercer lugar, una analítica del poder descrea de la equivalencia entre relación de poder y dominación; en cuarto lugar, las relaciones de poder son a la vez intencionales y no subjetivas; y, en quinto lugar, donde hay poder hay resistencia.¹²⁵

121 Muñoz, 2006, p. 204.

122 Al respecto véase Foucault, 1999b, pp. 255-260.

123 Foucault, 2007a, p. 112.

124 *Ibid.*, pp. 114-118.

125 Así las cosas, las relaciones de poder no están fundadas, necesariamente, en la prohibición o la represión sobre los sujetos. Explica Foucault: “Cuando se definen los efectos de poder por la represión se utiliza una concepción puramente jurídica de este poder, se identifica poder con una ley que niega; con la potencia de la prohibición. Ahora bien, creo que hay en ello una concepción negativa, estrecha, esquelética del poder que ha sido curiosamente compartida. Si el poder no fuera más que represivo, si no hiciera otra cosa que decir no, ¿cree usted verdaderamente que llegaríamos a obedecerlo? Lo que hace que el poder se sostenga, que sea aceptado, es sencillamente que no pesa solo como potencia que dice no, sino que cala de hecho, produce cosas, induce placer, *forma placer, produce discursos* [...]” (Foucault, 1992, p. 226). [se añadieron las cursivas].

Ahora bien, en cuanto el presente trabajo se interesa por las condiciones de emergencia y desenvolvimiento del discurso de la seguridad democrática resulta importante abordar con algún detenimiento el concepto de biopolítica que Foucault presentara en su curso de 1976 (*Defender la sociedad*). Un nuevo poder (biopoder: poder sobre la vida y sus avatares) tomó a su cargo la vida de los hombres, pero no como un agregado de cuerpos individuales —como en el dispositivo disciplinario—, sino como “masa global, afectada por procesos de conjunto que son propios de la vida, como el nacimiento, la muerte, la producción, la enfermedad, etcétera”.¹²⁶

Este biopoder ya no tratará con individuos, sino con la población. El gobierno de este sujeto emergente propondrá retos nuevos al Estado. La población como sujeto diferenciable del individuo disciplinable requirió nuevas estrategias para su conducción; si el poder disciplinario se ocupa de extraer el máximo de fuerza útil del cuerpo, la estrategia del biopoder —llamada “aseguradora”— se enfoca en los acontecimientos riesgosos latentes en una masa viviente como la población: “procura controlar (y eventualmente modificar) su probabilidad o, en todo caso, compensar sus efectos. Es una tecnología, en consecuencia que aspira, no por medio del adiestramiento individual sino del equilibrio global, a algo así como una homeostasis: la seguridad del conjunto con respecto a sus peligros internos [...]”.¹²⁷ Una tecnología aseguradora.

Los dispositivos de seguridad se caracterizan, en últimas, por la gestión de riesgos a partir de un cálculo de probabilidad. El espacio de la seguridad en la política se define entonces por lo aleatorio, por un medio que es fabricado, trabajado y acondicionado para afectar a los residentes en él,¹²⁸ es decir, a una población a la que ya no podrá sujetarse a un territorio mediante un poder soberano —ley— o uno disciplinario —reglamentos—, sino securitario —estadística—. Y es para gobernar a este sujeto emergente —la población—, que se forma, en el campo de la economía política, un discurso de crítica al exceso de regulación del Estado.

Fueron pues los economistas quienes sentaron las bases de la nueva razón gubernamental —la verdadera razón de Estado—. Una razón basada en una

126 Foucault, 2008a, p. 220.

127 *Ibíd.*, p. 223.

128 Foucault, 2007c, pp. 40-41.

particular idea de libertad que se fundaba, por ejemplo, en la naturalidad y perfección del mercado. La población y los procesos económicos, en este sentido, son fenómenos naturales, y por ser tales al Estado únicamente le compete garantizar su buen funcionamiento. Por tanto, “Como los mecanismos de seguridad o la intervención, digamos, del Estado tienen la función esencial de garantizar el desenvolvimiento de esos fenómenos naturales que son los procesos económicos o los procesos intrínsecos a la población, ese será el objetivo de la gubernamentalidad”.¹²⁹

Es el arte de gobernar entendido como “la manera meditada de hacer el mejor gobierno” el que le posibilita a Foucault adentrarse en el estudio de la economía política.¹³⁰ El análisis del discurso de los economistas liberales clásicos, primero, y de los neoliberales, después, pone de presente que el Estado envuelve una tendencia implícita a crecer y expandirse, y ello produce una suerte de miedo de que el Estado cubra la totalidad de la sociedad civil con su carácter todopoderoso, omnipresente.¹³¹

En resumen: con la modernidad se formó una gubernamentalidad liberal que posibilitó un ejercicio del poder entendido en términos ya no de sabiduría del gobernante, sino de un conocimiento estadístico, una gestión de riesgos si se quiere; “a partir de los siglos XVI y XVII[...] me parece que el ajuste del ejercicio del poder ya no se hace de conformidad con la sabiduría sino según el cálculo, es decir, el cálculo de las fuerzas, de las relaciones, de las riquezas, de los factores de poder”.¹³² El gobierno de la población, la gestión de riesgos en la sociedad civil, esos serán los problemas planteados a la gubernamentalidad liberal.

Esta nueva razón gubernamental orientada al ejercicio de poder en relación con la población como sujeto plural configurará un espacio en el que las relaciones de poder ejercidas en relación con el fenómeno criminal involucran a la población como objeto y sujeto del control social que ejerce el Estado. Es objeto si entendemos que los riesgos a los que apunta el dispositivo securitario surgen precisamente de la población; es sujeto, en tanto ella deviene extensión del sistema penal. Como veremos, la población en el marco del discurso de

129 *Ibíd.*, p. 404.

130 Foucault, 2008c, p. 17.

131 *Ibíd.*, p. 221.

132 *Ibíd.*, p. 356.

la seguridad democrática fue orientada a conjurar los riesgos que se gestaban en ella.¹³³

Tenemos así el cuadro completo de lo que en adelante se entenderá por poder en este trabajo: una relación que desempeña un papel productor que si bien puede ser ejercido desde una instancia como el Estado, sus contenidos no se agotan allí. En esta relación, el papel de un sujeto individual —un presidente, un ministro, un general, por ejemplo— o una clase política o grupo que gobierna, es más bien secundaria en la toma de decisiones. Ello no implica, desde luego, falta de cálculo: “no hay poder que se ejerza sin una serie de miras y objetivos”.¹³⁴ No hay grandes hacedores de la política, y para ser más concretos, no hay grandes hacedores de política criminal. Su diseño es atravesado por condiciones muchas veces imposibles de controlar por los políticos profesionales.

2.3.3. Relaciones entre saber y poder

Si el poder se articula como una relación entendida en términos de instancia positiva,¹³⁵ los efectos que produce pueden ser identificados en el campo de la formación de los saberes. Así como un saber tiene efectos de poder —lo justifica y hace necesario—, el poder también tiene efectos de saber, entendido como todos aquellos discursos que repetidos y difundidos de manera más o menos reiterada, posibilitan que los gobernados incluso sientan placer por la restricción de sus derechos.¹³⁶ En el entendido de que se combatía al enemigo terrorista, la ciudadanía restó importancia al hecho de que las medidas adoptadas para derrotarlo—empadronamiento y captura sin orden judicial, para poner algunos ejemplos— implicaban un verdadero retroceso en términos de derechos civiles.

Las relaciones entre saber y poder enunciadas por Foucault tendrían un desarrollo mucho más acabado al analizar el nacimiento de la prisión. En *Vigilar y castigar*,

133 Riesgos como el que representaba la amenaza terrorista proveniente tanto de los actores armados como no armados.

134 Foucault, 2007a, p. 115.

135 E. Castro, 2004, p. 321.

136 Cabe destacar el altísimo nivel de aceptación del expresidente Álvaro Uribe: en 2003 bordeó el 68%, siendo este el índice más bajo en el período presidencial aquí estudiado (2002-2006), pues al mes de posesionado ya tenía una aprobación de más del 70%. Ese bajón al 68%, sin embargo, no se produjo en la coyuntura de aprobación del estatuto de seguridad —diciembre de 2003, poco después del ataque al Club el Nogal en el norte de Bogotá—. Información tomada del periódico *El País* (2010).

el autor se pregunta por las condiciones que posibilitaron la formación de una práctica punitiva. A toda forma de castigo, dirá, le corresponde un saber que lo dota de racionalidad. El objetivo central en *Vigilar y castigar* fue avanzar en el estudio de la transformación de las prácticas punitivas, a partir de una historia de las relaciones de poder que tomaba la benignidad de las penas en la modernidad como una técnica para castigar mejor,¹³⁷ y donde el hombre —en cuerpo y alma— devino objeto de intervención penal a la vez que objeto de estudio por discursos científicos como la criminología y demás ciencias del hombre.

El saber y el poder no serán más terrenos excluyentes. Sobre este punto indica Foucault:

Quizás haya que renunciar también a toda una tradición que deja imaginar que no puede existir un saber sino allí donde se hallan suspendidas las relaciones de poder, y que el saber no puede desarrollarse sino al margen de sus conminaciones, de sus exigencias y de sus intereses. Quizás haya que renunciar a creer que el poder vuelve loco, y que, en cambio, la renunciación al poder es una de las condiciones con las cuales se puede llegar a sabio. Hay que admitir más bien que el poder produce saber (y no simplemente favoreciéndolo porque lo sirva o aplicándolo porque sea útil); que poder y saber se implican directamente el uno al otro; que no existe relación de poder sin constitución correlativa de un campo de saber, ni de saber que no suponga y no constituya al mismo tiempo unas relaciones de poder. Estas relaciones de “poder-saber” no se pueden analizar a partir de un sujeto de conocimiento que sería libre o no en relación con el sistema de poder; sino que hay que considerar, por lo contrario, que el sujeto que conoce, los objetos que conoce y las modalidades de conocimiento son otros tantos efectos de esas implicaciones fundamentales del poder-saber y de sus transformaciones históricas. En suma, no es la actividad del sujeto de conocimiento lo que produciría un saber, útil o reacto al poder, sino que el poder-saber, los procesos y las luchas que lo atraviesan y que lo constituyen, son los que determinan las formas, así como también los dominios posibles del conocimiento.¹³⁸

Y es precisamente a partir de la mutua correspondencia entre el saber y el poder que se puede establecer ahora la relación entre discursos y prácticas. Los discursos, como se mostrará, tienen una dimensión práctica, a la vez que las prácticas envuelven un halo discursivo. Prácticas discursivas y discursos

137 Foucault, 2002, pp. 30-31.

138 *Ibíd.*, pp. 34-35.

prácticos serán en lo sucesivo los conceptos empleados para referir la relación de interdependencia entre saber y poder. En otras palabras, el diseño de la política criminal comporta la puesta en escena de discursos que tienen evidentes efectos prácticos, localizables, por ejemplo, en las actuaciones desplegadas por la fuerza pública en relación con la guerra y el delito.

Y en una serie paralela, la política criminal también supone la producción de prácticas —punitivas— que se refieren a un discurso, mantienen su vigencia y actualizan sus contenidos. Por ejemplo, las capturas masivas, los hostigamientos a la oposición o la criminalización de la crítica y la protesta social, surtieron efectos discursivos que se pueden identificar y documentar en las constantes y repetitivas menciones de parte del expresidente Uribe sobre la conveniencia, necesidad y juridicidad de tales medidas.¹³⁹

La política de defensa y seguridad democrática en el período 2002-2006 se construye a partir de la interrelación entre saber y poder y de las tensiones y continuidades que se generan entre guerra, derecho y política; la guerra dinamiza la política y en esta se dibujan los contornos del derecho. Pero el derecho también es usado para hacer la guerra y sus prescripciones limitan a los hacedores de la política. En este contexto, la política supone, como diría Foucault, continuar la guerra por otros medios. Y el discurso de la seguridad democrática fue uno de esos medios. Fue causa y efecto de las prácticas punitivas o, en otras palabras, fue de manera simultánea producto y referente axiológico del castigo.

Si se alude a la guerra es precisamente para conjurar el riesgo de aplicar conceptos como los de derecho penal de enemigo al caso colombiano. En Colombia el derecho penal no es un *como si* para hacer la guerra en relación con formas concretas de criminalidad; aquí, en efecto, se usa *como* instrumento bélico. Y ese uso del poder punitivo como herramienta de guerra es lo que permite explicar, entre otras cosas, cómo se configura un programa de política criminal como el de la Pdsd.

139 Indicó el expresidente Uribe el 15 de diciembre de 2003: “Las capturas masivas tienen que seguir con transparencia, con soporte judicial pleno, pero con toda determinación porque hacen parte de nuestra estrategia para aislar a los grupos terroristas. Con el propósito de condenarlos a vivir en madrigueras en los montes alimentándose de raíces, les tenemos que quitar los enlaces que les ayudan con el secuestro, que les ayudan con la droga, que les ayudan con la información. Por eso hay que capturar a todos los auxiliares del terrorismo” (Uribe Vélez, 2003c).

Para revelar el funcionamiento bélico de nuestro sistema penal, en el siguiente apartado se mostrará cuál ha sido la suerte de los discursos elaborados sobre la seguridad, cada uno de ellos para construir y derrotar a nuevos enemigos, más terribles y poderosos que los anteriores.

Para la comprensión de la manera como se ha abordado o estudiado el discurso de la seguridad democrática es conveniente reiterar que este concepto no surgió *ex nihilo* con la enunciación del expresidente Álvaro Uribe Vélez en su programa de campaña: “La seguridad será democrática”.¹⁴⁰ Por el contrario, las condiciones de emergencia de esa forma de entender la seguridad pueden hallarse en episodios, contextos o discursos cuya secuencia podría ser identificable. Así, por ejemplo, esas condiciones podrían haber madurado a partir de las reflexiones que hicieran los violentólogos de la década de los ochenta, y específicamente gracias a la reacción que sus afirmaciones suscitaron entre quienes respondieron a la tesis de las causas objetivas con la tesis de la ausencia de autoridad, tal como se verá más adelante.

O también, por ejemplo, unas tales condiciones son identificables en el marco de la transformación de los discursos securitarios: la Doctrina de la Seguridad Nacional entre los años 50 y 80, la Doctrina de la Seguridad Ciudadana desde finales de los ochenta hasta la década del noventa, la concepción de la lucha contra el terrorismo en el contexto de los diálogos de paz y de su ruptura durante el gobierno de Andrés Pastrana, la concepción del “Poder Nacional” (ley 684 de 2001), y la paulatina redefinición del carácter de los grupos ilegales armados.

140 “27. La seguridad será democrática. Para proteger a todos, al trabajador, al empresario, al campesino, al sindicalista, al periodista, al maestro, frente a cualquier agresor” (Uribe Vélez, 2002g).

3. Condiciones de posibilidad de la Política de Defensa y Seguridad Democrática

Este capítulo intenta un recuento más o menos detenido de discursos, episodios y condiciones políticas que ambientaron o hicieron posible una determinada concepción de seguridad y, con ello, un específico diseño político-criminal. Sin embargo, y conforme a lo que ha sido considerado hasta el momento, conviene no perder de vista:

- a) que si bien existen una especie de órdenes alternos de facto con pretensión soberana sobre algunas poblaciones y partes del territorio colombianos, estos órdenes no hacen política criminal, pues solo se entiende por tal una compleja actividad del Estado —no solo *de hecho*— en relación con el fenómeno criminal;
- b) que las relaciones que se trenzan entre derecho y guerra y, por tanto, entre conflicto armado y penalidad, impactan pero no explican suficientemente el diseño ni la eficacia de la política criminal;
- c) que el objeto de la política criminal es entendido aquí como aquel conjunto de situaciones que, aun sin llegar a constituir necesariamente conductas formalmente punibles,¹⁴¹ implican la producción de prácticas punitivas y la difusión de discursos jurídicos y morales que las validan;¹⁴²

141 Es decir, aquella conducta típica —descrita en la ley—, antijurídica —que atenta contra un bien jurídico— y culpable —exigible a quien la realiza.

142 La criminalización de fenómenos como la protesta social, la crítica y la defensa de los derechos humanos, sin que cada uno de ellos sea cosa distinta a derechos constitucional y legalmente reconocidos.

d) que en este trabajo se recurre a una noción de poder distinta de aquella idea conforme a la cual el poder solo reprime, o solo pesa como prohibición:¹⁴³ el poder no es una mera imposición, un mero mandato al que están obligados los destinatarios, pues estos también lo consienten, se involucran y promueven su ejercicio;

e) que ese poder se encuentra articulado a nivel microfísico; si bien la política criminal evoca al Estado, el poder que ella representa no se detenta realmente, se ejerce como una relación cuya materialidad es difusa y cuyas redes se inscriben en escenarios distintos a la típica relación de obediencia entre Estado y ciudadano;

f) que la política criminal reclama para sí el carácter de política pública,¹⁴⁴ y en esa medida responde a las demandas que la sociedad civil realiza al Estado, y comporta una serie de estrategias de intervención sobre la cuestión criminal que son desplegadas o coordinadas por el Estado.¹⁴⁵

3.1. Los discursos securitarios

Por securitario se entenderá todo discurso articulado con la finalidad de construir, mantener o derrotar enemigos del tipo de los que Nils Christie califica como “convenientes”: los enemigos convenientes “son odiados por la población, [...] lucen fuertes. Pero en realidad el enemigo debe ser más bien débil, de manera que no represente un peligro real para los que están en el poder. Los buenos enemigos no están claramente definidos. Eso permite mantener una guerra indefinidamente”.¹⁴⁶ Un discurso securitario será aquel dirigido a la población para administrar sus miedos y legitimar el ejercicio de poder con respecto a criminalidades específicas.

143 En contra de una noción negativa de poder —asociada a la dominación—, la obra de Michel Foucault presenta el poder no solo como dominación, opresión y negación; en cambio, se encuentra allí una noción de poder articulada sobre la idea de relaciones que se ejercen no solo desde el Estado, sino también desde microescenarios como la familia, la sexualidad, etc.

144 “No debe olvidarse que la política criminal es una especie del género de las políticas públicas y que, en tanto pública, está referida, básicamente, a la elección de medios y fines en un ámbito específico: lo criminal, así como a la representación y definición misma de ese ámbito. En tanto se entienda la política criminal como política pública, ella es respuesta organizada por el Estado a comportamientos que afectan el orden social” (Orozco y Gómez, 1999, p. 221).

145 En este sentido véase: Pérez, 2010b, p. 22.

146 Christie, 1998, pp. 53-54.

En los discursos securitarios presentados a continuación varía la identidad del enemigo. Para uno será el comunista, para otro el narcotráfico y la delincuencia común. Para el último de ellos, las fronteras entre el amigo y el enemigo estarán determinadas por la noción de terrorismo.

Los habitantes de un territorio pueden no tener claridad sobre los contenidos del concepto de seguridad que se teje en torno de alguno o algunos de esos enemigos, pero lo cierto es que todos esos habitantes se han sentido seguros o inseguros en algún momento.¹⁴⁷ La relación de los individuos con un sentimiento como el de la inseguridad posibilita la creación, difusión y aprobación de la imagen del enemigo y en general del discurso y las prácticas de seguridad y castigo. Como indica Muñoz Conde,

Las políticas de “seguridad nacional”, “seguridad ciudadana”, etc., se han utilizado siempre y con ese nombre por Estados autoritarios (o en períodos autoritarios de algunos Estados de Derecho) como pretexto para restringir derechos fundamentales y libertades ciudadanas en aras de una mayor eficacia frente al “desorden” y la “inseguridad”, el “caos” y el “libertinaje”, que según los inspiradores de estas políticas amenazan la paz de la convivencia social en un momento determinado.¹⁴⁸

3.1.1. La doctrina de la Seguridad Nacional¹⁴⁹

Seguramente por el impacto que produjo en la región, el discurso —y decurso— de la *seguridad nacional*, este ha sido tal vez uno de los más estudiados en Latinoamérica. En el trabajo de Pedro Juan González se aproxima una primera diferencia entre teoría y Doctrina de la Seguridad Nacional (en adelante DSN). La primera corresponde a los desarrollos teóricos de las escuelas militares norteamericanas, que siguieron a la culminación de la Segunda Guerra Mundial. La Teoría de la Seguridad Nacional buscó crear referentes de acción a las políticas desplegadas por Estados Unidos para hacerle frente al comunismo.¹⁵⁰

A su vez, la DSN podría definirse como una “ideología mediante la cual, la institución militar como cuerpo, tomando como base los postulados de la Seguridad

147 Pérez, 2010, p. 5.

148 Muñoz, 2011.

149 Los temas y la manera de presentarlos son tomados de Muñoz, 2006, pp. 187-209.

150 González C., 1994, p. 25.

Nacional norteamericana, asume responsabilidades directas en el manejo del Estado a partir del control político”.¹⁵¹ La distinción entre Doctrina y teoría es clara, según González Carvajal, si entendemos que la primera alude al contexto latinoamericano, y en particular a la ola golpista iniciada en Brasil, mientras que la segunda no era más que un criterio legitimador de las decisiones adoptadas en los Estados Unidos en términos de política interna y externa.¹⁵²

La Teoría de la Seguridad Nacional fue utilizada como herramienta para construir un nuevo enemigo. Esta vez los enemigos no solo amenazaban a los Estados desde el frente externo, sino también desde el interno. El enemigo interno confiere legitimidad a la intervención de las fuerzas militares, para lo cual se valieron de estrategias que iban desde la guerra de guerrillas con pequeñas unidades móviles hasta tácticas de “acción cívico-militar”.¹⁵³

En el contexto latinoamericano la DSN tendría como primera gran condición de posibilidad la creación de la Escuela Superior de Guerra de Brasil en 1949. Esta institución fue un correlato en el ámbito regional de las academias militares estadounidenses. Su fundación —que obedeció principalmente a las sugerencias de una comisión militar estadounidense que visitó Brasil en 1948— tuvo como propósito impartir formación en temas relacionados con el binomio seguridad-desarrollo tanto a militares como a civiles, pues se reivindicaba el principio alemán de “la nación en armas”: “no son los ejércitos los que combaten sino que es la nación misma”.¹⁵⁴

La Escuela Superior de Guerra de Brasil fue apenas una de las primeras manifestaciones de la DSN en Latinoamérica. Pero aún se requería adquirir compromisos en el plano del derecho internacional para dotar de sentido la guerra contra el enemigo interno por los Estados latinoamericanos; por ello se suscribieron documentos como el Acta de Chapultepec en 1945 (para la defensa colectiva del continente por los Estados firmantes), el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Tiar) en 1947 (que integró militarmente a Latinoamérica al bloque que lideraban los Estados Unidos en la Guerra Fría) y los Programas Bilaterales de Ayuda Mutua que se llevaron a cabo entre 1952 y 1958 (para el entrenamiento de oficiales y suboficiales, dotación de equipos, etc.):¹⁵⁵

151 *Ibíd.*, p. 9.

152 *Ibíd.*

153 Rueda, 2000, pp. 91-92.

154 Leal, 2002b, p. 54.

155 Rueda, 2000, p. 72.

Todas estas medidas, que hasta entonces habían sido vistas como simples precauciones *por si algo pasaba*, adquirieron sentido cuando se produjo la Revolución cubana en 1959. Este episodio posibilitó que se acabaran de definir los contornos del nuevo enemigo, hasta ese momento lejano y hasta inmaterial. La DSN hizo que la guerra se justificara como instrumento de gobierno o,¹⁵⁶ dicho de otra manera, que se pudiera gobernar a través del delito, en el marco del discurso de la DSN: [La DSN] presumió ser síntesis total de todas las ciencias humanas, capaz de ofrecer un programa completo para la acción. Como una síntesis política, económica, social y de estrategia militar, ella cubrió todas las áreas de acción, desde el desarrollo económico hasta la educación o la religión y determinó los criterios fundamentales que debían ser tomados en cuenta para, de una manera integrada, proponer el afianzamiento del proceso para combatir al supuesto enemigo interno.¹⁵⁷

La Revolución cubana puso en vilo la seguridad continental. La invocación del riesgo que allí se advertía facilitó la asimilación de los postulados de la DSN por las cúpulas militares latinoamericanas que asumieron la lucha contrainsurgente como una de sus funciones en la forma de tarea de mantener el orden público. Se produce así un desplazamiento en los roles de las Fuerzas Militares que, de guardianes de las fronteras, pasan a ser cuerpos contrainsurgentes.¹⁵⁸ Esta situación posibilita un abandono de la subordinación del poder militar al poder civil y permite que algunos Estados latinoamericanos se organicen como “Estados de Seguridad Nacional”.¹⁵⁹

Tras los golpes militares de Brasil en 1964, Argentina en 1965 y Chile en 1973,¹⁶⁰ se produce la ola golpista del Cono Sur. Los regímenes dictatoriales a los que dieron lugar aquellas experiencias procedieron a criminalizar la protesta social para combatir al subversivo, al comunismo, es decir, a un enemigo que resultaba entonces localizable tanto en las guerrillas emergentes de los años 60 como en las manifestaciones de inconformidad desplegadas por sindicalistas y estudiantes. Las dictaduras militares, recomendadas en el Informe Rockefeller

156 Muñoz, 2006, p. 192.

157 Bidegaín, 1983, p. 157.

158 Véase Rueda, 2000.

159 Se entiende por Estado de Seguridad Nacional a aquel que “opera para proteger el aparato de Estado de la ciudadanía [...]. El Estado se concibe de manera autónoma, amenazado incluso por la misma sociedad de la que es en teoría delegatario” (Leal, 1994b, p. 20).

160 Para el estudio de estos casos véanse: González Casanova, 1977, p. 148; Gaggero, Garro y Martiñan, 2001, pp. 254-255; y Leal, 1994b, pp. 12-15.

de 1969 para mantener la seguridad continental,¹⁶¹ se instituyeron en Latinoamérica para combatir a ese enemigo que en el plano interno resultaba, como se ha dicho, nuevo y conveniente. Según uno de los manuales de Formación Militar de la Escuela de las Américas,

La subversión no es necesariamente armada, ya que se manifiesta en forma de movilizaciones, huelgas, *aplicación de las ciencias sociales comprometidas*, infiltración de escuelas y universidades. Todos estos mecanismos se tornan cada vez más sutiles, y el peligro se cierne sobre nosotros y nuestros seres más queridos. Tenemos una grave responsabilidad sobre nuestros hombros, la de combatir contra un enemigo que no se puede reconocer ni saber cuándo dará su golpe [...].¹⁶²

En el caso de Colombia, aunque no se configuró en rigor un Estado de Seguridad Nacional como en Brasil, hubo efectivas manifestaciones de la DSN y dos fueron las condiciones que las hicieron posibles: por un lado, la profesionalización de las fuerzas militares en las Escuelas de Formación Militar de los Estados Unidos,¹⁶³ que les permitieron a los militares colombianos tener contacto con las modernas teorías de contención al comunismo desarrolladas en el National War College; y, por otro, la creación del Comando General de las Fuerzas Armadas (1951),¹⁶⁴ que unificó las fuerzas militares para combatir a los grupos guerrilleros.

No obstante, sería impreciso asumir que la instrucción de la academia militar estadounidense fue el único contacto que tuvieron nuestros militares con las doctrinas de contención al comunismo de la DSN. Como se sabe, Colombia participó en la Guerra de Corea,¹⁶⁵ y ello les permitió a los oficiales y suboficiales colombianos recibir entrenamiento y conocer estrategias contrainsurgentes, como por ejemplo la Acción Cívico-Militar de la cual fuera gestor en el país el general Alberto Ruíz Novoa. Se trataba de una operación que se basaba en

161 Leal, 1994b, pp. 12-15.

162 Citado por Sandoval, 1985, p. 91.

163 Rueda, 2000, p. 66.

164 González C., 1994, p. 119.

165 Estas fueron las palabras del entonces presidente Laureano Gómez para justificar el envío de la Fragata Almirante Padilla a dicho conflicto: “los Estados Unidos están enviando la vanguardia de su juventud a una lucha sangrienta en defensa de esos principios, y mi espíritu no quedaría satisfecho si en estos momentos mis labios dejaran de pronunciar las palabras de admiración y reconocimiento por el heroico esfuerzo que se hace para salvar la civilización” (citado por Tirado, 1989, p. 90).

el principio de que “el guerrillero es como el pez en el agua; hay que quitarle el agua. Esta es la tarea de la acción cívico-militar y de la guerra psicológica”.¹⁶⁶

Así, por medio del Decreto 1381 de 1963 se crea el Comité Nacional de Acción Cívico-Militar, orientado a programar y ejecutar jornadas de salud, construcción de obras públicas y, en general, labores de asistencia a la población civil por parte de miembros de las fuerzas armadas con el fin de quitarle base social a los grupos guerrilleros que se habían asentado en territorios donde había ausencia estatal. Se destaca el papel cumplido por el Plan Laso (Latin American Security Operation) en la estrategia contrainsurgente que se viene comentando. El general Ruíz Novoa lo sintetizó de la siguiente manera en discurso pronunciado el 22 de febrero de 1964:

- Extensión del servicio militar obligatorio con el fin de aprovechar por un mayor lapso el rendimiento de los soldados ya instruidos y veteranos.
- Creación de los centros de instrucción para que los batallones siempre estén con el máximo de su eficiencia de combate.
- Generalización de la instrucción de guerra de guerrillas a todas las armas del ejército.
- Intensificación de los sistemas de búsqueda de informaciones.
- Obligatoriedad de los cursos de lanceros (guerrilla) para todos los oficiales y suboficiales del ejército.
- Intensificación de la instrucción de tiro con armas cortas y desarrollo de la capacidad de reacción en el mayor tiempo posible.
- Mejoramiento del enlace entre las unidades del ejército y las de la FAC, para asegurar un mayor apoyo de combate.
- Coordinación entre las autoridades civiles, militares, de policía y el DAS, en la lucha contra los bandoleros.
- Sustitución de los puestos fijos por bases móviles de patrullaje, a fin de evitar que los bandoleros observen las actividades de las tropas.
- Desarrollo de la acción Sicológica y de la Cívica-Militar.¹⁶⁷

166 Citado por Calderón, 1999, p. 101.

167 Citado por Rueda, 2000, p. 271.

El Plan Laso se llevó a cabo entre 1962 y 1965,¹⁶⁸ y tuvo como complemento la guerra psicológica, cuyo propósito es el “aniquilamiento moral del enemigo”¹⁶⁹ por medio de campañas que movilizan a la población en torno a una idea de seguridad y contra un tipo de enemigo determinado para cortar sus redes de apoyo dentro de la población civil.

Ahora bien, la adopción de los postulados de guerra contra el enemigo interno de la DSN no se debió solamente al accionar de militares como el general Ruíz Novoa; el poder civil también hizo lo suyo. En Colombia, salvo la dictadura del general Rojas Pinilla, no hubo golpes de Estado y, en principio, hubo una subordinación del poder militar al poder civil, que articuló una especie de asocio entre civiles y militares para combatir la amenaza comunista.

En efecto, desde la administración de Alberto Lleras Camargo (1958-1962), que da inicio al llamado Frente Nacional, y su famoso discurso en el Teatro Patria de Bogotá,¹⁷⁰ no solo se anunció una reforma agraria para generar un alivio a los problemas que se venían presentando en el campo, sino que también se aludió al carácter apolítico de los militares y a su mayor discrecionalidad en el manejo del orden público a partir de aquella liberación partidista. Las Fuerzas Armadas no representarían al Partido Liberal o al Partido Conservador; en virtud de la anunciada apoliticidad partidista, ahora construirían un referente de nación al cual defender de la amenaza comunista.¹⁷¹

En este período presidencial se presentó una variación en los roles que desempeñarían los militares. La defensa nacional sería desplazada por la seguridad nacional,

A medida que avanzó el proceso de despolitización bipartidista y se generalizó la ideología del anticomunismo en los militares, fue calando el concepto de seguridad nacional, como sustituto del de defensa nacional. Este último pasó a ser subsidiario del primero desde mediados de los años sesenta. La seguridad nacional suponía una permanente amenaza de fuerzas nacionales e internacionales vinculadas al comunismo, a diferencia de la defensa nacional cuyo interés era la tradicional salvaguardia de la soberanía, principalmente frente a

168 Múnera, 1998, pp. 149-150.

169 Tapia, 1980, p. 31.

170 Leal, 1994a, p. 134.

171 *Ibíd.*, pp. 136-137.

los países vecinos. Las definiciones y las diferencias doctrinarias relacionadas con la defensa y la seguridad (la primera como un medio para garantizar la segunda) fueron elaboradas sobre la base de la ideología del anticomunismo y en función de defender una ambigua concepción de soberanía nacional.¹⁷²

Pero la autonomía de las Fuerzas Militares no habría sido posible si desde el poder civil no se hubiera expedido la legislación penal de emergencia que aquellos requerían para conjurar la amenaza comunista. Recién posesionado, el presidente Guillermo León Valencia (1962-1966) anunció que le pediría al Congreso facultades extraordinarias tendientes a restablecer el orden público turbado. Se destacan dentro de este período los decretos 072, 1288 y 1290 de 1965 que, entre otras medidas, autorizan la convocatoria de consejos verbales de guerra, incluso para civiles.¹⁷³

Recuérdese que durante este gobierno también se puso en marcha el Plan Laso, que, como se indicó, constituyó la máxima expresión de Acción Cívico-Militar. En este período, finalmente, aparecen grupos insurgentes como las Farc (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), ELN (Ejército de Liberación Nacional) y EPL (Ejército Popular de Liberación).

La presidencia de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970), la tercera administración frentenacionalista, al decir de algunos representó una pausa en lo relacionado con la DSN.¹⁷⁴ Salvo en lo que tiene que ver con el Plan Andes, o plan de reclutamiento, que se extendió hasta 1969,¹⁷⁵ no se adoptaron otras medidas realmente significativas en ese período.

En la última administración del Frente Nacional, la de Misael Pastrana Borrero (1970-1974), nace el Movimiento guerrillero 19 de Abril (M-19) a la sombra del presunto fraude electoral de 1970 que daría lugar a la derrota del candidato por la Alianza Nacional Popular, Anapo, el exgeneral Gustavo Rojas Pinilla. En este período se expidieron los decretos 2046 de 1972, por medio del cual se reglamentó el Consejo Nacional de Seguridad, y 1573 de 1974, que permitió clasificar documentación relacionada con la Seguridad Nacional.¹⁷⁶

172 *Ibíd.*, p. 137.

173 González C., 1994, p. 88.

174 *Ibíd.*, p. 214.

175 Leal, 1992, p. 25.

176 Leal, 1994b, pp. 94-96.

En la presidencia de Alfonso López Michelsen (1974-1978), ya concluido el Frente Nacional, continúan apareciendo medidas propias de la DSN. Por ejemplo, el Decreto 0070 de 1978 que creó una nueva causal de justificación, conforme a la cual “El hecho se justifica cuando se comete: [...] 4) Por los miembros de la fuerza pública cuando intervengan en operaciones planeadas para prevenir y reprimir los delitos de extorsión y secuestro, producción, procesamiento y tráfico de estupefacientes”. De esta manera, se produce una suerte de *legalización* de la pena de muerte, pues el “hecho” al que alude la norma transcrita comprende incluso el delito de homicidio.

Fue en este período cuando los altos mandos militares le enviaron una carta al Presidente de la República en la que se conjugaban de manera simultánea el lenguaje de las peticiones y el de las amenazas. Resulta pertinente transcribir íntegramente el documento que fuera firmado por treinta y cuatro generales:¹⁷⁷

Los suscritos Generales y Almirantes, presentes en la guarnición de Bogotá, como responsables actuales del comando y administración de las Fuerzas Militares, en forma unánime y solidaria, estimamos necesario hacer la siguiente declaración pública:

Primero: estamos hondamente preocupados por la inseguridad reinante en el país, la cual a pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno dentro de moldes jurídicos clásicos y las realizaciones efectuadas por las Fuerzas Militares para contenerla, aparece a veces con fuero desafiante, casi planificada, ante la mirada atónita de una sociedad acobardada.

Segundo: Consideramos que las medidas del gobierno y las ejecutorias de las Fuerzas Militares, tendientes a eliminar las causas de la violencia y el incremento de la inmoralidad, están siendo desfiguradas por una campaña sistemática y generalizada de oposición política, que está haciendo perder la fe en las instituciones y en la capacidad que ellas deben tener para controlar el crimen o imponer el orden.

Tercero: Las justas, necesarias e imprescindibles actuaciones de las tropas en guardia del orden institucional, a pesar de las fatigas, privaciones y riesgos que ellas entrañan para oficiales, suboficiales y tropas, son frecuentemente motivos de injustos ataques de prensa y de especial actividad de abogados y jueces. En el caso concreto de los hechos del pasado 14 de septiembre, LLEGÓ HASTA A EFECTUARSE UN DEBATE INCALIFICABLE EN EL SENO LA CÁMARA DE REPRESENTANTES.

177 Citada por *El Espectador*, diciembre 20 de 1977, 1.ª página; citado por Calle, 1982, pp. 47-54.

Cuarto: La campaña mencionada se dirige ahora contra los jefes de la institución militar, seguramente para trasladarla después a otros lugares del mundo, procurando su deshonra, situación en la cual las fuerzas disociadoras han mostrado un acucioso interés en la clara estrategia de minar la cohesión que existe dentro del estamento militar, y que el país requiere como base insustituible para su tranquilidad y progreso.

Quinto: La mayoría de los medios de comunicación han sido aprovechados por columnistas interesados en crear un problema donde no existe, llegando a afirmarse, inclusive, que roto por los mismos militares el respeto debido al estamento castrense y a la jerarquía de sus jefes naturales es el momento de iniciar la campaña en “voz alta” contra la institución militar, UNA DE LAS POCAS, A NUESTRO JUICIO, QUE LE QUEDAN A LA REPÚBLICA CON CAPACIDAD DE ASEGURARLE SU INTEGRIDAD INSTITUCIONAL Y LA DEFENSA DE LA VIDA, HONRA Y BIENES A QUE TIENEN DERECHO TODAS LAS PERSONAS DE BIEN.

Sexto: Dentro de la campaña de difamación que se ha iniciado contra el estamento militar, en forma abusiva, los generales han sido clasificados políticamente, atribuyéndoles determinada tendencia predominante, afirmación que no puede admitirse en manera alguna, porque no solo tiene el efecto de demeritar su limpia hoja de servicio ante sus conciudadanos y la abnegación que su probada apoliticidad representa, sino el de quebrantar la solidez del mando que tiene derecho y el deber de ejercer. Por otra parte se han hecho afirmaciones mendaces contra varios de ellos, con el claro propósito de menguar la autoridad moral que requieren para conducir a sus subordinados.

Séptimo: Es de lamentar que en la campaña de deshonra a la institución militar y a sus jefes, se hallan comprometidos algunos oficiales retirados, que no por su número reducido y evidente resentimiento, dejan de ser causa de reflexión por haber llegado a la actitud insólita, desde el punto de vista institucional y jerárquico, de suscribir en amalgama heterogénea un memorial de protesta por el ejercicio de una atribución constitucional y legal del gobierno en cuanto a manejo de escalafón militar, similar a la que los colocó a ellos fuera de la institución, en condición de retiro, sin que entonces se hubiera escuchado una sola voz de inconformidad.

Octavo: Como consecuencia de lo anterior, y conscientes de que tenemos la obligación de mantener incólume la honra y el prestigio de las Fuerzas Militares puestas bajo nuestra dirección y responsabilidad, y de que no podemos permitir que los jefes ni subalterno alguno puedan ser impunemente injuriados o calumniados, porque ello conduce al deterioro individual primero y luego al conjunto, hemos resuelto, solicitarle nuevamente al gobierno que dicte por el procedimiento de emergencia eficaces medidas adicionales para garantizarle

a la institución militar y a sus integrantes la honra a que tienen derecho, y a todos los ciudadanos la seguridad que requieren dentro de una patria amable.

Noveno: Es de esperarse que las nuevas medidas que tome el gobierno, al que reiteramos nuestro decidido apoyo, y las correspondientes acciones de las Fuerzas Militares, por enérgicas que ellas sean, en virtud de que tienen que garantizar el régimen institucional y la seguridad ciudadana, cuenten con la comprensión y solidaridad no solo de la Honorable Corte Suprema de Justicia, en su función de colaborar como rama del poder público para asegurar la realización de los fines del Estado, sino de todas las fuerzas vivas del país, como coparticipes que deben ser en la guarda de la soberanía nacional interna y externa [sic].

Décimo: Igualmente, queremos notificarle al país que, así como hemos consagrado nuestra vida al servicio desinteresado de nuestros conciudadanos, sin temor a las consecuencias que ello nos entraña, estamos dispuestos a defender con la misma entereza nuestro patrimonio moral, personal e institucional, como única contraprestación a nuestras privaciones y a nuestro patriotismo.

La presente declaración también fue aprobada telefónicamente por todos los comandantes de brigada y los comandantes de las bases aéreas y navales del país. Bogotá, Distrito especial Diciembre 19 de 1977.

La comunicación transcrita no solo da cuenta de la autonomía que para ese momento tenían las Fuerzas Armadas en el control del orden público, sino también de lo que sería un antecedente de la máxima expresión de la DSN en el contexto colombiano: el Decreto 1923 del 6 de septiembre de 1978 o Estatuto de Seguridad,¹⁷⁸ expedido a los pocos días de posesionado el presidente Julio César Turbay (1978-1982). Por medio de ese Estatuto se crearon nuevos tipos penales, se otorgaron facultades de policía judicial al ejército y se autorizó la detención de personas con la aprobación del Consejo de Ministros. En resumen, el Estatuto de Seguridad constituyó la manifestación más clara de asimilación de los postulados de la DSN sobre la guerra contra el enemigo interno en el ámbito colombiano.¹⁷⁹

3.1.2. La Doctrina de la Seguridad Ciudadana

El discurso de la seguridad nacional se transforma al decaer su fundamento en el contexto internacional (fin de la Guerra Fría y la “caída” del comunismo). Producto

178 Vargas, 2002, p. 148.

179 Véanse: Leal, 1994a, pp. 149-150; y Vargas, 2002, p. 148.

de otras muchas transformaciones, en los años 90 se consolida el discurso de la *seguridad ciudadana* que, según Rosa del Olmo, comprende “el derecho que tiene todo ciudadano a obtener y a exigir del Estado las garantías de una convivencia pacífica”.¹⁸⁰ La doctrina de la seguridad ciudadana estaría básicamente orientada a combatir la *inseguridad* producida por la delincuencia común.¹⁸¹

Así, se reelaboran los contornos de la enemistad. Esta vez, como ocurriera con el discurso del enemigo a mediados del siglo xx, varían nuevamente las definiciones sobre el otro al que se le hace la guerra: en la década de los años 50 el recurso a un enemigo partidista había dejado de proveer legitimación a las prácticas punitivas desplegadas por el Estado, y, en su lugar, se configuró un discurso sobre el enemigo comunista en los términos expuestos en el apartado anterior y que el profesor Julio González Zapata sintetiza muy bien:

Discursivamente se hace el relevo entre una violencia fratricida, nacida de la confrontación liberal-conservadora, a una violencia que viene desde ahora, que está dirigida no contra un partido determinado, sino contra la democracia, la civilización occidental y la cultura cristiana.¹⁸²

Ahora la seguridad ciudadana no reivindica a la nación o al Estado como objeto privilegiado de protección, sino que declara al orden jurídico y al ciudadano como objetivos de defensa frente a la delincuencia:

En efecto, si supuestamente el derecho penal se usa en la forma desmedida en que se hace, es para proteger a la sociedad de la delincuencia, para darle seguridad, esa sociedad no puede menos que *estar agradecida* de que la protejan; por lo tanto, cualquier intento de crítica o protesta respecto de esos abusos, es tomado como un indicio de sospecha contra quien lo lanza, si el sistema penal protege la seguridad del ciudadano, quien lo critica, sencillamente es un *enemigo* de la ciudadanía. De tal suerte que la doctrina de la seguridad ciudadana reproduce la doctrina de la seguridad nacional pero cambiándole el tono y la melodía al discurso. En el fondo sigue siendo una doctrina del enemigo interno, solo que pregonada con un nuevo arsenal argumentativo. Ante la decadencia de los discursos anticomunistas y militaristas, ahora se disfraz de legalismo, lo que la hace más peligrosa y ya no invoca la seguridad

180 Olmo, 2000, p. 7.

181 Manuel Iturralde equipara la *Doctrina de Seguridad Ciudadana* y lo que en la literatura anglosajona se denomina *Law and Order*. Véase su “estudio preliminar”, en: Garland, 2007. Véase más ampliamente el trabajo de Garland en *La cultura del control*, 2005.

182 González, 2009, p. 150.

del Estado, sino la del propio ciudadano permitiéndole un disfraz de mayor legitimidad, su pretexto ya no es la defensa de las instituciones, ahora es la defensa del medio ambiente, la salud, la pulcritud y últimamente y de manera perniciosa, la moral como expresiones de una política criminal determinada.¹⁸³

Lo que prima para este discurso securitario es la preservación de la ley y el orden. La supresión de los pequeños desórdenes es un objetivo prioritario para la seguridad ciudadana. Como afirmaron Wilson y Kelling, es posible establecer una etiología entre desorden y delito; es decir, asumir que el germen de cualquier delito se halla en un desorden a veces imperceptible; que una ventana sin reparar, por ejemplo, fomenta el rompimiento de más ventanas,¹⁸⁴ en una presunta “secuencia de desarrollo”;¹⁸⁵ que a mayor nivel de desorganización existen más posibilidades de cometer delitos.

Pese a que esa perspectiva teórica de “las ventanas rotas” suele ser asimilada a las políticas de “tolerancia cero”, sería inexacta su homologación. Mientras la primera tenía en mente estrategias de “policía comunitaria que debía ser sensible a los síntomas de desorden físico que sufrían los barrios”, la segunda no hizo más que perseguir directamente el desorden social, y su énfasis ha terminado poniéndose más “en gente pobre que en sitios desordenados”,¹⁸⁶ y con un marcado acento racista en la persecución.¹⁸⁷ Con todo, esta es una precisión que ha resultado irrelevante para quienes se encuentran comprometidos con el diseño y ejecución de las políticas de seguridad ciudadana, pues muchos políticos, gobernantes, policías y académicos siguen citando aquella perspectiva como justificación “científica” de los programas de tolerancia cero. Por el uso que se le ha dado es que se la menciona aquí.

Con todo, Wilson y Kelling han señalado también un rasgo importante de la seguridad ciudadana en relación con la sensación de miedo que se produce

183 Grosó, 1999, p. 36. En relación con los conceptos de seguridad y de seguridad ciudadana, véanse: Baratta, 2002, pp. 199-220; Daroqui, 2003, pp.1-8; Antillano, 2007, pp. 145-177; Ruiz, 2004; Larrauri, 2007; Ruiz, 2006; Galindo, 2005, pp. 496-543; Casas y González, 2005, pp. 235-287.

184 Wilson y Kelling, 2001, p. 3.

185 Ibid.

186 Larrauri, 2007, pp. 8-9.

187 LóicWaquant (2004, p. 38) afirma: “Es que una de las grandes consecuencias de la tolerancia cero tal como se lleva a la práctica cotidianamente y no como la teorizan los *thinktanks* y sus epígonos en los ámbitos universitarios y políticos, es haber ahondado un abismo de desconfianza (y en el caso de los más jóvenes de desafío) entre la comunidad afroamericana y las fuerzas del orden, lo que no deja de recordar las relaciones que mantenían en la época de la segregación”.

en las comunidades y que es independiente de la posibilidad efectiva de llegar a ser víctima de un delito.¹⁸⁸ Se trata de un problema que sería desde entonces objeto de investigación y, aun, de estrategias de intervención específicas.

En efecto, la medición e impactos del miedo al delito supone cuestiones distintas a las que implica la seguridad objetivamente cuantificable;¹⁸⁹ La seguridad *subjetiva* no se refiere al número de homicidios, secuestros o hurtos cometidos, sino al temor que un individuo tiene de llegar a ser víctima de estos u otros delitos.¹⁹⁰

La mayoría de las veces, producto de la imagen que sobre el delito construyen los medios de comunicación, la gente suele sentir un miedo mayor del que realmente deberían sentir en atención al riesgo objetivo:

Un gran número de formas de distorsión en la cobertura de las noticias sobre el delito ha sido identificada y documentada, distorsiones que tienden a exagerar la frecuencia y la gravedad del delito. En el mundo real, por ejemplo, los delitos ocurren en la proporción inversa a la de su gravedad; cuanto más grave es el delito, más rara su apariencia (por ejemplo, Erickson y Gibbs 1979). Así, en los Estados Unidos, los robos en domicilios ocurren por millones, los robos con violencia por cientos de miles y los homicidios por miles. Sin embargo, en la cobertura de noticias sobre el delito, el énfasis se produce en el “interés noticioso”, y el elemento clave de dicho interés es la gravedad; cuanto más grave sea un delito, mayor la probabilidad de que se informe de él. Sin embargo, usando la gravedad como criterio, hay más probabilidades que los medios informen precisamente de aquellos delitos que son los menos probables que ocurran (Skogan y Maxfield 1981; Sherizen 1978; Sheley y Ashkins 1981; Roshier 1973), o exactamente el mismo patrón delineado previamente para los eventos letales.¹⁹¹

188 *Ibíd.*, p. 4.

189 Aquella que puede ser medida a partir, por ejemplo, de los índices de homicidios por cada cien mil habitantes. Si este índice aumenta o disminuye le permite a las autoridades afirmar que una ciudad o un sector están más seguros. En este sentido, Rosa del Olmo se refiere a “la *dimensión objetiva* que contempla los hechos de violencia conocidos (ya que existe también la *cifra negra*) y la *dimensión subjetiva*, expresada en las vivencias y sentimientos personales. Esta última tiene un peso muy importante en la configuración del fenómeno de la percepción de la seguridad ciudadana y de su representación social” (2000, p. 7).

190 Véase también Warr, 2006, p. 193; en el mismo sentido, véase Laura Vozmediano (2008), para quien “tanto la percepción de inseguridad como el miedo al delito son percepciones y emociones subjetivas de los ciudadanos, y que no tienen porqué corresponderse necesariamente con índices objetivos de seguridad y delito”; véase también Roncallo, 2007, pp. 145-171.

191 Warr, 2006, p. 198.

De hecho, las nuevas tendencias sobre seguridad ciudadana parecieran desplazar la gestión de grandes problemas de orden público para priorizar la reducción de los sentimientos de inseguridad.¹⁹² Si entendemos que las políticas de seguridad ciudadana pretenden “disminuir el riesgo asociado con las prácticas de la vida cotidiana sin afectar su grado de funcionalidad”,¹⁹³ el miedo al delito y su medición parecieran constituir cuestiones relevantes en el control de la criminalidad, o al menos en lo que es percibido como tal por la población.

Aunado a lo anterior, las políticas de seguridad confieren un protagonismo especial a las administraciones locales en lo que Swaaningen denomina “governabilidad local del delito”,¹⁹⁴ con la colaboración de actores públicos y privados —incluida la ciudadanía— en el control de la criminalidad. “Control” no significa aquí, se aclara, intervención sobre causas sociales del delito —desempleo, marginalidad, exclusión—, sino intervención proactiva “sobre la base de perfiles de riesgo”,¹⁹⁵ en una compleja red de controles cada vez más difusa, sin un rostro visible al cual responsabilizar.

En Colombia se ha querido cuantificar el miedo al crimen. Tenemos, por ejemplo, la investigación de la Universidad de los Andes del año 2006 en la que se destaca la importancia de este tipo de mediciones,¹⁹⁶ lo cual supone, de un lado, cierto descrédito de las estadísticas oficiales y, de otro, una sobrevaloración de lo “percibido” por la gente. Concluye dicho estudio que,

[...] la tendencia moderna es ponerle menos atención a las estadísticas oficiales que a la percepción que la gente tiene sobre el mismo pues de esta última depende el éxito de las herramientas y políticas para luchar eficazmente contra el crimen. Por ello hoy más que nunca las estadísticas no deben ser el único instrumento para medir la seguridad urbana dado que el crimen es una construcción social. Esto significa que en el fondo lo que la gente percibe como crimen, independientemente de si lo reporta o no, depende principalmente de percepciones moldeadas por su conocimiento o su grado de conocimiento, los medios, las encuestas, las preocupaciones del público y las de los políticos.¹⁹⁷

192 Ruiz, 2004.

193 Antillano, 2007.

194 Swaaningen, 2005, p. 4.

195 *Ibíd.*, p. 18.

196 Restrepo, Moreno y Villegas, 2006.

197 *Ibíd.*, pp. 41-42.

Ahora, sería al menos impreciso asumir que una política de seguridad ciudadana se ocupa solamente de administrar el miedo de la población a partir de la creación, gestión o medición de percepciones. Las políticas de seguridad ciudadana son mucho más que eso. Podría ejemplificarse esto con algunos estudios de la segunda mitad de los noventa sobre Bogotá que, en primer lugar, han puesto en cuestión la correlación entre reducción de homicidios y programas distritales de cultura ciudadana y, en cambio, siguen encontrando factores asociados como el narcotráfico, el paramilitarismo, la guerrilla, la eficiencia policial, etc.¹⁹⁸ En segundo lugar, a la participación conjunta de actores públicos y privados se atribuye un factor determinante en la seguridad ciudadana;¹⁹⁹ y, en tercer lugar, esa seguridad se encontraría directamente relacionada también con intervenciones concretas inspiradas en la ya mencionada idea según la cual la incidencia sobre ciertos desórdenes contribuye a evitar delitos (es el caso de la erradicación de la zona de El Cartucho, en el centro de Bogotá, durante la administración de Enrique Peñalosa a finales de los años 90).²⁰⁰

Finalmente, conviene anotar una especie de contradicción ínsita en la ejecución de las políticas de seguridad ciudadana en Colombia. En cuanto el discurso de la seguridad ciudadana alude al control de criminalidades “típicas” y en ese cometido la policía desempeña un rol fundamental, la situación colombiana ofrecería un panorama de evidente trastrocamiento de cuerpos, funciones y objetos de aquellas políticas. En el país, la continuidad del conflicto armado y la pervivencia del narcotráfico como amenaza a la estabilidad, tal como dice Alejo Vargas, ha producido una indiferenciación de roles entre las Fuerzas Militares y la Policía, una “militarización de la policía y una ‘policialización’ de las Fuerzas Armadas”.²⁰¹ Según este autor, en Colombia no hay una verdadera política de seguridad ciudadana; en el afán de combatir el narcotráfico y la insurgencia, no se han diseñado estrategias de intervención sobre amenazas

198 “La hipótesis central es que la reducción que se produce a partir de 1991 se encuentra directamente ligada al debilitamiento de los mismos factores que causaron el incremento previo entre 1984-1991: narcotráfico, paramilitarismo, guerrilla, así como al incremento de la eficiencia de la actividad policial a nivel nacional a partir de 1993 y los nuevos espacios políticos creados por la Asamblea Constituyente y la Constitución Política de 1991” (Casas y González, 2011).

199 Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008, p. 73.

200 Ruiz, 2006, p. 21.

201 Vargas y García, 2008, pp. 38-39.

como el crimen organizado o la delincuencia común, que son las que en verdad afectan el bienestar de los ciudadanos y su convivencia pacífica.²⁰²

En suma, el discurso de la seguridad ciudadana:

- Delinea los contornos de un nuevo enemigo —esta vez representado por los desórdenes e incivildades que genera la delincuencia común—. Un enemigo entendido como sujeto social o grupal, frente al cual el riesgo se puede calcular y gestionar ya no por medio de un dispositivo disciplinario sino securitario.²⁰³ Una nueva racionalidad administrativa prioriza la gestión del riesgo y la consecuente neutralización de algunos grupos a los cuales se considera peligrosos.²⁰⁴
- Resalta la idea según la cual la intervención en los pequeños desórdenes incidirá positivamente en la reducción de los delitos más graves, estableciendo así una lógica secuencial entre desorden y criminalidad.
- Supone un manejo actuarial de la cuestión criminal, en el cual el miedo y el riesgo inciden directamente en las estrategias de intervención en el control del delito.
- Se construye sobre la base del declive de la DSN. Una política de seguridad ciudadana no necesariamente se mueve en las lógicas precedentes de la enemistad.

Para concluir, es pertinente señalar que al discurso de la seguridad ciudadana en los términos arriba señalados le corresponde, según Díez Ripollés, un modelo de derecho penal de la seguridad ciudadana definido por los siguientes rasgos: protagonismo de la delincuencia clásica, prevalencia del sentimiento colectivo de inseguridad ciudadana, sustantividad de los intereses de las víctimas, populismo y politización de las cuestiones penales, revalorización del componente aflictivo de la pena, redescubrimiento de la prisión, ausencia de recelo ante el poder punitivo estatal, implicación de la sociedad en la lucha contra el crimen y transformación del pensamiento criminológico.²⁰⁵

202 *Ibíd.*, p. 40.

203 Brandariz, 2007, p. 36. Véase también: Garland, 2005, p. 268, sobre el crecimiento en la tendencia de comprar seguros y artefactos de seguridad.

204 Brandariz, 2007, p. xvi.

205 Para una caracterización del modelo de derecho penal de la seguridad ciudadana, véase: Díez, 2007, pp. 67-100.

Como reitera Díez Ripollés, la seguridad ciudadana es un discurso que funcionalizó las discusiones que en el marco de la sociedad del riesgo le fueron planteadas al derecho penal,²⁰⁶ y que se formó a partir de aportes provenientes de sus discursos de modernización: una expansión que ha pasado de ser extensiva (más ámbitos de criminalización) a ser intensiva (arrecia la respuesta punitiva estatal frente a tipologías clásicas de delincuencia),²⁰⁷ de la mano de la ideología del reparto de riesgos entre individuo y sociedad,²⁰⁸ y del derecho penal del enemigo (“la degradación del delincuente a enemigo y la expansión de la intervención penal en clave personal y no fáctica”).²⁰⁹

En este planteamiento del jurista español es importante la alusión a una dinámica de acumulación o conexión discursiva que finalmente da cuerpo al

206 ¿José Luis Díez (2005, p. 4) afirma: “la *política criminal* que pretendería dar respuesta a esa *sociedad del riesgo* podría evocarse a partir de cuatro grandes rasgos: en primer lugar, una notable ampliación de los ámbitos sociales objeto de intervención penal, la cual pretendería incidir sobre nuevas realidades sociales problemáticas, o sobre realidades sociales preexistentes cuya vulnerabilidad se habría potenciado; entre los sectores de intervención preferente habría que citar la fabricación y distribución de productos, el medio ambiente, los nuevos ámbitos tecnológicos como el nuclear, informático, genético..., el orden socioeconómico y las actividades encuadradas en estructuras delictivas organizadas, con especial mención de los tráficó ilícitos de drogas. En segundo lugar, una significativa transformación del blanco de la nueva política criminal, que concentraría sus esfuerzos en perseguir la criminalidad de los poderosos, únicos sectores sociales capaces de desarrollar tales conductas delictivas y que hasta entonces difícilmente entraban en contacto con la justicia penal; a tales efectos se contaría con el aval derivado de las demandas de intervención penal procedentes de las organizaciones sociales surgidas en los últimos tiempos en defensa de los nuevos intereses sociales —asociaciones de consumidores, ecologistas...— con la decidida inserción en los programas de la izquierda política de propuestas de criminalización de esas actividades lesivas de los poderosos y, sobre todo, con el apoyo de unas mayorías sociales que se identificaban con las víctimas de los abusos de los socialmente privilegiados. En tercer lugar, la preeminencia otorgada a la intervención penal en detrimento de otros instrumentos de control social: la contundencia y capacidad socializadora del derecho criminal se consideran más eficaces en la prevención de tales conductas que otras medidas de política económica o social, o que intervenciones llevadas a cabo en el seno de otros sectores jurídicos como el derecho civil o el derecho administrativo; el principio de subsidiariedad penal queda seriamente cuestionado. Por último, la necesidad de acomodar los contenidos del derecho penal y procesal penal a las especiales dificultades que plantea la persecución de esta nueva criminalidad”.

207 *Ibíd.*, p. 13.

208 *Ibíd.*, p. 17.

209 *Ibíd.*, p. 22. Sobre la condición de enemigo, destaca Silva que esta no es una cualidad ontológica de criminalidades específicas como el terrorismo, el narcotráfico, la criminalidad organizada o los delitos sexuales. Puede, así mismo, identificarse una serie de cláusulas amplificadoras de la enemistad en figuras como: la reincidencia, la habitualidad y la profesionalidad delictiva, las cuales permitirían que en casos específicos se produjera el “tránsito del ciudadano al enemigo” (Silva, 2001, p. 164).

discurso de la seguridad ciudadana. Como se verá, en nuestro caso de estudio (la seguridad democrática) también se encuentra un cúmulo de aportes, esta vez procedentes del discurso de la seguridad ciudadana y su priorización del “orden”, así como del trabajo académico que se desarrolló en torno suyo y su énfasis en la decisión racional (*rational choice*).²¹⁰

Por lo pronto, este recorrido por los modelos securitarios terminará con una sucinta exposición de un discurso que pese a no implicar en rigor una redefinición de enemigos, guarda en sus orígenes una coincidencia terminológica con la seguridad democrática.

3.1.3. La seguridad humana

Más allá de las fronteras colombianas, una seguridad denominada como *democrática* sería formulada en el marco del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).²¹¹ Esa concepción suponía “una visión integral, que implica, en un todo coherente, al conjunto de la seguridad ciudadana, la seguridad de libertad de pensamiento, organización y movilidad, la seguridad alimentaria, ambiental, territorial, jurídica y nacional”.²¹²

En general, esa redefinición de lo securitario en el tránsito de la de defensa de la “nación” a la defensa de los derechos, permitió que en Latinoamérica no se hablara más de la *seguridad nacional* sino de *seguridad humana*.²¹³ Como lo señala Rut Diamint, “las Fuerzas Militares, que durante largo tiempo habían considerado a sus propios conciudadanos como el enemigo, han debido acostumbrarse a proteger a la ciudadanía”.²¹⁴

Indica el profesor Pablo Angarita que los antecedentes de la seguridad humana se remontan a la Carta de las Naciones Unidas de 1945 y al discurso del entonces Secretario General Edward R. Stettinius, para quien la seguridad era un medio necesario para la consecución de la paz en el concierto internacional. Garantizar la seguridad, en este sentido, implicaba la posibilidad de ejercer la libertad sin

210 Según este enfoque, cuando un individuo delinque lo hace de manera libre y racional, es decir, “el delito es una decisión, no una enfermedad” (Garland, 2005, p. 321).

211 Véase: PNUD, 2003. Véase también: Garay, 2002.

212 *Ibíd.*, p. 6.

213 Diamint, 2005, p. 49.

214 *Ibíd.*

temor. Pero esa libertad debía estar acompañada de medidas adoptadas en el plano económico y social con el fin de vivir en libertad sin miseria.²¹⁵

Así, al conjugar libertad y condiciones materiales dignas, se forma el concepto de *seguridad humana*, entendida como “lo más próximo a una visión integral de los derechos humanos que encuentra su correlato y campo de realización en una sociedad regida por un modelo de *desarrollo humano*, planteado como el nuevo paradigma del desarrollo”.²¹⁶ La *seguridad democrática* desde esta perspectiva se definía como una concreción del concepto, este sí más amplio, de *seguridad humana*. De hecho, la vigencia de un Estado democrático —una seguridad democrática— constituiría el pilar de una noción integral de la seguridad.²¹⁷

En el contexto latinoamericano podemos localizar dos antecedentes de esta visión integral sobre las políticas de seguridad. El primero, la creación de la Comisión Sudamericana para la Paz,²¹⁸ para permitir el tránsito de la concepción de seguridad ligada a la DSN a una más próxima a la noción de seguridad humana, y para fomentar la profundización de un sistema político democrático.

Democrática, en ese marco, solo será aquella sociedad capaz de conjurar riesgos relacionados con la integridad personal, condiciones salariales dignas, respeto del sistema ecológico y promoción de la vivienda.²¹⁹ En el marco del programa “El rol de la sociedad civil en la prevención de conflictos en América Latina y el Caribe”, llevado a cabo en Caracas, Buenos Aires y Managua en el año 2003, se presenta un documento en el que se indica:

El proceso de pacificación y consolidación democrática en Centroamérica, ha dado lugar por otra parte, al desarrollo de una concepción más amplia —la **seguridad democrática**. La seguridad democrática se concibe como “la aplicación al nivel de los problemas de la seguridad de los estados de los principios y valores de la democracia, y por lo tanto, entiende como seguridad a todas aquellas condiciones que propicien el bienestar de los seres humanos:

215 Angarita, 2011, p. 118.

216 *Ibíd.*

217 Se sigue en este punto lo señalado por Sánchez y Rodríguez, 2007, p. 151.

218 Organización no Gubernamental. Juan Somavía y José Miguel Insulza compilan en 1988 el libro *Seguridad Democrática Regional*, sobre relaciones entre civiles y militares, redemocratización y consolidación democrática. Citado por: Aguilera Peralta, 1995, pp. 120-131.

219 Sánchez y Rodríguez, 2007, pp. 153-154.

el desarrollo de las formas representativas en la vida política, la ausencia de riesgos o amenazas físicas, la generación de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación, etc.” (Arévalo de León, 2002:38). En este sentido, el modelo de Seguridad Democrática, que buscó superar la DSN que había prevalecido en detrimento del estado de derecho, “se sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas”, tal cual aparece definido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (ver Tratado Marco de Seguridad Democrática).²²⁰

El segundo antecedente de la visión integral sobre la seguridad, es el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, por medio del cual se prefigura un modelo que se sustenta

[...] en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad, el tráfico de armas. Asimismo el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática orientará cada vez más, sus recursos a la inversión social.²²¹

Al contrastar los propósitos de la Comisión Sudamericana para la Paz y del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, se advierte que en ambos se concibió el componente democrático como el indicador de transiciones profundas que suponían, entre otras cosas, una subordinación efectiva del poder militar al poder civil y una visión que, junto a la adopción de medidas típicas de seguridad ciudadana, comprendía problemáticas y respuestas dirigidas a las condiciones de pobreza y desigualdad.

220 Cries, 2011.

221 Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, suscrito el 15 de diciembre de 1995 en la ciudad de San Pedro Sula de Honduras por los Estados de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Disponible en:

http://iidh-websserver.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12_2010/4b294167-d00a-4804-8336-0a6739d1e0a6.pdf[consultado el 28 de febrero de 2011].

Sin embargo, las medidas puestas en marcha por la Política denominada en Colombia *de Defensa y Seguridad Democrática*, en 2002, se dirigieron prioritariamente al combate bélico punitivo de criminalidades específicas. Aunque esa política ha sido tildada diversamente como autoritaria necesaria, limitada o relativamente eficaz, etc., en todo caso parece claro que el sentido del adjetivo “democrático” no es el mismo en este caso que en el de aquellos precedentes internacionales citados.

La política de defensa y seguridad democrática en Colombia es calificada como autoritaria, desde su propia definición y en su ejecución; por ejemplo, en los informes de la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.²²² Como necesarias, fueron consideradas las medidas tomadas en el marco de esa política especialmente por quienes la entendían directamente como lucha contra el terrorismo, es decir, como lucha contra ese fenómeno que generaba “un sentimiento de inseguridad en los ciudadanos y en las autoridades, no solamente cuando se producen los actos terroristas o las amenazas, sino en todo momento, toda vez que el terrorismo se ha enseñoreado como una amenaza permanente que golpea en forma inesperada y en sitios insospechados”.²²³ Adicionalmente, algunos balances y evaluaciones han señalado “el techo” de las medidas tomadas en el marco de la seguridad democrática en Colombia,²²⁴ o han mostrado cómo ella ha dado lugar a un modelo de justicia más preocupado por la eficiencia que por los derechos humanos.²²⁵ Francisco Leal Buitrago,²²⁶ finalmente, resalta lo contradictorio que puede resultar hablar de seguridad democrática cuando no se articula una adecuada política de paz y se tiene una visión tan reducida de lo securitario.

222 Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. *El embrujo autoritario*(2003), y *¿Continuidad o desembrujo? La seguridad democrática insiste y la esperanza resiste*(2009). En esta línea crítica cabe destacar, entre otros: Rocío del Pilar Peña, “La seguridad democrática o la parábola del retorno” (2004); Gladys Acosta Valencia, “La noción de participación en el proyecto político de la seguridad democrática en Colombia —una aproximación desde el análisis crítico del discurso—” (2006). Véase también: Zuluaga, 2004, pp. 143-161.

223 Cepeda, 2006, p. 5. Véanse también: Rangel, 2005b; Mejía, 2009.

224 Restrepo y Aponte, 2009, pp. 27-125.

225 Rodríguez y Uprimny, 2002, pp. 58-82. Sobre *eficientismo* véase: Aponte, 2006a.

226 Leal, 2004, pp. 86-101.

En resumen, los modelos securitarios, de la DSN a la Seguridad Democrática, pasando por la Seguridad Ciudadana, construyeron en Colombia un variopinto catálogo de enemigos —convenientes— cuya configuración, transformación y combate, incidieron en la manera de pensar el crimen y la violencia en Colombia.

Por supuesto que, simultáneamente con esas transformaciones de modelos de seguridad y sentidos de la criminalidad y la violencia, habría una actividad académica o científica que reforzaría las condiciones de posibilidad de la política criminal que nos ocupa.

3.2. Los discursos expertos: de las causas objetivas a la autoridad y a la impunidad en la etiología del crimen y la violencia

El texto publicado en 1987 por la Comisión de Estudios sobre la Violencia en Colombia,²²⁷ y el sucesivo discurso de los violentólogos,²²⁸ tiene como eje fundamental la existencia de distintos tipos de violencia (política, socioeconómica, sociocultural y la violencia sobre los territorios), y de unas causas objetivas que de no ser tratadas tornarían imposible cualquier intento por reducir la criminalidad y la violencia en general.²²⁹

El trabajo de los *violentólogos* constituyó un hito en la reflexión sobre violencia, guerra y crimen en Colombia y, por tanto, las reacciones no se hicieron esperar. Por ejemplo, en 1995 se publica el libro *Dos ensayos especulativos sobre la violencia en Colombia*,²³⁰ en el cual se rebaten las tesis de las causas objetivas y de la necesidad de reformas en distintos campos, pues, por lo menos en re-

227 Sánchez, 2009.

228 Nombre dado a aquellos académicos que se ocuparon de aproximar una suerte de etiología de la violencia y el crimen sobre la base de causas objetivas. Aquella publicación pionera de los violentólogos suele contrastarse también con un trabajo precedente que se ocupó de estudiar las causas de la violencia partidista de los años 40 y 50: Germán Guzmán Campos, et al. *La violencia en Colombia*, tomos I y II. Bogotá: Santillana, 2010.

229 Al entender que eran múltiples las violencias, las reformas requeridas debían ser también de distinto orden: reforma agraria, urbana, política... Se precisa que las causas objetivas a las que se alude son la desigualdad y la pobreza (Sánchez, 2009, pp. 33, 52-53).

230 Deas y Gaitán, 1995.

lación con el crimen y la violencia, el problema estaría radicado más bien en una secuencia de impunidad-delito-violencia-falta de autoridad-impunidad...²³¹

En la dirección trazada por los *Dos ensayos especulativos*, y más allá de diversos ensayos sobre temas puntuales que compartían esa perspectiva, se publica en 1999 la obra *Reconocer la guerra para hacer la paz*,²³² se trata de un compendio de once ensayos que en su gran mayoría “hacen énfasis en la urgencia de un diseño de los aparatos de control del Estado con miras a alcanzar una mayor eficiencia, relativizando la necesidad de buscar una solución negociada del conflicto y de fortalecer la legitimidad del Estado”.²³³

Finalmente,²³⁴ en *Violencia y crimen. Ensayos en memoria de Fernando Gaitán Daza*,²³⁵ la explicación de las causas del delito y la impunidad se concentra en la criminalidad organizada o en una “delincuencia desbordada” frente a la cual “solo la ‘actividad constante’ de la justicia y la policía’, durante muchos años, podría garantizar la seguridad a los ciudadanos en Colombia”.²³⁶

El discurso sobre la autoridad, la eficiencia y el fortalecimiento de las instituciones que administran y operan la violencia estatal, no surge pues inmediata ni solamente con la formulación oficial de la Pdsd;²³⁷ al contrario, ella puede enmarcarse en un debate mucho más extenso sobre la violencia y el crimen, sobre sus causas y posibles soluciones. Por lo tanto, un análisis de las relaciones entre la trayectoria de los discursos y las de las estrategias de intervención frente a la cuestión criminal puede facilitar la comprensión de las condiciones de posibilidad de lo que a veces se antoja como un punto de quiebre, una ruptura

231 *Ibíd.*, p. 405. Entre otras cosas, en este mismo trabajo se critican los estudios regionales sobre violencia y delito, pues la explicación de la violencia en el ámbito nacional no podría ser el agregado de violencias regionales. *Ibíd.*, p. 398.

232 Deas y Llorente, 1999.

233 Peñaranda, 2009, p. 36.

234 No se pretende afirmar que estas sean las únicas aproximaciones a los discursos que sobre la violencia y el crimen se hayan elaborado en Colombia. Véase una síntesis crítica de los “tradicionales” estudios de la violencia, en: Fernando Gaitán Daza y Santiago Montenegro. “Un Análisis Crítico de Estudios sobre la Violencia en Colombia” (2000).

235 Martínez, 2006.

236 *Ibíd.*, p. 16.

237 En el punto dos de su *Manifiesto democrático*, el candidato presidencial Álvaro Uribe hace explícita esta idea. Véase también el documento oficial: Ministerio de Defensa de Colombia (2003), “Política de Defensa y Seguridad Democrática”.

precipitada, o como una política sumamente novedosa: la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

3.2.1. Las causas objetivas de la violencia

A diferencia de intentos anteriores como el del trabajo *La violencia en Colombia*, que intentaban explicar las causas de la *violencia política* de los años 50, la Comisión del 1987 se ocupó también de otras violencias que “aparecían” ahora:²³⁸ urbana, organizada, contra minorías étnicas, en la familia, e inclusive de las relaciones entre violencia y medios de comunicación.²³⁹

En lo concerniente a la violencia política y al nacimiento de las guerrillas en los años 60, los violentólogos advertían la formación de una “cultura de la violencia”, entendida como una subcultura conforme a la cual los gobiernos civiles apelaban de manera recurrente a la acción bélica para dar solución a conflictos sociales y políticos. Adicionalmente, vieron en el pacto frentenacionalista y en su modelo de democracia restringida una condición facilitadora para la aparición de movimientos guerrilleros, en un contexto en el que las vías institucionales de reclamos y demandas ciudadanas estaban clausuradas.²⁴⁰

Como propuesta para conjurar esa violencia —política—, la Comisión recomendaba adelantar un proceso de apertura democrática que introdujera mecanismos de participación ciudadana (referéndum, iniciativa popular) que hicieran efectiva la elección popular de alcaldes, que permitieran la creación de una rama independiente del Gobierno cuyas funciones fueran la veeduría y control electoral, que se incluyera a las minorías políticas, que se les garantizaran los derechos a la oposición, que se impidiera que los partidos tradicionales mantuvieran monopolizado el ejercicio del poder estatal, que se suprimiera la figura del estado de sitio y que en su lugar se reglamentaran rigurosamente los eventos en los cuales procedería la declaratoria de estado de excepción.²⁴¹

238 Sánchez, 2009, pp. 37-56.

239 El principal punto de partida para afirmar la existencia de violencias distintas a la violencia política se basa en una revisión de las cifras de delitos registrados y la notoria desproporción entre los que fueron cometidos en el marco de las relaciones ciudadano-Estado y aquellos realizados en el ámbito de las relaciones privadas.

240 Sánchez, 2009, pp. 47-48.

241 *Ibíd.*, pp. 54-56.

Frente a la violencia urbana, las hipótesis —muy especialmente debatidas posteriormente por algunos economistas— aludían, en primer lugar, a la asociación entre porte de armas de fuego por civiles y violencia; en segundo lugar, a la relación entre consumo de alcohol y violencia homicida; y, en tercer lugar, a la íntima ligazón existente entre violencia y calidad de vida o desigualdad y pobreza extrema.²⁴² Para combatir esta violencia se sugería restringir el porte de armas de fuego, abandonar la producción de licores por parte del Estado e iniciar campañas contra el consumo, y acelerar procesos de reforma urbana para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.²⁴³

Por último, en relación con la violencia organizada se hacía una referencia directa al narcotráfico y los escuadrones de la muerte. El terror, la deteriorada imagen del país, la infiltración en altos cargos del Estado, la corrupción y las distorsiones económicas que generaba, eran algunos de los efectos del narcotráfico detectados por la Comisión. A su vez, los escuadrones de la muerte entendidos como una prolongación del “control” ejercido por los organismos estatales, con grupos como el MAS (Muerte a Secuestradores), habrían sido responsables de las llamadas “campañas de limpieza”, de las tácticas de guerra sucia y de que prácticamente se hubiera exterminado a un grupo político como la Unión Patriótica (UP).²⁴⁴

Para superar la violencia organizada, en cuanto estuviera relacionada con el narcotráfico, se recomendaba una política que cobijara aspectos como estos: atacar las causas que hacen atractivo el narcotráfico, y no eliminar a quienes están involucrados en él; fomentar programas de sustitución de cultivos, créditos subsidiados y asistencia técnica a los agricultores; respetar la identidad cultural de las comunidades que cultivan y consumen coca como parte de sus tradiciones; fortalecer los aparatos de investigación criminal; rechazar la extradición; crear una asociación de países productores para pedirles a los países consumidores que se ejerzan controles de manera conjunta.²⁴⁵

Por último, para hacerle frente a la violencia de los escuadrones de la muerte se recomendaba crear un tribunal específico cuya competencia se haría extensiva

242 *Ibíd.*, pp. 62-69.

243 *Ibíd.*, p.78.

244 *Ibíd.*, pp.82-90.

245 *Ibíd.*, pp.93-94.

a la investigación de militares; solicitar la derogatoria de disposiciones como el artículo 33 de la Ley 48 de 1968 (que organiza la defensa nacional), cuyo único efecto habría sido la conformación de grupos de justicia privada.²⁴⁶

En resumen,

Las tesis de los violentólogos sirvieron de telón de fondo a hitos históricos como la negociación con el M-19 y la Nueva Constitución. Pero la violencia no paró. Por el contrario, la guerrilla se hizo más fuerte y criminal, así como los paramilitares, cuya génesis no alcanzaron a vislumbrar en sus estudios. ¿Se equivocaron los violentólogos? ¿Siguen siendo vigentes sus planteamientos? ¿Quedaron anclados en la historia? Hoy, muchos de ellos se sostienen en los mismos argumentos del pasado. “Las reformas nunca se hicieron”, dice Carlos Eduardo Jaramillo, quien además de académico de esa generación, fue consejero de Paz en el gobierno de César Gaviria. Para Álvaro Camacho, el narcotráfico cambió totalmente el escenario y “hace 20 años no vimos lo que se venía con los paramilitares”. De hecho, Camacho se convirtió en uno de los más reconocidos estudiosos del narcotráfico. Otros, como Eduardo Pizarro León-Gómez, reconocen hoy la posibilidad incluso de un profundo debilitamiento político y militar de la guerrilla, que lleve el conflicto a un punto de inflexión. Punto que, según expresó Pizarro en su libro *Una democracia asediada*, está cerca. La tesis de que la violencia tiene unas causas objetivas ha sido rebatida durante estos 20 años desde muchos ángulos. La caída del socialismo hizo que las teorías liberales volvieran a coger fuerza. Los economistas empezaron a dar su propia versión sobre la guerra y la violencia desde una perspectiva más científica y menos politológica. Se la atribuyeron a la codicia, la ambición por las rentas, y la cultura mafiosa. Muchos de ellos alentados por un influyente estudio del Banco Mundial que demostró que las guerras se prolongaban en países con recursos naturales que les servían de gasolina a los grupos armados. En Colombia estas tesis fueron acogidas especialmente por analistas de la Universidad de los Andes, como Mauricio Rubio, Juan Carlos Echeverri y Fabio Sánchez.²⁴⁷

Cinco años después de la publicación de *Colombia: violencia y democracia*, en 1992, apareció otro informe llamado *Pacificar la paz. Lo que no se ha negociado en los acuerdos de paz*. Fue un trabajo elaborado por la Comisión de Superación de la Violencia,²⁴⁸ la cual se ocupó de estudiar las violencias

246 *Ibíd.*, pp.94-95.

247 *Semana*, 2007.

248 Comisión de Superación de la Violencia, 1992.

que permanecían después de la firma de los acuerdos de paz. En particular, se ocupó de la violencia “asociada con las guerrillas no comprometidas en dichos acuerdos, la del narcotráfico, la de las autodefensas y paramilitares, y la ejercida ilegalmente por agentes estatales”.²⁴⁹

Este informe, sin embargo, no tuvo el impacto de *Colombia: violencia y democracia* en lo concerniente a la caracterización de las causas y la formulación de estrategias de control del crimen y la violencia. No obstante, allí se realizaron algunas recomendaciones: por un lado, el fortalecimiento de la sociedad civil y su impacto en la consolidación de los procesos paz. La Comisión de Superación de la violencia demostró que la participación ciudadana y el papel de la sociedad civil en general es un requisito del cual depende el éxito o el fracaso de un proceso de desmovilización.

Por otro lado, en una línea de continuidad con la tesis de las causas objetivas, esta comisión sugirió también atacar aquellos factores que motivaron la conformación de las guerrillas. La violencia de los grupos guerrilleros no podría desactivarse si las causas que determinaron su emergencia no son intervenidas: “Como lo evidencia la experiencia histórica vivida por el país en las últimas décadas, la reactivación de la guerrilla es siempre una posibilidad latente si los factores de violencia no son desterrados [...]”.²⁵⁰

Apelar a causas objetivas para explicar la violencia y la criminalidad fue un recurso que se mantuvo hasta mediados de los años 90. La aceptación y rechazo de este discurso pareciera guardar relación con su utilidad para respaldar las iniciativas de determinados gobiernos,²⁵¹ como ocurriera después con las publicaciones promovidas por el Departamento Nacional de Planeación, *Colombia: violencia y democracia*, y *Pacificar la Paz*; se trató de trabajos autorizados por el gobierno, lo cual incidía en su difusión, aceptación y crítica.

En conclusión, los informes comentados describen y proponen escenarios en los cuales la violencia política es objeto de negociación; y la violencia urbana, de

249 *Ibíd.*, p. 7.

250 *Ibíd.*, p. 110.

251 La Comisión de 1987 se conformó por el presidente Virgilio Barco en el marco del Plan Nacional de Rehabilitación, una política formulada con el fin de “quitarle piso a la guerrilla” y mantener las conversaciones con las Farc. La de 1992 se conforma en cumplimiento de los Acuerdos de Paz con el EPL y Quintín Lame para garantizar su reincorporación a la vida civil. Para una revisión detallada del Plan Nacional de Rehabilitación, véase: Valencia, 2008, pp. 123-133.

proscripción.²⁵² Pese a esta conclusión, de contenido tan tradicional, los informes implicaron una mirada diferente para entender la violencia, y destacaron el compromiso de los intelectuales y el respeto de la autonomía de su trabajo por parte del Estado. Precisamente ese reconocimiento de los intelectuales permitirá otorgarle mayor peso al discurso de la autoridad, y del combate de la impunidad. Las relaciones de poder en relación con el crimen y la violencia, como se ha insistido, se tejen de la mano del saber, de la formación y difusión de discursos que las promueven y justifican.

3.2.2. La autoridad y la impunidad

Si en la formulación de las causas objetivas participaron básicamente historiadores y sociólogos, la que se engloba en este apartado como tesis de la autoridad, y la impunidad es fruto de la producción académica de los economistas, para comprender los trabajos que desde la economía han analizado el crimen y la violencia, la lectura de Cessare Beccaria y Gary Becker parece haber sido relevante.

Es usual encontrar alusiones a Beccaria en manuales de derecho penal,²⁵³ en los cuales se destacan los aportes del pensador italiano a la “humanización de las penas” o dulcificación del castigo.²⁵⁴ No obstante su formación en economía política, Beccaria no había sido aplicado en los análisis económicos hasta que Gaitán Daza —para el caso colombiano— llamara la atención sobre lo importantes que podrían ser sus aportes en las indagaciones sobre el crimen y la violencia.²⁵⁵

Según Astrid Martínez, Gaitán advirtió la existencia de una “criminalidad desbordada”, frente a la cual los meros procesos de paz serían infructuosos y solo “la actividad constante de la policía y la justicia durante muchos años podría

252 Esta es una de las conclusiones a las que se llegó en las discusiones del grupo de investigación “Hegemonías, guerra y conflictos”, en el marco de la Maestría en Ciencia Política del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, en reunión del día 13 de septiembre de 2010.

253 Beccaria, 2000.

254 En este sentido, véase el estudio preliminar que hace Nódier Agudelo a *De los delitos y las penas* (Beccaria, 2000); en contra, Michel Foucault. *Vigilar y castigar*. Es de anotar que en la criminología ya se había advertido sobre la imagen del hombre beccariano, que según Larrauri y Cid Moliné es la de un “hombre económico”, “una persona racional y hedonista” (citado por González, 2010b). Serrano Maíllo destaca, en este sentido, la formación económica de Beccaria (Serrano, 2003, p. 83).

255 Fernando Gaitán Daza. “Cesare Beccaria 1746-Colombia siglo xxi”. En: Martínez, 2006, pp. 267-278.

garantizar la seguridad a los ciudadanos en Colombia".²⁵⁶ Ello requería, además, una transformación en los organismos de policía, "examinar *con la ayuda de Beccaria* el sistema de justicia, los delitos y las penas".²⁵⁷

En la línea trazada —entre otros— por Beccaria, Gary Becker partiría nuevamente del sujeto económico, del hombre racional, capaz de calcular costos y beneficios en relación con el delito. En palabras de Anitua, la generación de desincentivos a partir de la pena supone una actualización de las doctrinas de la prevención general negativa,²⁵⁸ en virtud de las cuales la conminación de la ley penal o el castigo de un culpable ejercen un efecto intimidatorio en el resto de la población, y con ello se estaría previniendo delitos futuros a partir del terror que infunde la pena.²⁵⁹

El enfoque propuesto desde la economía para explicar la comisión de delitos se denomina economía del crimen:

Quando hablamos de economía del crimen no nos estamos refiriendo solo a cómo se afecta la economía de un país entre más crímenes se cometan o las razones por las que una mala distribución de la riqueza podría traer como consecuencia un aumento en el número de crímenes; nos estamos refiriendo sobre todo a la manera particular de entender el comportamiento humano, y con base en ello conformar políticas públicas que lo induzcan a ser proclives para generar bienestar social. El análisis económico del crimen es un tema relativamente nuevo, aunque sus primeras raíces las tuvo con pensadores como Bentham y Beccaria.²⁶⁰

En el modelo económico del comportamiento criminal se asume que los criminales actúan de manera racional, es decir, maximizando su utilidad tomando en consideración los costos y beneficios de la actividad criminal. Los beneficios pueden ser de dos tipos: monetarios y psicológicos; los primeros se refieren al lucro que puede obtenerse tras la comisión del delito; los segundos, en cambio, aluden a sensaciones como la emoción de peligro, la aprobación de un grupo

256 Martínez, 2006, p. 16.

257 *Ibíd* [se agregaron las cursivas].

258 *Anitua*, 2010.

259 Este planteamiento es, desde luego, cuestionable, pues no existe evidencia empírica que sustente la prevención de delitos futuros a partir de la conminación penal o la aplicación de un castigo en concreto. En este sentido, véase: Bustos y Hormazábal, 2004, pp. 41-43.

260 Franco y otros, 2001, p. 133.

de amigos, etc. Los costos, a su vez, oscilan entre los materiales, de tiempo, costo psicológico y castigo esperado.²⁶¹

Aun cuando no hay certeza de que el criminal sea castigado, persiste el riesgo de que ello ocurra, y en el cálculo y proyecciones del riesgo que genera el eventual castigo, los economistas estiman que

[...] si un criminal en potencia se comporta racionalmente, él o ella comparará las ganancias anticipadas de un crimen con los costos anticipados. Si las ganancias exceden a los costos, entonces es racional cometer el crimen. Esto es, si las ganancias monetarias y psicológicas son suficientes para cubrir el material y los costos psicológicos, así como el valor del tiempo criminal (costos de tiempo), y una compensación por el riesgo (costos del castigo esperado), entonces el crimen será cometido.²⁶²

Pues bien, estos son el enfoque o los supuestos económicos básicos sobre los cuales se desarrollarían los trabajos de algunos economistas colombianos, cuyo objetivo inicial sería rebatir las hipótesis de los violentólogos con respecto a las causas objetivas del crimen y la violencia. Estados del arte que han dado cuenta de la producción académica desde la economía han coincidido en ubicar la obra del Fernando Gaitán Daza y Malcolm Deas, *Dos ensayos especulativos sobre la violencia en Colombia*, como un punto de inflexión en las explicaciones del crimen y la violencia en Colombia.²⁶³

La literatura producida en Colombia desde la economía del crimen ha propuesto dos tipos de críticas a las tesis de las causas objetivas y la cultura de la violencia:²⁶⁴

Unas críticas de fondo: si por causas objetivas entendemos aquellas cuya conjuración hace desaparecer los efectos, entonces —dice Gaitán Daza— la relación entre pobreza, desigualdad y crimen-violencia es infundada. Con un tono más moderado, pero manteniendo la perspectiva, lo dirán más reciente-

261 *Ibíd.*, p. 138.

262 *Ibíd.*, p. 140. Siguiendo el modelo económico Becker, sería posible elaborar estrategias de terror penal. Si los costos derivados de la posibilidad de arresto son nulos o muy pocos, no quedaría otra opción para disuadir que los incrementos punitivos en la configuración de los tipos penales. En este sentido, véase: Montero y Torres, 1998, p. 132.

263 Gaitán y Montenegro, 2000, p. 21; Bonilla, 2009, p. 12.

264 Tesis a las que Pedro Valenzuela llama “mitos de la violencia”, a saber: cultura y violencia; causas objetivas y violencia; causas objetivas y rebelión; véase: Valenzuela, 2002, pp. 77-90.

mente autores como Isaac Beltrán y Eduardo Salcedo: si bien la pobreza y la desigualdad pueden ser condiciones necesarias, no bastan por sí mismas para explicar la criminalidad.²⁶⁵

Lo objetivo de las causas, según Gaitán Daza, no pasa de la imaginación de unas cuantas investigaciones desenfocadas. El hecho de que personas pobres no delincan —y al parecer hay muchas— demuestra precisamente que el sino de la delincuencia por motivos de pobreza o desigualdad es insostenible. Resulta más convincente la hipótesis del crimen como una conducta que se aprende y frente a la cual el individuo pondera costos y beneficios:²⁶⁶

[...]la vinculación de la pobreza con la violencia y con la delincuencia tenía y tiene consecuencias muy graves para la asignación del gasto social y en seguridad. El PNR [Plan Nacional de Rehabilitación], creado durante el gobierno de Belisario Betancur, asignó recursos a la inversión social en las zonas de influencia guerrillera o de cultivos ilegales, tal y como hoy lo hace una porción social del Plan Colombia. La premisa es que el apoyo a la guerrilla, el enrolamiento en sus filas y el cultivo de la fatídica hoja de coca ocurren porque la gente es pobre. También se argumenta que, en las ciudades, la falta de alcantarillado lleva a los jóvenes a atracar al vecino y a los menos jóvenes, a asaltar bancos; la ausencia de parques conduce a los adolescentes a la drogadicción (como si en los parques no se consumieran drogas). La pobreza lleva a una violencia y a una delincuencia que los investigadores llaman cotidianas. Para combatirlas, se incrementa el gasto social, se hacen cursos de convivencia y se crean frentes locales de seguridad.

Pero el crimen y la violencia no son actos aislados de individuos aislados que por una fatídica combinación colombiana, producto de la pobreza y de la herencia de las guerras civiles del siglo XIX, nos llevan a robar esporádicamente y a disparar en la cabeza de los compañeros de tragos. El delito es una empresa y la violencia es, en su mayor parte, un subproducto de esa particular actividad empresarial que encuentra condiciones institucionales para su desarrollo. Esto quiere decir que el crimen es organizado. La actividad criminal requiere habilidades, exige aprendizaje y diferentes niveles de inversión de capital, con una tasa de retorno igual a las demás actividades empresariales más una prima de riesgo que, así suene redundante, varía con el riesgo y la persecución y eficiencia del aparato de justicia y seguridad.²⁶⁷

265 Beltrán y Salcedo, 145.

266 Fernando Gaitán Daza. "Multicausalidad, impunidad y violencia: una visión alternativa". En: Martínez, 2006, p. 67.

267 *Ibíd.*, p. 66.

De suerte que si el mayor riesgo para cualquier conducta delictiva está asociado a la efectividad de la justicia penal, es decir, si el problema no es de pobreza o desigualdad social, sino de impunidad, los análisis y recomendaciones de los violentólogos estarían errados. Lo que aconseja, en cambio, la verdad producida por los estudios económicos, es consolidar la autoridad en todo el territorio a partir de una mayor prontitud y certeza en el castigo (tal como precisamente aconsejara Beccaria hace más de dos siglos).²⁶⁸

Si se intentara un diagnóstico de la causa definitiva del colapso del sistema de justicia y con ello del aumento en la impunidad, esta no podrá ser otra que el narcotráfico. Gaitán Daza establece el año 1946 como el punto en el que se empezó a quebrar la capacidad institucional de brindar justicia; el colapso se perfecciona entre 1978 y 1984 con la emergencia del narcotráfico como la modalidad de criminalidad organizada más devastadora del orden institucional, pues además de producir altísimos niveles de impunidad, generó en las personas la idea de que la violencia sustituía un sistema de justicia que se mostraba cada vez más ineficaz. Aunado a ello, se relajaron los controles sociales interiorizados por las personas, al ver que delitos como el homicidio no eran castigados.²⁶⁹

La impunidad,²⁷⁰ en esa perspectiva, es un indicador de ineficiencia del sistema de administración de justicia. Si se reducen los índices de delitos sin castigo, la justicia será más eficaz, y en esa medida se producirán impactos en el control de las violencias. Pero también en crecimiento económico, pues no solo la incertidumbre respecto de los derechos de propiedad sino el incremento en los costos de producción que arrastran las actividades delictivas (pago de seguridad privada, por ejemplo) constituyen desincentivos para los agentes económicos, lo cual redundará en una disminución de la productividad.²⁷¹

La propuesta es entonces el fortalecimiento del sistema penal. Ha de entenderse, no obstante, que ese fortalecimiento desde la perspectiva de la economía del

268 Beccaria, 2000, pp. 51-54.

269 Deas y Daza, 1995, p. 403.

270 Debe indicarse que en torno al concepto de impunidad no solo pesa una enorme vaguedad (se habla de impunidad penal o procesal, impunidad absoluta y relativa), sino también una serie de mitos en torno a su medición, e interpretaciones equívocas de un fenómeno que debería ser entendido como síntoma de lo conflictiva que es la sociedad colombiana. Sobre los defectos en la medición véase: Restrepo y Martínez, 2004; *sobre la impunidad como síntoma y no como problema en sí*, véase: Barreto y Rivera, 2009, p. 24.

271 Rubio, 1999, p. 166.

crimen no se traduce —por ejemplo— en mayores garantías en el proceso penal. Como indica Rubio, en una clara respuesta al trabajo de los violentólogos,

En cualquier comunidad agobiada por los atracos, los homicidios, las amenazas de muerte y el secuestro se trataría de fortalecer la capacidad de los policías, los jueces y los fiscales. En Colombia no. Emulando a las sociedades pacíficas marginalmente incómodas por la delincuencia juvenil, pretendemos enfrentar poderosas organizaciones armadas y criminales con una especie de cabildo abierto, mayor gasto social, llamados a la convivencia y campañas para la solución amigable de conflictos.

Cualquier establecimiento del mundo occidental le dedicaría una porción significativa de recursos intelectuales, académicos y de investigación a recoger información, contrastar teorías y evaluar las políticas relacionadas con su problema público más acucioso, la violencia. En Colombia no. Como si ya tuviéramos un adecuado diagnóstico de la situación, las políticas en materia de violencia, o de paz, se siguen diseñando sin estudios previos y sin asomo de evaluación posterior. Continúan basadas en la intuición, en explicaciones de bolsillo, o en creencias y prejuicios que riñen con la evidencia.

En cualquier región del mundo un importante número de muertes violentas al año sería una razón suficiente, por sí misma, para volcar la atención estatal hacia ese problema. En Colombia no. Inspirados y confundidos por unas ciencias sociales desorientadas nos dejamos convencer de la necesidad de calcular los costos que la violencia impone sobre la sociedad como justificación y supuesta guía de acción pública al respecto.²⁷²

Se destaca en esta nueva etiología del crimen y la violencia el papel protagónico de la criminalidad organizada, al punto de afirmar que todo crimen envuelve un componente de organización. Se niega la actuación de los delincuentes que operan de manera individual para decir que o “no existen o están en la cárcel”.²⁷³ Si el delito es causado por el crimen organizado principalmente, las estrategias de intervención no podrán seguir diseñándose en torno al crimen callejero; deberán orientarse, en cambio, a desarticular las organizaciones criminales:²⁷⁴

El crimen organizado y la violencia son los principales problemas en la actualidad del país. No hay ninguna seguridad en las inversiones. No se puede

272 *Ibíd.*, p. xii.

273 Fernando Gaitán Daza. “Multicausalidad, impunidad y violencia: una visión alternativa”. En: Martínez, 2006, p. 79.

274 *Ibíd.*

caminar por las calles. Es imposible hacer uso del automóvil o comprar 50 dólares sin temor. La policía, sin embargo, se concentra en los frentes de seguridad local —una forma de atacar la delincuencia en los barrios— y descuida la necesaria labor de inteligencia para desvertebrar la organización criminal. Alternativa y esporádicamente, pone atención a delitos que muestran crecimiento y a los cuales considera de alto impacto. No hay tales delitos de alto impacto. El crimen es un conjunto continuo, como una madeja que hay que jalar de la punta de manera sostenida para deshilarla por completo, no tirar por uno de los lados, logrando solo deformarla.²⁷⁵

No más formulación de políticas públicas para hacerle frente a la violencia y prevenir el crimen a partir de campañas pedagógicas; en su lugar, combatir la impunidad para evitar que tanto la violencia como el crimen se sigan reproduciendo. Y, al parecer, pese a la centralidad del crimen organizado, sin descuidar principios de tolerancia cero:

Colombia enfrenta en este momento el reto de disminuir la impunidad del delito, que comienza de cualquier forma: invadir el espacio público, asesinar o falsificar certificados de movilización. La impunidad significa más delito, y el delito traduce violencia. Para eliminarla, se requiere autoridad e inteligencia en las decisiones, lo cual en realidad es lo mismo.

[...] si lográramos hacer funcionar nuestras instituciones y castigar todo tipo de delincuencia desde la de cuello blanco hasta la de los descamisados, con una oferta de rehabilitación y trabajo legal para estos últimos, quizá podamos ver tranquilamente, sin temor a que nos atraquen para robarnos el televisor, las más feroces películas de Rambo[...].²⁷⁶

Gaitán Daza llama la atención sobre la inutilidad de medidas preventivas — como campañas educativas de desarme o políticas de convivencia ciudadana— y es vehemente también en criticar el gasto en frentes de seguridad local. En su lugar, propone “mejorar el sistema de investigación policial y el respeto a los derechos de propiedad y a los contratos”.²⁷⁷ Seguridad frente a las organizaciones criminales, seguridad jurídica, seguridad para el mercado.

275 Fernando Gaitán Daza. “El crimen organizado en Colombia. Una breve revisión” .En: Martínez, 2006, p. 258.

276 Deas y Gaitán, 1995, p. 405.

277 Fernando Gaitán Daza. “Multicausalidad, impunidad y violencia: una visión alternativa”. En: Martínez, 2006, p. 83.

En cuanto a la difusión, proliferación o intensificación de la violencia, Malcolm Deas afirma que “hay que sospechar de la intensidad del conflicto, ya que no hay tanta evidencia sobre ello, exceptuando algunos casos”;²⁷⁸ es más, de cara a la evidencia histórica comparada dice que no es convincente que en comparación con Venezuela, México, Uruguay o Bolivia, Colombia haya mostrado peculiaridades que la diferencien de estos países.²⁷⁹ En lugar de guerras civiles, por ejemplo, Gaitán Daza prefiere hablar de “guerritas civiles” para significar que el recurso frecuente a la acción bélica para dar solución a conflictos sociales y políticos resulta, así mismo, infundado.²⁸⁰

Quienes defendieron —y defienden— esta perspectiva económica del crimen hicieron también cuestionamientos de orden metodológico a las tesis de las causas objetivas y la cultura de la violencia:²⁸¹ La crítica se dirigió a la manera de respaldar las afirmaciones y al rigor de los instrumentos empleados para medir los fenómenos. Los violentólogos, se dijo, habrían usado información de períodos demasiado cortos —una década a lo sumo—, y no habrían realizado estudios comparados.²⁸²

Para concluir estas anotaciones sobre el discurso de los economistas, sobre la centralidad que en ellos ocupa la impunidad, la autoridad y el orden, debe resaltarse su coincidencia con algunos de los postulados de la PdSD. Los reiterados pronunciamientos del expresidente Uribe acerca de la autoridad democrática, sus alusiones al terrorismo, el reclamo por el imperio de la ley y la confianza institucional e inversionista, para poner ahora algunos ejemplos, constituyen discursos que pueden ser localizados en los diagnósticos y proyecciones realizados por aquel enfoque económico del crimen. Enfoque este, y política aquella, que por cierto tuvieron bastante acogida en la academia colombiana.

El devenir de los discursos securitarios y las políticas sugeridas por el discurso económico son factores que inciden en la formulación de la PdSD. Las tesis de la autoridad, el orden y la firme determinación en el combate de algunas tipo-

278 Deas, 2009, p. 82.

279 Malcolm Deas. “Canjes violentos: reflexiones sobre la violencia”. En: Deas y Gaitán, 1995, p. 15.

280 Fernando Gaitán Daza. “Multicausalidad, impunidad y violencia: una visión alternativa”. En: *Martínez, 2006*, pp. 59-60.

281 Tesis a las que Pedro Valenzuela llama “mitos de la violencia”, a saber: cultura y violencia; causas objetivas y violencia; causas objetivas y rebelión; véase: Valenzuela, 2002, pp. 77-90.

282 Fernando Gaitán Daza. “El método dialéctico como alternativa para estudiar la violencia”. En: *Martínez, 2006*, p. 27.

logías criminales no son la “invención” de un candidato o un presidente. Como se mostró en los últimos dos apartados, su formación obedece a cambios en los discursos securitarios,²⁸³ pero también a los aportes de la reflexión académica o de discursos cuyo estatus científico les confiere una condición especial a la hora de justificar decisiones políticas o de hacer razonable su obediencia.

3.3. El gobierno precedente: la administración de Andrés Pastrana (1998-2002)

Las condiciones de posibilidad de la Política de Defensa y Seguridad Democrática no solo se hallan, como a veces se afirma, en los tropiezos y avatares del gobierno que antecedió la primera administración del expresidente Uribe. Ideas o modelos de seguridad y discursos expertos también son importantes. Pero así como la coyuntura en que se dio el gobierno de Andrés Pastrana no constituye el factor explicativo por excelencia, lo que ella hizo para que fuera posible la Pdsd tampoco puede reducirse al fracaso de los diálogos de paz con las Farc. Allí, en el gobierno que antecedió a la pdsd, hubo mucho más que eso. Es lo que se expone en este apartado.

3.3.1. La paz: de los diálogos al hastío

El Mandato por la Paz que apeló el expresidente Pastrana lo instaba a adelantar acercamientos con grupos guerrilleros como el ELN o las Farc.²⁸⁴ Si bien hubo contactos con la guerrilla del ELN,²⁸⁵ lo cierto es que fueron más bien marginales si los comparamos con la importancia que tuvieron los diálogos con las Farc.²⁸⁶

283 En especial a la DSN y la Doctrina de la Seguridad Ciudadana y la forma como construyeron enemigos convenientes a los cuales derrotar.

284 Iniciativa de algún sector de la sociedad civil que consistía en un acto de rechazo a la violencia que vivía el país y que estaba simbolizado en una “sexta papeleta” que los sufragantes podían pedir en las mesas de votación en las elecciones de octubre de 1997. Con este mandato la sociedad civil les exigía “a los actores generadores de violencia que no haya más guerra y que resuelvan, por las vías pacíficas, el conflicto armado. Es decirles: no más atrocidades y que respeten el Derecho Internacional Humanitario” (*El Tiempo*, 1997).

285 Sobre los acercamientos con el ELN, véanse: Acuerdo de la Puerta del Cielo celebrado en Wurzburg (Alemania) el 15 de julio de 1998. Disponible en: www.ideaspaz.org/secciones/publicaciones/.../03_puerta_del_cielo.doc [consultado el 1 de marzo de 2011]; Acta 008 del Comité Nacional de Paz del 7 de septiembre de 1998. En: www.ideaspaz.org/fileFTP.php?table=doc_documentos_img&field, [consultado el 1.º de marzo de 2011].

286 El mandato por la paz alcanzó tanta visibilidad que hasta se llegó a creer que había constituido, en

El Mandato por la Paz encabezó el orden de prioridades en las elecciones de 1998 y, salvo el exgeneral Harold Bedoya,²⁸⁷ los demás candidatos a la presidencia de la república respondían a la demanda de paz de la sociedad civil colombiana. En junio de 1998 (en segunda vuelta presidencial) ganó las elecciones el candidato Pastrana, con el compromiso de concretar un proceso de paz que pusiera fin al conflicto interno. En efecto, el 8 de junio de 1998, el recién electo presidente anuncia “el más completo y ambicioso proceso de paz que jamás se haya intentado en Colombia”.²⁸⁸ A poco más de un mes de posesionado el presidente, así registraba la prensa colombiana la cadena de eventos recientes que habían conducido a la decisión del gobierno que ahora asumía:

El mandato ciudadano por la paz, votado por más de 10 millones de colombianos hace un año, constituye quizás la más significativa manifestación pública de la sociedad colombiana en nuestra reciente historia. Pone de presente la prioridad política que el momento actual le plantea la [sic] país y señala que la paz es la condición esencial para la construcción de un futuro digno y próspero en nuestra Nación.

El gobierno del presidente Andrés Pastrana ha asumido de manera decidida el sentido y el horizonte que el mandato plantea. Lo tiene como un referente ineludible que lo impulsa en el desarrollo de diversas iniciativas en favor de la paz, de la humanización del conflicto y de la protección y promoción de los derechos humanos. Durante su campaña el hoy Presidente presentó a consideración de los colombianos su propuesta integral de paz y, como consecuencia de ella, el hoy Alto Comisionado para la paz, Víctor G. Ricardo, se entrevistó con el secretariado de las Farc y con posterioridad, en calidad de presente electo, Andrés Pastrana celebró un encuentro con el grupo insurgente, cumpliendo así con la promesa que había hecho y por tanto haciendo valer la palabra empeñada.

Las decisiones tomadas por el gobierno en torno a la iniciación de diálogos con las Farc y el Eln constituyen respuesta inmediata al clamor de la sociedad colombiana. El Gobierno comparte el repudio general al baño de sangre que cubre ya a una generación de colombianos y desea que los alzados en armas

efecto, una reforma a la Constitución. La demanda instaurada contra disposiciones de la ley 48 de 1993 (“por medio de la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento y movilización”) da cuenta de ello. Véase: Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-339 de 1998, Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz. En esta decisión del Alto Tribunal se declaró exequible la norma acusada porque “El mandato por la paz” no reunió los requisitos de los mecanismos de reforma previstos por la Constitución Política”.

287 En tal sentido, véase *Semana*, 1997.

288 Citado por: Valencia, 2008, p. 156.

lo asuman de la misma manera. Es por eso que bajo el liderazgo del primer mandatario se han dado los primeros pasos para iniciar el proceso de paz.

En desarrollo de esa decisión, es importante llegar a acuerdos humanitarios con las agrupaciones alzadas en armas, de manera que al inicio de las conversaciones cesen las conductas violatorias del derecho internacional humanitario para la conducción de hostilidades en conflictos armados internos. El respeto a la población civil, el cese de los ataques a la infraestructura económica, el debido tratamiento a los combatientes puestos fuera de combate, están sobre la mesa como aspectos en los cuales se pueden iniciar avances mediante acuerdos humanitarios parciales, que contribuirían a salvar un sinnúmero de vidas inocentes y a generar la confianza necesaria para iniciar acuerdos de fondo sobre la manera de finiquitar el conflicto armado.²⁸⁹

Los diálogos fueron entonces la prioridad desde la posesión del presidente Pastrana. Así lo anunció el 7 de agosto de 1998 en un discurso de posesión que, por demás, parecía reeditar las ideas que inspiraron el Plan Nacional de Rehabilitación de la década de los ochenta, desarrollado también en el marco de unos diálogos con la insurgencia.²⁹⁰ Incluso en el lanzamiento del Plan Colombia, el 19 de diciembre de 1998 en Puerto Wilches, se invitó a los grupos guerrilleros a que participaran activamente “en la preparación, conformación y ejecución de los programas y proyectos del Plan Colombia”.²⁹¹

Los diálogos de paz entre el gobierno Pastrana y las Farc se valieron de un mecanismo denominado “Zona de Distensión”,²⁹² una porción considerable del territorio que habría de ser despejada con miras al inicio de un proceso de paz,²⁹³ y la cual finalmente el ejército abandonó el 13 de noviembre de 1998. El despeje militar se consideró necesario para iniciar las negociaciones.

289 *El Tiempo*, 1998b.

290 Según lo precisó en dicha alocución el recién posesionado mandatario, en aras de alcanzar la paz, se harían “inversiones sociales y de infraestructura de gran magnitud en las zonas de conflicto” (Pastrana, 1998b).

291 *El Tiempo*, 1998a.

292 Creada por medio de la Resolución 85 del 14 de octubre de 1998 que, adicionalmente, declaró abierto el proceso de diálogo con la “Organización Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Farc-Ep y se estableció una Zona de Distensión en los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena y Vista Hermosa del departamento del Meta y San Vicente del Caguán, del departamento del Caquetá, con el fin exclusivo de llevar a cabo las conversaciones de paz entre representantes del Gobierno Nacional y voceros y representantes de las Farc”. Véase: encabezado del decreto 261 de 2001 expedido por el Ministerio del Interior.

293 El 16 de junio, el entonces candidato Pastrana anunció la desmilitarización de los municipios que posteriormente integrarían la “Zona de Despeje”. Véase: *El Tiempo*, 1998c.

En el marco de los diálogos de paz del Caguán se celebraron cinco acuerdos entre el gobierno y las Farc: a) Acuerdo de Caquetania del 2 de mayo de 1999, en el que los firmantes —el presidente Pastrana y el comandante de las Farc, Manuel Marulanda— piden el apoyo del pueblo colombiano y de la comunidad internacional para conseguir la paz; b) Acuerdo de Machaca del 6 de junio de 1999, suscrito por la comisión negociadora de las partes, en el que se contempla una agenda para tratar temas como: política agraria, recursos naturales, estructura económica y social, reforma a la justicia, lucha contra la corrupción, reformas del Estado, entre otros.²⁹⁴

c) Acuerdo de los Pozos del 9 de febrero de 2001, suscrito por el presidente Pastrana y Manuel Marulanda, que permitió a las partes ratificar su voluntad de proseguir en búsqueda de la paz, en medio de un deterioro notorio del proceso, cuyas conversaciones estaban congeladas desde el 14 de noviembre del año anterior.²⁹⁵ Como se lo propuso la Comisión de Personalidades a la Mesa de Diálogo y Negociaciones el 19 de septiembre de 2001, negociar bajo guerra es un esquema agotado y debía ser reformulado; y es para estudiar las recomendaciones de una tregua con cese al fuego, el secuestro y otras manifestaciones delictivas, así como la eventual convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, que d) el 5 de octubre de 2001 se firma el Acuerdo de San Francisco de la Sombra.²⁹⁶ e) El último acuerdo del proceso de paz del Caguán fue suscrito el 20 de enero de 2002; en él se fija un último cronograma.

Finalmente, el 20 de febrero del mismo año 2002 se declaran rotos los diálogos por parte del presidente Pastrana a raíz de una serie de actos desplegados por las Farc, los últimos de los cuales fueron el secuestro del avión en el que viajaba un senador y la destrucción con dinamita de una carretera, evento en el que murieron los ocupantes de una ambulancia, entre quienes se encontraba una mujer en trabajo de parto.²⁹⁷ A estos casos se sumaban ya muchos otros hechos atribuibles a la guerrilla desde el último acuerdo celebrado entre el Gobierno y las Farc el 20 de enero de 2002.²⁹⁸ Para este momento, el hastío se

294 Véase Dallanegra, 2006.

295 *Ibíd.*, p. 162.

296 *Ibíd.*, p. 163.

297 *Ibíd.*, p. 164.

298 En la edición del 21 de febrero el diario *El Tiempo* publica un artículo titulado “30 días de terror” en el que elabora un cronograma de todos los hostigamientos y ataques de las Farc contra las Fuerzas

había consolidado y ya se consideraba poco exitosa, electoralmente hablando, una apuesta por la paz, al menos como se la concibió en el gobierno Pastrana.

Desde el inicio de los diálogos, “lo que ocurría en la zona de despeje” constituyó una fuente adicional de cuestionamientos y debates sobre el proceso de paz. Según Alfredo Rangel, los principales problemas consistieron en “la falta de claridad, la carencia de un documento escrito y público que desde el comienzo hubiera dejado claro qué es lo que las Farc pueden hacer y lo que no pueden hacer en esa zona”.²⁹⁹ En efecto, hubo una constante percepción de abusos y excesos de las Farc desde que se realizó el despeje. Por ejemplo, en una encuesta realizada en noviembre de 2000, el 76% de los encuestados no estaba de acuerdo con la prórroga del despeje, el 88% consideraba que el despeje había sido inútil, y el 90% pensaba que las Farc estaban incurriendo en delitos”.³⁰⁰

En un análisis de mayor alcance sobre lo ocurrido durante el gobierno del presidente Pastrana, también a propósito de la iniciativa de paz, Pedro Medellín afirmaba que en ese gobierno hubo una crisis de gobernabilidad por cuenta de las dificultades para conducir a la sociedad y el Estado; en otras palabras, un desaprovechamiento del capital político ofrecido por el Mandato Ciudadano por la Paz y la pérdida del margen de maniobra para “conducir efectivamente a los gobernados hacia una situación o estado predeterminado (al que no llegarían de manera espontánea)”.³⁰¹ Desde esta perspectiva, al hastío por la paz no solo se llegó a partir de aquellos episodios, sino que el gobierno también tuvo una importante injerencia en la manera como Estado, sociedad civil y comunidad internacional percibirían el conflicto y las posibles fórmulas para hacerle frente:

[...] el Gobierno se equivocó en el manejo inicial del proceso de paz con las Farc. La audacia de Pastrana, reunirse con los jefes de la guerrilla, no ha sido bien soportada con una agenda de gobierno para la paz. No hay agenda interna. Hay una multiplicidad de acciones puntuales forzadas por las circunstancias y no trazadas por una estrategia. No hay unidad de criterios, ni unidad de gestión. Hay concentración de prerrogativas y desconcentración de responsabilidades. Y tampoco hay agenda externa. En la llamada diplo-

Armadas o la población civil, en los últimos 30 días del proceso de paz (*El Tiempo*, 2002a).

299 Rangel, 2003, p. 311.

300 *El Tiempo*, 2000.

301 Medellín, 2001, p. 51.

macia por la paz, los gobiernos amigos son convocados para que ayuden en la búsqueda de la paz, pero sin definir las reglas de juego de la ayuda. Juan Tokatlian ha llamado la atención sobre cómo los países convocados todavía no tienen claro para qué se les convoca, a participar de qué manera y dentro de qué tiempos. Ante la falta de claridad, cada país reacciona ofreciendo su propia ayuda en los términos de su propia interpretación.³⁰²

La precariedad en el diseño de una política pública de paz precipitó la crisis del gobierno Pastrana,³⁰³ pero también la difusión cada vez más exitosa de la idea según la cual el conflicto no debía solucionarse por la vía del diálogo y la negociación, sino a través de la confrontación armada. Los resultados de las encuestas entre noviembre de 2001 y febrero de 2002 revelan que la percepción de gran parte de los encuestados se inclinaba más hacia una salida militar que negociada del conflicto.³⁰⁴

Es probable que el ascenso en las encuestas del entonces candidato Uribe haya obedecido, entre otros motivos, al deterioro de los diálogos de paz, y que el discurso de orden y autoridad democrática se presentara como un relevo aceptable de las expectativas que recogió el Mandato Ciudadano por la Paz en 1998. Pero en todo caso ese discurso no se forjó exclusivamente en la contienda electoral del año 2002.

3.3.2. Un extraño soporte de la paz: el Plan Colombia

Uno de los detonantes del fracaso del proceso de paz fue la improvisación en el diseño de estrategias para afrontar los diálogos de paz del Caguán.³⁰⁵ Por

302 *Ibíd.*, p. 56.

303 Se alude a una política de Estado. Al decir de Pedro Medellín, el Proceso de Paz del Caguán de Pastrana no pasó de ser una política de partido, en la medida en que no logró la estabilidad y confianza necesarias para entenderla como un asunto que fuera excluido de la agenda electoral (*Ibíd.*, p. 60).

304 Para un análisis comparativo de las encuestas de opinión realizadas entre 2001 y 2002 por Invamer S.A. y el Centro Nacional de Consultoría, y contratadas por los diarios *El País*, *El Universal*, *El Colombiano*, *La Opinión*, *La Patria*, *El Espectador*, *El Herald*, la revista *Cambio*, Caracol Radio y Caracol Televisión, véase: Colprensa y Votebien, 2002.

305 La improvisación se refiere aquí a las actuaciones desplegadas por el gobierno en el proceso de paz, sin contar con una preparación y una planeación suficientes. No deja de ser llamativo, adicionalmente, que en el lenguaje oficial siempre se hablara de “diálogo” y nunca de “negociación”. Un diálogo es una plática, nada más. Una negociación, en cambio, sugiere una serie de actos dirigidos a conseguir un pacto o convenio. Revisando los resultados del proceso de paz del Caguán, en su agenda nunca estuvo presente la intención de negociar; sí, en cambio, la de dialogar.

ejemplo, en materia de “guerra contra las drogas” no se entiende cómo fue que, teniendo conocimiento de que cultivos ilícitos como la amapola o la hoja de coca constituían ya la principal fuente de financiación de agrupaciones como las Farc, se puso en marcha el Plan Colombia, precisamente para fortalecer la lucha antinarcóticos.

El Plan Colombia se le presentaba a la opinión pública como el eje central de la política de paz del gobierno Pastrana. Esto último es por lo menos curioso si se tiene en cuenta que un componente significativo del paquete de ayudas del Plan Colombia estaba destinado a la dotación y formación militar.

El Plan, en efecto, hacía especial énfasis en el papel de la policía y el ejército en la lucha contra las drogas. Según los objetivos 1 y 2 del Plan, se buscaba: “Combatir el cultivo ilícito mediante la acción continua y sistemática del ejército y la policía, especialmente en la región del Putumayo y en el sur del País”, y “Establecer control militar sobre el sur del país con propósitos de erradicación”.³⁰⁶

La principal motivación del Plan Colombia fue entonces, según fuentes oficiales, servir de marco a un proceso de negociación con la insurgencia,³⁰⁷ con metas como la sustitución de cultivos ilícitos, la promoción del capital humano, la asistencia a desplazados, la realización de proyectos que mejoraran la productividad y calidad de vida de los ciudadanos, la promoción de la sostenibilidad ambiental, entre otros. Pero de hecho las guerrillas estaban recibiendo financiación de la siembra y procesamiento de cultivos ilícitos;³⁰⁸ el auge militar de las Farc se debió a la industria de la cocaína,³⁰⁹ y la guerra contra las drogas no solo era un asunto de policía, sino también militar. En esos términos, resulta difícil concebir al Plan Colombia como un escenario propicio para la paz.

306 Citado por: Martínez, 2011.

307 Puentes y otros, 2016. En el mismo sentido, véase el documento “Desarrollo y paz: instrumentos y prioridades para la construcción de la paz”, en el que se plantea que el Plan Colombia es el eje central de la política de paz (Pastrana, 1998a).

308 En este sentido, resultan por lo menos ilustrativas las palabras de algún portavoz de la guerrilla de las Farc en enero del año 2000 en el marco de los diálogos del Caguán: “Para nosotros un campesino que siembra coca no es diferente al que siembra cacao. Los dos viven de lo que la tierra les da. Nosotros decimos: es malo el cultivo de coca, y por eso hemos establecido normas. Por cada hectárea de coca que se planta, hay que sembrar dos de comida. Pero lo que no podemos hacer es negarle a los campesinos el derecho a cultivar la coca, porque en Colombia todo el mundo, del Estado para abajo vive de la coca” (Guillermoprieto, 2000, p. 33).

309 *Ibíd.*, p. 29.

Así, para el año 2001 las fronteras de sentido entre la lucha antinarcóticos y contrainsurgente ya se habían diluido. De “fracaso” tildaba el informe Rand de ese año el apoyo del gobierno estadounidense a la guerra contra el narcotráfico en Colombia. Si el mantenimiento de sus intereses en la región andina fue lo que determinó al gobierno Clinton a agenciar la ayuda del Plan Colombia, en ese momento la inexistencia de un plan de contingencia por parte del Gobierno de Colombia le generaba incertidumbre a Estados Unidos, puesto que el combate a las drogas pasaba por una retoma del control territorial por el Estado colombiano, y ello no estaba asegurado ahora con los diálogos del Caguán.³¹⁰

En consecuencia, detrás de la guerra contra las drogas estaba la confrontación armada de la insurgencia. Como sugirió Alma Guillermoprieto en el año 2000, querer combatir las drogas sin combatir una insurgencia financiada por los recursos del tráfico de drogas ilícitas resulta al menos paradójico:

De aprobarse el paquete de ayuda norteamericana los fondos se utilizarán en operaciones de interdicción de drogas y en el entrenamiento de brigadas antinarcóticos, así como en helicópteros *Blackhawk*, lanchas de alta velocidad y aviones para transportar a la tropa hasta los campos de coca. Ahí los soldados protegerán a las brigadas policíacas encargadas de fumigar las cosechas ilegales con herbicidas no tóxicos. Pero ¿por qué hacen falta dos mil soldados altamente entrenados y equipados para esta tarea? Porque en esas regiones del país los que cultivan coca están protegidos por un ejército guerrillero que se han [sic] enfrascado en una guerra cada vez más exitosa contra el Estado colombiano. Es aquí, en pleno territorio de la guerrilla, que el ejército de Colombia ha construido un cuartel general para la nueva brigada. Es aquí donde, el año pasado, asesores militares estadounidenses se encargaron de entrenar a uno de los batallones de esta brigada. Y es aquí también que, contra toda lógica, y según deseos explícitos de la administración Clinton, no se dará una conflagración violenta entre la guerrilla, la ayuda y los consejeros de Estados Unidos, y las tropas entrenadas por ellos.³¹¹

Finalmente, entonces, al efusivo discurso presidencial del 8 de junio de 1998 —que anunció el nuevo y ambicioso proceso de paz en Colombia— y al decreto que autorizó el despeje de una zona para adelantar los diálogos, no le siguieron otras actuaciones que le brindaran un piso sólido al proceso. No solo porque “ninguna reforma aclimató la paz, ni aquellas que pudieron haberse adelantado

310 Pérez S., 2011, p. 240.

311 Guillermoprieto, 2000, pp. 17-18.

unilateralmente por el gobierno y que eran de consenso como las relacionadas con la reorganización de los partidos, la real separación de poderes, órganos de control, etc.”,³¹² sino porque inclusive “los recursos del Plan Colombia fueron destinados fundamentalmente a la reestructuración y mejoramiento de las Fuerzas Armadas y a la lucha contra el narcotráfico”.³¹³

3.3.3. Un discurso previo de autoridad y orden: el Poder Nacional

Contra la creencia de que las políticas de mano firme contra el crimen y la violencia, el discurso del orden y la autoridad, se gestan en el período 2002-2006, habría que mencionar la ley 684 de 2001, “por medio de la cual se crea el poder nacional”. Esta ley, promovida y sancionada por el presidente Andrés Pastrana, y promulgada el 13 de agosto, confería facultades de policía judicial a miembros de las Fuerzas Armadas, autorizaba la creación de “teatros de operaciones”, y pretendió concentrar en el “poder nacional” funciones que constitucionalmente se encontraban separadas. La ley fue declarada inexecutable ocho meses después, el 11 de abril de 2002,³¹⁴ pero contiene información importante sobre la manera como simultáneamente con los discursos de paz, a esas alturas había ya una idea bastante consolidada de seguridad, autoridad y orden que, por la suma de muy diversas circunstancias, serían exitosas unos años más tarde.

Algunas de las disposiciones más cuestionadas de aquella ley parten de las definiciones de Poder Nacional, defensa nacional y seguridad nacional:

ARTÍCULO 3.º PODER NACIONAL. Es la capacidad del Estado Colombiano de ofrecer todo su potencial para responder ante situaciones que pongan en peligro el ejercicio de los derechos y libertades, y para mantener la independencia, la integridad, autonomía y la soberanía nacional en concordancia con lo establecido en los artículos 2.º y 95 de la Constitución Política.

ARTÍCULO 6.º DEFENSA NACIONAL. Es la integración y acción coordinada del Poder Nacional para perseguir, enfrentar y contrarrestar en todo tiempo y cualquier momento, todo acto de amenaza o agresión de carácter interno

312 Valencia, 2008, p. 185.

313 *Ibíd.*

314 Corte Constitucional. Sentencia C-251. Magistrados Ponentes: Eduardo Montealegre y Clara Inés Vargas.

o externo que comprometa la soberanía e independencia de la Nación, su integridad territorial y el orden constitucional.

[...]

ARTÍCULO 8.º SEGURIDAD NACIONAL. En desarrollo de lo establecido en la Constitución Política, es deber del Estado, diseñar en el marco del respeto por los Derechos Humanos y las normas de Derecho Internacional Humanitario, las medidas necesarias, incluido el uso de la fuerza, para ofrecer a sus asociados un grado relativo de garantías para la consecución y mantenimiento de niveles aceptables de convivencia pacífica y seguridad ciudadana, que aseguren en todo tiempo y lugar, en los ámbitos nacional e internacional, la independencia, la soberanía, la autonomía, la integridad territorial y la vigencia de un orden justo, basado en la promoción de la prosperidad general.

La ley creaba el Consejo Superior de Seguridad y Defensa encargado de garantizar la seguridad nacional, el cual estaba integrado por el Presidente de la República, el Ministro del Interior, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Defensa Nacional, el Comandante General de las Fuerzas Militares, el Director General de la Policía Nacional, el Director del Departamento Administrativo de Seguridad —DAS— y los presidentes de las Comisiones Segundas Constitucionales del Congreso.³¹⁵ Entre sus funciones estaban las de evaluar los planes de Seguridad y Defensa que presentara el Ministro de Defensa, y las políticas de inteligencia estratégica; emitir concepto sobre los planes de guerra, movilización y desmovilización que presentara el Ministro de Defensa y sobre la estrategia de Seguridad y Defensa Nacional.³¹⁶ Adicionalmente, cada uno de los miembros que integraban el Consejo Superior de Seguridad y Defensa tenía competencias que en algunos casos desbordaban el marco de la separación de poderes trazado por la Constitución Política en cuanto permitían una injerencia inusitada en las funciones de los demás organismos del Estado:³¹⁷

ARTÍCULO 25. DE LA COLABORACIÓN ARMÓNICA. En desarrollo del numeral 5 del Artículo 251 de la Constitución Política, el Fiscal General de la Nación deberá suministrar mensualmente información al Gobierno Nacional sobre las investigaciones preliminares y formales que se adelantan por los delitos que atentan contra:

315 Ley 684 de 2001, artículo 14.

316 *Ibíd.*, artículo 15.

317 *Ibíd.*, artículos 20, 21, 22 y 23.

a) La seguridad nacional. Tales como: Rebelión, sedición, asonada, fabricación y tráfico de armas de fuego y municiones, secuestro, terrorismo, narcotráfico, extorsión, lavado de activos, concierto para delinquir, y los definidos en los Títulos XII y XVIII del Código Penal que entrará a regir a partir del 24 de julio de 2001 y los contemplados en el artículo 6.º, del Decreto 2266 de 1991;

b) De lesa humanidad tales como: genocidio, tortura y desaparición forzada.

El informe señalará los hechos que resulten relevantes para determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que están operando las organizaciones criminales para la comisión de estos delitos, con el objeto de adoptar las Estrategias de Seguridad Nacional, convenientes para combatirlos.

En casos especiales, el Ministerio de Defensa Nacional podrá solicitar de manera urgente al Fiscal General de la Nación informes inmediatos sobre las investigaciones que se adelantan. Estos informes tendrán el carácter de reservados y no podrán violar la reserva sumarial.

Como sostiene Rocío del Pilar Peña, retomando uno de los argumentos que más tarde servirían para declarar la inconstitucionalidad de esta ley, la figura del Poder Nacional hace referencia “a un nuevo poder distinto de los consagrados en la Carta de 1991. Un poder que permite la movilización de todos los estamentos de la sociedad hacia un fin común, en este caso la seguridad nacional”.³¹⁸ En otros términos, la ley 684 concentraba en la figura del Presidente competencias que, por disposición constitucional, estaban atribuidas, por ejemplo, al poder judicial.

Aunado a ese “novedoso” diseño institucional, la Ley 684 implicaba una notoria restricción de derechos civiles por parte de miembros de la Fuerza Pública —incluidos los militares—, pues se les permitía la captura de personas sin orden judicial y sin especificar el tiempo de la detención,³¹⁹ y se les atribuía facultades de policía judicial.³²⁰

El entonces senador Germán Vargas Lleras, en relación con un proyecto de ley que fuera antecedente de esta normativa (81 de 1999), y siguiendo de cerca algunas estrategias y motivaciones contrainsurgentes propias de la DSN, afirmaba:

318 Peña, 2003, p. 343.

319 Ley 684 de 2001, artículo 58.

320 *Ibíd.*, artículo 59.

Colombia hoy vive un estado de profunda transformación y conflicto permanente, en el cual están en juego de diversos intereses antagónicos. Esta lucha se lleva a cabo con todos los instrumentos del poder, bien sean políticos, militares, económicos y psicológicos. *Para contrarrestar los efectos de este fenómeno que perturba la paz y la seguridad se requiere una norma que permita determinar las políticas y estrategias con suficiente anticipación.*³²¹

La Ley 684 de 2001, en resumen, reeditaba contenidos de la DSN, y en particular de los decretos 3398 de 1965 (Estatuto para la Defensa Nacional) y 1573 de 1974 (que señala por primera vez el concepto de seguridad nacional); presenta un esquema de defensa y seguridad nacional con similitudes notorias respecto de la normatividad penal expedida en virtud del Estado de Sitio de la Constitución de 1886.³²²

Alirio Uribe Muñoz, Presidente del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, en ponencia presentada el 21 de marzo de 2002 en París afirmaba que la ley 684 creaba un estado de excepción permanente al supeditar el poder civil al poder militar en virtud de los teatros de operaciones; militarizaba la justicia al atribuir competencias de policía judicial a miembros de las Fuerzas Militares; disponía un recorte de derechos y libertades con medidas como el empadronamiento de la población civil, capturas indefinidas sin poner a disposición de autoridad judicial, entre otras; liberaba el gasto público transgrediendo la ley orgánica del presupuesto; y reducía los controles de organismos como la Procuraduría y la Corte Constitucional. Uribe Muñoz sostenía que esta ley, además de eliminar a la sociedad civil y la disidencia con la creación del Poder Nacional, tornaba impracticable cualquier control sobre las medidas que se adoptaran, pues todos los documentos relacionados con la defensa y seguridad nacional, por expresa disposición legal, serían reservados.³²³

Voces diversas —como congresistas estadounidenses y editoriales de prestigiosos diarios como *The New York Times*—le advirtieron al entonces presidente Pastrana sobre la inconveniencia de esta ley por considerarla “una legislación para la guerra”.³²⁴ El Director Adjunto de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se pronunció

321 Citado por: Peña, 2003, p. 343.

322 Leal, 2002a, p. 61.

323 Uribe M., 2002.

324 *El Tiempo*, 2001a.

en contra de la citada ley, aduciendo que desdibujaba la independencia judicial y limitaba desproporcionadamente los derechos civiles al permitir la captura de personas por simple sospecha. En especial el Alto Comisionado presentó algunas objeciones que vale la pena transcribir *in extenso* en cuanto ellas pueden dar cuenta de las ideas de seguridad, orden y autoridad que ya pretendían formalizarse en el país o, lo que es lo mismo, las ideas de democracia, Estado de derecho y libertades de las cuales se tomaba ya distancia:

I. Con relación al artículo 25:

Preocupa a la Oficina lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley en materia de suministro de informes al Gobierno por el Fiscal General de la Nación [...].

La independencia de los servidores de la Rama Judicial del poder público sufre grave quebranto cuando cualquiera de ellos se ve sujeto a la tarea preceptiva de suministrar al Ejecutivo información con respecto a los casos sometidos al ejercicio de potestades relacionadas con la investigación, la acusación o el juzgamiento [...].

II. Con relación al artículo 54:

[...] Advierte la Oficina que este artículo se refiere tanto a situaciones excepcionales de peligro para la soberanía, la independencia y la integridad del territorio nacional, como a situaciones que solo entrañan alteraciones del orden constitucional. Con respecto a unas y a otras la norma atribuye al Presidente de la República facultades que por su naturaleza, por su contenido y por su alcance parecen corresponder a lo que en el derecho público contemporáneo se conoce como derecho de excepción [...].

Con relación a este mismo artículo también preocupa a la Oficina que en su inciso final se establezcan, sin expresar sus finalidades concretas ni señalar las condiciones de su puesta en práctica: a) un registro de la población coordinado entre el comandante militar y las autoridades civiles de la región; b) la obligación para todo ciudadano de presentarse ante la autoridad civil si cambia de domicilio dentro del teatro operacional o llega a este [...].

III. Con relación al artículo 57:

Preocupa a la Oficina lo dispuesto en el inciso final del artículo 57 de la Ley, según el cual las normas que regularán el uso de la fuerza otorgarán a los miembros de la fuerza pública el legítimo derecho de defensa frente a cualquier agresión, cuando fueren siquiera amenazados sus derechos fundamentales y los de los ciudadanos [...].

También preocupa a la Oficina que en el párrafo del mismo artículo 57 se prevea la expedición de meros decretos reglamentarios para regular el uso legítimo de la fuerza en cada situación operacional [...].

IV. Con relación al artículo 58:

Igualmente es objeto de preocupación de la Oficina el inciso final del artículo 58 de la Ley, en el cual se contempla un peculiar tratamiento jurídico para la persona capturada en flagrancia por miembros de la fuerza pública [...].

A juicio de la Oficina, con la atribución que respecto al capturado se confiere a los miembros de la fuerza pública en el artículo 58, se enerva el derecho humano de toda persona privada de la libertad a encontrarse prontamente en manos de una autoridad investida de funciones judiciales, con el doble fin de que se observe su estado físico y de que no haya dilaciones en el examen de la procedencia de su aprehensión [...].

Parte de las objeciones que se acaban de transcribir fueron retomadas por la Corte Constitucional en la sentencia c-251 de 2002, por medio de la cual se declaró la inexecutable de la totalidad de la Ley 684. Estos son algunos pasajes de la decisión de la Corte:³²⁵

El sistema de seguridad y defensa previsto por la Ley 684 de 2001 vulnera la Carta, no solo porque su pilar —la figura del poder nacional— es incompatible con los principios constitucionales más básicos, que definen la naturaleza democrática del Estado colombiano, sino además, porque muchos de los instrumentos específicos que desarrolla —como la concesión de facultades de policía judicial a las Fuerzas Militares o la regulación del teatro de operaciones— también desconocen numerosos preceptos constitucionales [...].

Cuando hay situaciones anormales de orden público, resulta justificado que eventualmente existan restricciones a los derechos de las personas, las cuales tienen teleológicamente la función de salvaguardar precisamente esos derechos. Esas limitaciones buscan proteger los mismos mandatos y principios constitucionales, y por tanto están ajustadas a la Carta. Pero la restricción no es una suspensión absoluta de los derechos. Por tanto, no resulta razonable que exista un mecanismo que anule aunque sea temporalmente, un derecho fundamental [...].

El poder nacional y su sistema de seguridad y defensa fusiona la sociedad y el Estado [...].

El poder nacional y su sistema de seguridad y defensa concentra de manera excesiva facultades en torno a la figura presidencial [...].

325 Corte Constitucional, Sentencia c-251 de 2002, Magistrados Ponentes: Eduardo Montealegre y Clara Inés Vargas.

Si el régimen de excepción existe para enfrentar transitoriamente las amenazas o perturbaciones más severas del orden público y de la convivencia pacífica, entonces una ley de seguridad y defensa establecida para situaciones permanentes, así como las normas que la desarrollen, no pueden consagrar un régimen más gravoso para los derechos que el propio estado de excepción, ni abrir la posibilidad para que las autoridades ejerzan facultades que desborden, tanto en plano jurídico como operativo, las que podrían tener en el estado de excepción [...].

Una política de seguridad no puede vulnerar el principio de la separación de poderes. No sería legítimo que, en materia de seguridad y defensa, todos los órganos estatales quedaran sujetos al Gobierno, con el deleznable argumento que a este corresponde la guarda del orden público y que los diferentes órganos del Estado deben colaborar armónicamente [...].

En una democracia constitucional no basta que exista el monopolio de la coacción en el Estado sino que es necesario que su ejercicio se encuentre sometido a reglas, conocidas previamente por todos los ciudadanos, con el fin de evitar la arbitrariedad. Solo así puede ampararse la libertad y seguridad de las personas. Por ello, la Carta señala que el Estado colombiano no es cualquier tipo de organización política sino que es un Estado de derecho, que no es sino otra forma de decir que la actividad estatal está sometida a reglas jurídicas, pues como lo dijo esta Corporación, “la acepción Estado de derecho se refiere a que la actividad del Estado está regida por las normas jurídicas, es decir que se ciñe al derecho” [...].

La Fuerza Pública es la garante del orden público, y no puede desprenderse de esa función y trasladarla a los particulares. Las personas tienen ciertos deberes de colaboración en esta materia, que han sido previstos por la propia Constitución, pero eso no significa que la ley pueda convertirlos en garantes de la seguridad y la defensa, pues esa responsabilidad corresponde exclusivamente a la Fuerza Pública.

Estas notas sobre el sistema de defensa y seguridad nacional de la Ley 684 de 2001 no solo constituyen un dato adicional para afirmar que la Pdsd, formulada un año después, surge en el curso de muchos otros discursos y prácticas punitivas, sino que permiten comprender también el interés del expresidente Uribe por recuperar las facultades que se les había arrebatado a las Fuerzas Armadas,³²⁶ y el hecho de que en el año 2003 se hubiera expedido el Acto Legislativo 02 de 2003, conocido públicamente como “Estatuto Antiterrorista” (“por medio

326 Leal, 2002a, pp. 62-63.

del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo”).

La ley reseñada da cuenta entonces de la manera como a finales del gobierno Pastrana se estaban produciendo ya una serie de transformaciones en las definiciones y respuestas institucionales en relación con el fenómeno criminal, el castigo y el conflicto armado. Bajo la “guerra contra el terrorismo” se impulsaba ya la persecución de un nuevo —o renovado— enemigo que amenazaba la soberanía interna de la nación. Un enemigo de contornos tan indefinidos, y al que se le respondía con medidas de tan poco recato jurídico, que lo aproximaban al comunista de los tiempos de la Guerra Fría.

3.3.4. Guerra contra el terrorismo: relevo discursivo e incidencia de las dinámicas externas³²⁷

Al parecer hoy no existe un Estado capaz de cuestionar la manera como Estados Unidos conduce la política internacional; no obstante, el combate al terrorismo se inscribe en la misma línea de la guerra contra el comunismo internacional que fuera característica de un tiempo en el cual el dominio hegemónico mundial se disputaba por medio de una “guerra fría” y de la injerencia en los asuntos internos de muchos países.

Así, en el contraste de la guerra que hoy se libra contra el terrorismo, o la nueva cruzada contra un enemigo global, con la que en su momento se libró en contra del comunismo son mayores los encuentros que los desencuentros. En primer lugar, tanto en la guerra contra el comunismo como en la guerra contra el terrorismo se quiere derrotar a enemigos de la humanidad —de la civilización,

327 Existen tantas distinciones y derivaciones conceptuales del terrorismo que tal vez sea más preciso hablar de “terrorismos” (véase Achcar, 2007). Con todo, en este trabajo se prefieren las ideas y definiciones que usa Alex Bellamy (2009): a) “defino terrorismo como el ataque deliberado a no combatientes con fines políticos”; b) nombrar como terroristas actos, personas o grupos, no es un asunto meramente descriptivo; ello supone adicionalmente una valoración negativa, una condena —aun moral— de actos y actores; c) lo condenable de los actos terroristas se deriva entonces del “ataque deliberado a los no combatientes. Todo acto de guerra cuya intención sea matar a no combatientes o que use a no combatientes como el medio para alcanzar un fin es un acto injusto”; d) siendo condenables los actos terroristas, no toda organización que los emplee podrá ser catalogada como tal. Es decir, solo podrá catalogarse a una organización como terrorista cuando: primero, comete actos de terrorismo de manera generalizada y sistemática y, segundo, cuando los combatientes se niegan de manera persistente a atacar objetivos militares. Finalmente, una mirada histórica sobre el fenómeno puede verse en Walter Laqueur, 2003, pp. 37, 315.

si se quiere—. Por ello, resultaría proporcionado fundar una suerte de “alianza universal” contra un enemigo común a todos.³²⁸

En segundo lugar, ambos son “enemigos convenientes” —según la citada expresión de Christie—³²⁹ que permiten mantener indefinidamente el combate, que producen un miedo adecuado y que no solo terminan justificando, sino también promoviendo la lógica del “todo vale” para conseguir su derrota definitiva.

En tercer lugar, en ambas enemistades se advierte un dominio hegemónico por parte de los Estados Unidos, traducido en su capacidad de incidir en los asuntos internos de otros países. En su momento con la doctrina militarista de la Seguridad Nacional se intervino política y militarmente en países como Colombia a partir de los ya mencionados Programas Bilaterales de Ayuda Mutua. Hoy, la guerra contra el terrorismo autoriza incluso que fondos como los del Plan Colombia sean expresamente destinados a combatir la insurgencia.³³⁰

En cuarto lugar, tanto la guerra contra el comunismo como la actual guerra contra el terrorismo son atravesadas por la guerra —más directa— contra las drogas. Las estrategias contrainsurgentes de las últimas cuatro décadas y las estrategias antiterroristas actuales comparten como rasgo común el combate al narcotráfico. No debe olvidarse la “Operación Fulminante” de 1978, en la cual se destinaron 10.000 soldados de la Segunda Brigada del Ejército para combatir cultivos ilícitos —en ese caso la marihuana—.³³¹ Ello sugiere que, con variaciones en cuanto al discurso que define a los enemigos en cada momento, pero en general tomando como propio un problema cuya definición se produce en el extranjero, el combate a los cultivos ilícitos se ha mantenido como una constante en las relaciones entre Colombia y los Estados Unidos.³³²

En quinto lugar, ambas guerras son alentadas por el miedo masivo que generó el comunismo y que hoy produce el terrorismo.³³³ En el afán de prevenir atentados futuros, las garantías procesales se reducen significativamente, y son por lo general condiciones personales de los sujetos —no sus actos— lo que basta

328 Achcar, 2007, p. 93.

329 Christie, 1998, pp. 53-54.

330 Cueva, 2006, pp. 68-69.

331 Tokatlian, 2001, p. 188.

332 En este sentido véase: Durango y Londoño, 2007, pp. 17-43.

333 Al respecto véase Galván, 2006, capítulo 3: “Semejanzas entre el macartismo y la Guerra contra el Terrorismo”.

para hacer predicciones sobre ese futuro. Así, por ejemplo, criterios como color de piel, nacionalidad o asociación política o religiosa suelen guiar al poder punitivo en el combate del enemigo.

Fue para combatir el terrorismo que se expidieron estatutos especiales en países como Inglaterra o Alemania. A los terroristas se les trató como enemigos, y por eso autores como Günther Jakobs, en el contexto alemán, se atrevieron a hablar de un “derecho penal del enemigo” para significar la mayor drasticidad en el tratamiento punitivo que se les aplicaba a quienes caían en las redes de aquellos estatutos.³³⁴ Si al terrorista de hoy —como al comunista de ayer— resulta imposible contenerlo por las vías jurídicas, se debe —y se debió— recurrir a la guerra para neutralizar el peligro que lo envuelve.

Por último, en sexto lugar, ambas guerras coinciden con momentos de crisis económica para Estados Unidos; al parecer su participación en las guerras tiene un efecto económico positivo para ese país: “A principios de la Guerra Fría la nación se recuperaba de la Gran Depresión. Cuando Estados Unidos entraba a la guerra contra el terrorismo, estaba saliendo de una fuerte recesión”.³³⁵

En últimas, sin equiparar en toda su complejidad la actual guerra, hay una suerte de relevo discursivo en cual el enemigo de la Guerra Fría —el comunista— es sustituido por el nuevo enemigo de la posguerra Fría —el terrorista.

Pero más allá de las similitudes expuestas, o de esa especie de continuidades, importa aludir ahora a la manera como la guerra contra el terrorismo internacional ha incidido directamente en el conflicto armado colombiano; o lo que es lo mismo, aludir a esa otra “condición de posibilidad” que impide ver en la Pdsd una invención caprichosa, súbita o providencial. El 11-S o 9-11 y su impacto en Colombia es una muestra elocuente de la influencia de las dinámicas externas en la configuración de una política como la que es objeto de esta investigación.

En relación con el tema, ha de recordarse inicialmente el discurso de George W. Bush en respuesta a los ataques del 11 de septiembre de 2001 al Centro Mundial del Comercio (World Trade Center) y al Pentágono. El 15 de septiembre de 2001, el entonces presidente de los Estados Unidos anunciaba:

334 Sobre el derecho penal de enemigo véase: Aponte, 2006a. En el sentido de tratamiento punitivo y estatutos excepcionales, el concepto de emergencia penal también aporta a la comprensión del fenómeno que se enuncia. Véase: Pérez, Vanegas y Álvarez, 1997.

335 *Ibíd.*

Este fin de semana me encuentro en extensas reuniones con miembros de mi Consejo Nacional de Seguridad, planificando un amplio y comprensivo asalto sobre el terrorismo.

Este será otro tipo de conflicto contra otro tipo de enemigo. Es un conflicto sin campos de batalla ni cabezas de playa —un conflicto con adversarios que se creen invisibles.

Pero se equivocan. Van a ser descubiertos. Y aprenderán lo que otros aprendieron en el pasado: los que hacen la guerra contra los Estados Unidos han escogido su propia destrucción.

La victoria contra el terrorismo no se logrará en una sola batalla, sino en una serie de acciones decisivas contra organizaciones de terroristas, y contra los que les dan asilo y los apoyan. Estamos planeando una campaña amplia y sostenida para asegurar a nuestro país y erradicar el mal del terrorismo. Y estamos empeñados en ver este conflicto hasta su final.³³⁶

Esta asunción milenarista del expresidente Bush consistente en creer que el mal puede ser destruido, es una de los principales rasgos que en adelante caracterizarán la cruzada contra el terrorismo.³³⁷ Como indica John Gray, esta tendencia “teoconservadora”, que aguarda por la finalización definitiva de la guerra gracias a una intervención divina, hace suponer que valores como los representados en la democracia o la libertad de mercado tendrían que extenderse por todo el mundo, incluso aplicando fuerza militar para ello.³³⁸

Por eso tiene poco sentido hablar de “choque de civilizaciones”, como lo hizo Huntington, para significar un conflicto tribal a escala global en el que existe una relativa igualdad y reconocimiento mutuo entre “las” civilizaciones.³³⁹ El singular resulta, al parecer, más correcto para aproximarse al contexto global de la guerra contra el terrorismo, o al menos eso parece ser lo que se desprende de la doctrina Bush de la lucha por “la” civilización:

Esta lucha ha sido denominada un conflicto entre civilizaciones. Lo cierto es que es una lucha por la civilización. Luchamos para mantener la forma de vida de la que gozan las naciones libres. Y luchamos por la posibilidad de que

336 Bush, 2011.

337 Gray, 2008, p. 22.

338 *Ibíd.*, p. 52.

339 Huntington, 2001, p. 201. En un sentido distinto se expresa Gilbert Achcar (2007), p. 111).

las personas buenas y decentes en todo el Oriente Medio puedan desarrollar sociedades que se basen en la libertad y la tolerancia y la dignidad personal.³⁴⁰

En medio de la efusividad y terror generalizado que sucedieron a los ataques de aquel 11 de septiembre, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en sesión celebrada el 28 de septiembre de 2001 expidió la Resolución 1373,³⁴¹ que apunta un par de cuestiones, en adelante determinantes para afrontar el terrorismo.

La citada resolución hace, entre otras, las siguientes consideraciones: en primer lugar, reconoce que los actos de terrorismo internacional constituyen una amenaza a la paz y seguridad internacionales; en segundo lugar, reafirma el derecho a la legítima defensa; en tercer lugar, reafirma la necesidad de emplear todos los medios para hacerle frente a las amenazas terroristas; en cuarto lugar, insta a los Estados a estrechar la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo; y, en quinto lugar, condena tanto los actos de terrorismo propiamente dichos, como su financiación, incitación y planificación, por considerarlos contrarios a los principios de las Naciones Unidas.

Estos postulados le permitirían más tarde al presidente de los Estados Unidos — retomando el planteamiento Walzer sobre la justificación moral de la guerra en Afganistán— afirmar que la guerra contra el terrorismo era una “guerra justa”,³⁴² y con ello prácticamente validar las acciones posteriores en 2003 contra el régimen iraquí de Hussein. Esta justificación de la guerra contra el terrorismo, según Noam Chomsky, le permitió a Estados Unidos romper con los principios fundamentales del orden mundial, y, en particular, con las “provisiones sobre las leyes de guerra [...] en la Carta de Naciones Unidas, la Convención de Ginebra y los principios de Nüremberg, adoptados por la Asamblea General”.³⁴³

340 Bush, 2011.

341 ONU, 2011.

342 Según Walzer, aplicar a una guerra en la teoría el calificativo de *justa* implica que puede ser “justificable, defendible, incluso moralmente necesaria (dadas las alternativas), nada más que eso” (citado por Giraldo, 2009, p. 179). Michael Walzer hace distinciones entre las guerras en Afganistán de 2001 e Iraq de 2003. Para este autor, mientras que la primera podría ser catalogada como una guerra justa, la segunda fue innecesaria. Sobre este punto, véase la entrevista realizada con Michael Walzer en la *Revista Internacional Pensamiento político* (Mora, 2006).

343 Chomsky, 2008, p. 141.

En la lógica del todo vale para combatir el terrorismo, tras los acontecimientos del 11 de septiembre, se puede decir que Estados Unidos reconfiguró el orden mundial.³⁴⁴ Según Restrepo Riaza, cuando ese país pone al terrorismo en el epicentro de la política mundial y desatan una guerra contra todos aquellos países, grupos y personas que financien, planeen o ejecuten actos terroristas, agregan un elemento ya conocido por países como Colombia en los que también hubo una fuerte influencia de los postulados de la DSN en la Guerra Fría para combatir el comunismo.³⁴⁵

La calificación de terroristas a grupos como las Farc, el ELN o las AUC—Auto-defensas Unidas de Colombia—por parte de los Estados Unidos en octubre de 2001,³⁴⁶ redujo dramáticamente las posibilidades de buscar una salida distinta de la militar al conflicto interno, y sugirió un tratamiento esencialmente bélico-punitivo para un fenómeno en el que todavía se reconocen suficientes rasgos de violencia política. Todo indicaba que se estaba actualizando el viejo recetario contrainsurgente propio de la Guerra Fría.³⁴⁷

Interpretar la convulsa realidad colombiana bajo los moldes de la guerra internacional contra el terrorismo diluye la peculiaridad del conflicto colombiano. Y conforme a la apreciación estadounidense según la cual el “terrorismo es uno solo” y aquellos que cometan, financien o planeen actos terroristas deben ser “rechazados y combatidos con la misma determinación”,³⁴⁸ la respuesta bélica siempre será la más —si no la única— indicada.

Si a la anterior “homogenización” del fenómeno del terrorismo internacional se agrega el resurgimiento del concepto de “narcoterrorismo”, las posibles estrategias para hacerle frente al conflicto político-militar que vive Colombia se complican aun más. La integración de narcotráfico y guerrilla en Colombia dentro del esquema de política internacional trazado por los Estados Unidos, o la narcotización de la guerra en Colombia,³⁴⁹ sugieren la reducción de los problemas a una simple amenaza narcoterrorista. De hecho, es lo que sugería en su momento el presidente Uribe:

344 Restrepo R., 2000, p. 111.

345 *Ibíd.*, p. 112

346 *El Tiempo*, 2001b.

347 Restrepo, 2000, p. 114.

348 Intervención del Embajador Luis Guillermo Giraldo (2003) ante el Consejo de Seguridad de la ONU el 23 de julio de 2003.

349 Restrepo, 2000, pp. 115-116.

El gran enemigo de la democracia colombiana es el terrorismo y el gran aliado para derrotar el terrorismo ha sido el pueblo y el Gobierno de los Estados Unidos [...].

La amenaza que Colombia ha tenido del terrorismo, financiado por la droga, es una amenaza que puede afectar a todo el vecindario y que puede afectar a todo el continente.

Hemos visto que los terroristas colombianos, cuando no pueden secuestrar en los territorios colombianos de frontera, secuestran en los territorios de los países vecinos. No respetan fronteras. El terrorismo no tiene ética. El terrorismo no tiene límites, por eso es importante derrotarlo en Colombia y es muy importante la creciente cooperación de todos los vecinos.³⁵⁰

Así, desde que Álvaro Uribe Vélez se posesionó como presidente, la guerra contra el terrorismo en Colombia —sustituto de la guerra contra el comunismo o contra el narcotráfico—, lejos de ser una invención caprichosa, obedeció también a dinámicas de orden interno y externo que dejarían su rastro en la Pdsd.

Estas últimas dinámicas quedaron explícitas en la manera como los ataques del 9-11 influyeron en la política colombiana. Las dinámicas internas, por su parte, también convergen en la transformación de los discursos que se construyen para derrotar a los enemigos. De estas últimas dinámicas y de una tal transformación, da cuenta el cambio en la definición del delincuente político que se aborda en el siguiente apartado.

3.3.5. El conflicto interno: de la insurgencia a la amenaza terrorista

Las transformaciones en el control de la criminalidad y el conflicto mismo pueden ser localizables a partir de los usos que se han dado al delito político. El variopinto catálogo de enemigos contra los que se han librado las guerras hace relevante una reflexión sobre el delincuente político, pues en sus transformaciones se pueden rastrear los cambios y modulaciones del discurso desplegado, primero contra el comunismo, luego contra el narcotráfico, y finalmente contra el terrorismo.

Este no es, por supuesto, el lugar para una caracterización acabada del delito político.³⁵¹ Interesa, en cambio, a partir de los usos que se ha dado a esta figura

350 Uribe Vélez, 2005a.

351 Para un estudio detallado sobre las transformaciones del concepto en el contexto colombiano, véase: Orozco, 2006.

en la política criminal colombiana, mostrar cómo la noción de rebelde devino cláusula amplísima de intervención del sistema penal, después de haber supuesto durante mucho tiempo un tratamiento punitivo privilegiado.

Hoy es bastante aceptada la idea de que el delito político se encuentra en crisis,³⁵² sobre todo a partir de la sentencia constitucional C-456 de 1997.³⁵³ Esta crisis no ha implicado, sin embargo, un retiro de la expresión “delito político” del ordenamiento jurídico,³⁵⁴ sino una reformulación en el uso que se le ha dado. La guerra declarada contra el terrorismo por los Estados Unidos con ocasión de los atentados del 11 de septiembre y su incidencia en el conflicto armado colombiano, la ruptura de los diálogos de paz en el gobierno Pastrana, y el uso discriminatorio del delito político,³⁵⁵ contribuyeron a la crisis referida.

Hablar de crisis en los anteriores términos presupone un cambio de significación del delito político, incluso su eliminación.³⁵⁶ Ya la expresión no implica el reconocimiento de un conflicto interno ni que, en consecuencia, al combatiente rebelde se le confiere un tratamiento punitivo privilegiado.³⁵⁷ Ahora, en

352 *Ibíd.*, p. xxxi.

353 Corte Constitucional colombiana, Sentencia C-456 de 1997, ponencia de los magistrados Jorge Arango Mejía y Eduardo Cifuentes Muñoz. Pero, de importancia especial, el salvamento de voto que hacen los magistrados Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero. Esta sentencia declara la inexecutable del artículo 127 del decreto 100 de 1980, “Por medio del cual se expide el Código Penal”, y el artículo 184 del decreto 2550 de 1988, “Por medio del cual se expide el Código de Justicia Penal Militar”. Con esta decisión se eliminó la conexidad que permitía la inmunidad de los actos cometidos en combate y redujo la aplicación del delito político como un recurso de uso exclusivo por el Congreso de la República de cara a amnistías o indultos.

354 En realidad la expresión *delito político* es una fórmula que condensa los delitos de “rebelión”, “sedición” y “asonada”, y la conexidad arriba indicada se refería a quienes cometieran alguno de estos delitos.

355 Tal uso discriminatorio alude a la manera como, contra toda predicción jurídica, se trató como sediciosos a los paramilitares en los diálogos de Santa Fe de Ralito y, en cambio, a los miembros de la guerrilla se les confirió la designación de terroristas.

356 En tal sentido lo señalado por el expresidente Álvaro Uribe Vélez: “Uno ve las democracias avanzadas de Europa: eliminaron el delito político. ¿Por qué lo eliminaron? Primero, porque hay una democracia profunda; segundo, cuando frente a una democracia profunda se aspira a acceder al poder, con apoyo en las armas, el delito deja de ser político y pasa a ser terrorismo” (Mercado, 2005). Este comentario se inscribe en la línea de lo planteado por Fernando Savater en una tertulia sostenida con el expresidente Uribe el 28 de abril de 2005 en la Casa de Nariño. Y es por lo menos contradictorio, pues al tiempo que sostenía la supuesta eliminación del delito político, proponía conferirle estatus de delincuentes políticos a los paramilitares.

357 En tal sentido se expresa en el salvamento de voto de la sentencia C-456 de 1997, ya citado.

cambio, el delito político deviene en ámbito general de criminalización,³⁵⁸ por lo menos en tres escenarios.

El primero podría denominarse *criminalización de la protesta social*, y se verifica en aspectos como la represión del derecho a la asociación —por entenderla como un correlato del concierto para delinquir—, la declaratoria constante de ilegalidad de los paros laborales, los frecuentes hostigamientos de la fuerza pública a los movimientos de protesta, el incremento de las amenazas de los trabajadores sindicalizados,³⁵⁹ la identificación de la protesta estudiantil como un conjunto de supuestos a los que cabría identificar como terrorismo.³⁶⁰

El segundo escenario es definido por *la criminalización de la crítica*,³⁶¹ caso en el cual ya no se define como delincuente a quien protesta por las vías de hecho, sino a quien simplemente critica. Los mecanismos mediante los cuales se quiere combatir a este “enemigo que critica” escapan a las lógicas del sistema penal ordinario, y en su lugar operan dispositivos como la emergencia,³⁶² y el eficientismo penal de enemigo,³⁶³ los cuales resultan aplicables también para los eventos de criminalización de la protesta social.

Por último, en el tercer escenario existe una especie de *criminalización de actividades lícitas*, como en el caso del ejercicio del derecho en la defensa de los derechos humanos:³⁶⁴ “asumir la defensa técnica de una persona sindicada

358 Con el concepto de criminalización se alude al proceso mediante el cual se seleccionan algunas conductas para que sean objeto de persecución por parte del derecho penal. Este proceso de significación se divide en criminalización primaria, o instancia de creación de las normas penales; criminalización secundaria, o instancia de aplicación —investigación y juzgamiento de los presuntos delitos—; e instancia de ejecución de las sanciones penales. Para una mayor claridad al respecto, véase: Sotomayor, 1996, pp. 1-30. A propósito del concepto de “ámbito general de criminalización”, véase: Aponte, 2006a, p. 312.

359 Hasta aquí los elementos que según algunas ONG permiten caracterizar la criminalización de la protesta social (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos..., 2003, p. 155).

360 Rasgos de esta indiferenciación entre la protesta armada y la protesta civil podrían ser ubicados entre los años 60 y 80 cuando estaban en boga los postulados de la Doctrina de la Seguridad Nacional sobre el enemigo interno y la guerra contra la subversión.

361 González, 2010a, pp. 95-109.

362 Sobre los efectos de la excepcionalidad recurrente en Colombia véase: Pérez, Vanegas y Álvarez, 1997.

363 Aponte, 2006a.

364 Muñoz T., 2009.

de delitos como terrorismo o concierto para delinquir, traslada la etiqueta de delincuente del procesado al abogado que promueve su defensa".³⁶⁵

Una mirada a los ámbitos generales de criminalización enunciados, permite advertir que

la relación guerra, delito y política criminal está atravesada por las transformaciones que ha sufrido la noción de delito político. De ser una institución jurídica cuya finalidad era dignificar al combatiente rebelde (a partir de un tratamiento punitivo más benigno que el dispensado a los delincuentes comunes), deviene en una cláusula amplísima de intervención de derechos que históricamente han sido percibidos como un correlato no armado de la insurgencia.³⁶⁶

En este capítulo se expusieron las condiciones de posibilidad del discurso de la seguridad democrática. Todas ellas pueden ser agrupadas en dos grandes campos: uno, el de los discursos de orden y autoridad, ocupado por la transformación de los modelos securitarios y por la sucesión de discursos expertos que derivaron en las perspectivas económicas del crimen; otro, el del contexto político que sirvió de antesala al período 2002-2006, ocupado por la coyuntura de los diálogos de paz y el hastío sobreviniente, por la injerencia extranjera y su impacto en el conflicto armado colombiano, por un remanente discurso de autoridad y orden, por un nuevo relevo del enemigo, por la guerra contra el terrorismo y la transversalidad histórica del combate contra las drogas.

Sostener que estas condiciones posibilitaron la emergencia del discurso de la seguridad democrática del período 2002-2006 parte de considerar que los discursos sobre el poder político se sustentan en un contexto sin el cual sería improbable su formación: desatar ya frontalmente una guerra contra el terrorismo tal como se hizo en el período que se estudia; que los ciudadanos se inclinaron en favor de una salida militar al conflicto que azota el país; que diversos públicos no vean con recelo el ejercicio del poder punitivo y que, en su lugar, aplaudan medidas que atentan contra derechos civiles básicos, para citar solo algunos ejemplos, son situaciones que no se producen espontánea o súbitamente.

Exponer esa historia y esas condiciones de formación de discursos políticos como el que se estudia aquí permite a su vez hacer más comprensibles las re-

365 *Ibíd.*, p. 11.

366 *Ibíd.*, p. 9.

laciones que se traban entre saber y poder en la configuración de un programa de política criminal, o, lo que es lo mismo, dar cuenta de la imbricación entre discurso y práctica política en la definición y respuesta en torno de un problema social, en este caso de la cuestión criminal.

4. El discurso de la seguridad democrática: la configuración de un programa de política criminal

Antes de abordar el discurso de la seguridad democrática y la manera como posibilitó la configuración de un programa de política criminal, conviene hacer una advertencia y unas precisiones conceptuales. La advertencia es esta: asumir el estudio de *la política criminal* de un período específico en Colombia supone aceptar que en el país *sí hay política criminal* y, aun, que *ella no se construye tan improvisadamente* como se cree.

Las precisiones de orden conceptual son las siguientes: en primer lugar, que un *programa* se define como “una serie ordenada de operaciones necesarias para llevar a cabo un proyecto”.³⁶⁷ En segundo lugar, tal como se dijo antes (capítulo 2), que aquí se entiende la política criminal como *una forma de ejercer poder en relación con el fenómeno criminal, actividad esta que se realiza en un doble sentido: como definición y como respuesta*.³⁶⁸ En tercer lugar —por lo tanto—, que un programa de política criminal termina siendo una suerte de recetario que provee posibles soluciones frente a los problemas que son definidos como tales

367 Es la octava acepción del término en el diccionario de la RAE (2001).

368 Como se ha dicho, la definición es de Manuel Salvador Grosso (1999, p. 16).

para esa misma política. O más sintéticamente dicho, *un programa de política criminal es un cuerpo de principios conforme a los cuales se debe definir y responder frente al fenómeno criminal.*³⁶⁹ En cuarto lugar —y en conclusión—, que la seguridad democrática, en ese sentido, da lugar a la configuración de un *programa de política criminal* en cuanto no solo supone una particular visión de la desviación, el desorden o el enemigo, sino que ofrece pautas e indica prioridades en la manera como se debe definir e intervenir el fenómeno criminal.

Los apartados que siguen se ocupan precisamente de los discursos y de las prácticas relacionadas con tales visiones, con ese recetario, con aquellas pautas y prioridades establecidas por —y para— la política criminal de la seguridad democrática.

4.1. Los discursos político criminales de la Pdsd

Por “discurso” se entiende aquí el conjunto de enunciados que comparten unas condiciones de existencia.³⁷⁰ Es decir que preguntar por la formación de un discurso —como el de la seguridad democrática— supone una postura metodológica que exige indagar por sus condiciones de posibilidad. En el marco de las relaciones entre saber y poder referidas en este trabajo, la labor arqueológica permite precisamente demostrar que los distintos enunciados que componen el discurso comparten cierta unidad en torno a una idea o razón que orienta su producción.

De otra parte, el *discurso* así entendido no se reduce a una “alocución presidencial”. En efecto, el discurso político no se construye solamente con los dichos del político profesional; su primera enunciación será tan solo una de las piezas que lo integran, pues junto a ella están el discurso del experto, del intelectual, de los “formadores de opinión”, de los periodistas, etc. Los índices de favorabilidad, por eso, obedecen a algo más que al carisma del político o del gobernante.³⁷¹ De hecho, si algo caracterizó la emergencia y auge de la se-

369 En relación con el concepto, pueden citarse estas palabras de Carrara (1996, p. 3): “A mi juicio, el *programa* de una ciencia no indica el libro donde ella se expone, sino más bien el principio fundamental y la fórmula en la cual el autor ha sintetizado la fuerza motriz de todos los preceptos que esa misma ciencia, de conformidad con su pensamiento, debe desenvolver y demostrar”.

370 Castro, 2004, p. 138.

371 Un papel importante pero no absoluto tuvo el carisma con el que sin duda contaba el presidente Uribe. La dominación carismática, señalaba Weber, “descansa en la entrega extracotidiana a la santidad, he-

guridad democrática fue el apoyo constante de periodistas y analistas políticos que valoraban como positivas las ejecutorias de esa política. Como se verá más adelante, específicamente el papel de los discursos *expertos* fue fundamental en el afianzamiento del discurso de la seguridad democrática.

No obstante, si ahora se recurre preferiblemente a las alocuciones de un candidato, o de un presidente de la república, es debido a la manera como la opinión pública fue moldeada a partir de esos discursos y de la difusión de comentarios sobre ellos.³⁷² Discursos y comentarios cuyo impacto también se encuentran directamente relacionados con el hecho de que la figura presidencial contara con una aparición pública permanente. Esto posibilitó una suerte de “unanimismo ideológico y político liderado desde los medios masivos de comunicación quienes, con escasa disidencia, pareciera que han cerrado filas alrededor de la propuesta de seguridad democrática del gobierno Uribe Vélez”.³⁷³

De la misma manera, las incitaciones de quienes podrían ser llamados “ideólogos de la seguridad democrática”³⁷⁴ también tuvieron un efecto promocional de la Política de Defensa y Seguridad Democrática en el período 2002-2006. En los términos en que fuera precisado antes el concepto de ideología (2.2), la alusión a esos “ideólogos de la seguridad democrática” antes que resaltar el posible cariz engañoso de sus palabras, pone de presente su capacidad de incidir en la opinión pública debido al status de intelectuales o científicos sociales que reclamaban para sí algunos de ellos. La manera como se referían al Presidente de la República constituía una fuente importante de justificación

roísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas” (Weber, 2005, p. 172). En relación con ese rasgo también es evidente que hay exageraciones. Véase, por ejemplo: Ramírez Niño, 2011, p. 160.

372 La opinión pública “denota, en primerísima instancia, un público interesado en la cosa pública. El público en cuestión es, sobre todo, un público de ciudadanos, un público que tiene opinión sobre la gestión de los asuntos públicos y, por lo tanto, sobre los asuntos de la ciudad pública. En síntesis, “público” no solo el sujeto sino también el objeto de la expresión. Se dice que una opinión es pública no solo porque es del público (difundida entre muchos) sino también porque implica objetos y materias que son de naturaleza pública: el interés general, el bien común y, en sustancia, las *res pública*” (Sartori, 1994, p. 56).

373 Ayala, Duque y Hurtado, 2006, p. 291.

374 Sin el ánimo de introducir un listado taxativo de los “ideólogos de la seguridad democrática”, podrían consultarse las columnas de, entre otros, los siguientes autores: José Obdulio Gaviria, en el periódico *El Tiempo*; Ernesto Yamhure, en el periódico *El Espectador*; Alfredo Rangel, en su columna dominical de la revista *Semana*. A sus columnas se puede acceder fácilmente al ingresar a los sitios web de dichas publicaciones.

o legitimación de los actos de definición y respuesta gubernamental frente al fenómeno bélico-criminal.³⁷⁵

Como se mostrará más adelante, discursos como “los buenos somos más” y, en general, todo el manejo maniqueo de la cuestión criminal, fueron posibles gracias al estilo personalista que caracterizaba al presidente, pero muy destacadamente a una especie de glorificación de su carácter, así como a la racionalidad y fatalidad con la cual fuera constantemente presentada su obra de gobierno: después de verlo y oírlo, o después de escuchar los comentarios sobre sus palabras o sus obras, a muchos ciudadanos les resultó fácil convenirse de lo inseguros que estaban antes, de lo seguros que se sentían ahora, y de lo aterrador que resultaría un futuro sin la Seguridad Democrática.

Como se verá, la configuración del programa de política criminal de la seguridad democrática estuvo constantemente apoyada en la mención de un pasado reciente de crisis de legitimidad y ausencia de autoridad, así como de un futuro de orden y autoridad en el que se prometía la derrota definitiva del terrorismo como un paso para recuperar la confianza:

[...] el Gobierno Nacional tiene una pretensión absoluta: recuperar confianza en la Patria. Confianza de los inversionistas, confianza de los trabajadores, confianza de los jóvenes y eso requiere tres caminitos: el caminito de la derrota del terrorismo, nuestra decisión es que esta tierra al terminar este Gobierno esté en paz total, no queremos ahorrar un solo esfuerzo, eso tiene que ser una tarea de noche y de día, que aquí brille la democracia, el pluralismo, se puedan expresar todas las ideas filosóficas, sociales, económicas, políticas, pero que se acabe el terrorismo.³⁷⁶

Finalmente, es evidente que discursos políticos como aquellos de la seguridad democrática pueden suscitar emociones; pero no son exactamente emocionales en el sentido de evocar ultrajes e injusticias inveteradas para justificar los actos realizados por un sujeto hablante.³⁷⁷ Es el Estado el que habla y sus actos

375 Por ejemplo: José Obdulio Gaviria. *Sofismas del terrorismo*(2005); Alfredo Rangel Suárez (editor). *El poder paramilitar* (2005);Y en general, las publicaciones de la Fundación Seguridad y Democracia.

376 Uribe Vélez, 2003a.

377 Ingrid Bolívar define un discurso emocional como aquel cuyos “contenidos concretos [...] juzgan permanentemente las motivaciones propias y las de los otros desde creencias y desde una legitimidad que reposa en lo que se sientel...]. En la pregunta por los contenidos emocionales de los discursos sobresale el hecho de que tanto los antecedentes cognitivos de las emociones como sus tendencias de acción asociadas recalcan ‘malos procederes’, agresiones, engaños y acciones de fuerza” (Bolívar,

se justifican institucionalmente en el marco del combate contra unas u otras criminalidades, unos u otros enemigos internos. La retoma de un territorio o la consolidación de su autoridad entre la población, son asuntos que de suyo le pertenecen a la institución estatal. Su discurso tiene más bien, por eso, una alta dosis de racionalidad.³⁷⁸

A continuación se abordan entonces las alocuciones de Álvaro Uribe Vélez en lo que fuera su trayectoria como candidato y presidente en el período 2002-2006. Esos discursos se agrupan aquí en seis categorías: “seguridad como necesidad”, “seguridad como derecho”, “guerra contra el terrorismo”, “emergencia”, “populismo y nuevo panoptismo” y “justicia premial”.

4.1.1. La seguridad como necesidad

Las restricciones a la libertad y la ampliación de las facultades punitivas del Estado son algunos de los rasgos distintivos del período aquí estudiado. Se sostuvo que, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de los ciudadanos, se debía en primer término superar la situación de guerra existente tras el fracaso de los diálogos de paz y el notorio fortalecimiento de los grupos armados ilegales. Ambas situaciones y los reclamos de muchos sectores de la sociedad civil por la recuperación del territorio, la derrota del terrorismo y el aseguramiento de sus derechos, fueron determinantes para poner a la seguridad en el lugar que finalmente ocupó durante ese período. Tal como Hobbes lo supusiera,

La causa final, fin o designio de los hombres (que naturalmente aman la libertad y el dominio sobre los demás) al introducir esta restricción sobre sí mismos (en la que los vemos formando Estados) es el cuidado de su propia conservación y, por añadidura, el logro de una vida más armónica; es decir, el deseo de abandonar esa miserable condición de guerra que, tal como hemos manifestado, es consecuencia necesaria de las pasiones de los hombres, cuando no existe poder visible que los tenga a raya y los sujete, por temor al castigo, a la realización de sus pactos y la observancia de las leyes [...].³⁷⁹

2006, p. xxxvi). La autora en mención estudió los discursos de las Farc y las AUC en los procesos de paz que sostuvieron estos grupos con los gobiernos Pastrana y Uribe, respectivamente. Los llama discursos emocionales debido a “sus contenidos, los recursos retóricos que utilizan y los efectos evocadores con los que buscan producir una comunidad de sentimiento” (Ibíd).

378 Especialmente en lo relacionado con aquella manera como se explica y avala la necesidad de incrementar los niveles de autoridad e inteligencia de las agencias estatales para hacerle frente al fenómeno criminal.

379 Hobbes, 2010, p. 137.

Las constantes alusiones a la autoridad y el orden como precondiciones de la libertad, le imprimieron ese tono hobbesiano al discurso de la seguridad democrática. Ya desde el *Manifiesto democrático* se sugería por qué era necesario garantizar la seguridad,³⁸⁰ así como su significado en términos de autoridad. Las viejas tensiones entre libertad y seguridad quedaban allí resueltas a favor de esta última.

La seguridad democrática requería unas condiciones precisas para poderse implementar, las cuales aparecen descritas precisamente en el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006 (ley 812, artículo 8, literal A): “control del territorio y defensa de la soberanía nacional, fortalecimiento de la fuerza pública, desarticulación de la producción de drogas ilícitas, fortalecimiento de la justicia y atención a las zonas deprimidas y de conflicto”. El Plan se correspondía con lo planteado por el documento “Política de Defensa y Seguridad Democrática” del año 2003, el cual identificaba las amenazas, los objetivos estratégicos y las líneas de acción del gobierno para proteger los derechos de los colombianos y fortalecer el Estado de Derecho junto con la autoridad democrática.³⁸¹

En este último documento se asumía que uno de los principales focos generadores de inequidad y pobreza es el acceso deficitario a la seguridad por la población más pobre, en el entendido por supuesto de la seguridad como protección frente a la comisión de delitos, como seguridad personal. Se parte entonces de una asunción básica: al democratizar —o ampliar los niveles de acceso— del derecho a la seguridad por la vía de la presencia de fuerza pública en todo el territorio, se fomentarían de manera automática oportunidades económicas y, en esa medida, se entendería la seguridad como una condición necesaria del desarrollo:

La seguridad no será la única preocupación del Gobierno Nacional, pero sí la primera. No hay mayor inequidad en Colombia que en el acceso a la seguridad: son los más pobres quienes están menos protegidos, quienes son desplazados de sus tierras y sufren en carne propia el terror de las organizaciones armadas ilegales. El Banco Mundial, en su estudio *Voces de los Pobres* (2000), recoge una conclusión similar sobre la base de cientos de testimonios en diferentes regiones del mundo: “La palabra ‘seguridad’ describe una de las principales preocupaciones de los pobres... los pobres son vulnerables

380 Uribe Vélez, 2002g.

381 Ministerio de Defensa de Colombia, 2003.

de diferentes maneras: su trabajo y su bienestar corren mayor peligro; viven en las zonas de mayor inseguridad, sus bienes son los menos protegidos, sus casas las más propensas a sufrir daños y son quienes menos medios tienen para protegerse [...]”.³⁸²

En adelante, informe tras informe, alocución tras alocución, balance tras balance, cada vez la seguridad ocupó un lugar central y a veces casi exclusivo en la presentación de la obra de gobierno. Así, por ejemplo, en el informe que el Presidente rindió al Congreso en el año 2003 se mencionaban aspectos relacionados con crecimiento económico, generación de empleo, equidad social y renovación de la administración pública, pero la importancia de la seguridad, su avance y conexión con todos aquellos aspectos, ocupaban un lugar especial:

[...] sin duda, el principal determinante de los resultados obtenidos son los avances en la política de Seguridad Democrática. A través de esta, se ha logrado incrementar y fortalecer la presencia legítima del Estado en el territorio nacional y recuperar el control de zonas con influencia de los grupos armados ilegales. En estos aspectos, la presencia de la Fuerza Pública pasó de 86% a 93% del territorio nacional en 2003, y el área bajo cultivos ilícitos se redujo 19% frente a 2002 y 43% frente a 2001. Igualmente, el número de ataques contra poblaciones disminuyó 61% y las víctimas civiles 35% entre 2001 y 2002. Estos resultados se han reflejado además, en la reducción de homicidios y secuestros, y en el aumento del tráfico vehicular por las carreteras nacionales, especialmente del transporte de carga.

Lo anterior ha redundado en una mayor confianza de los mercados financieros internacionales en la economía colombiana que se refleja también en las expectativas favorables de los empresarios. Los mercados, los mejores y más objetivos jueces del manejo de un país, han incrementado su confianza en Colombia como lo demuestra la reducción de los *spreads* de la deuda soberana. Con esta reducción, que se ha dado a pesar de la inquietud de los mercados internacionales por la guerra en Irak, el *spread* colombiano ha logrado ubicarse por debajo de los 600 puntos básicos.³⁸³

Desde esta perspectiva, lo primero a considerar es el carácter instrumental pero determinante de la seguridad. Los informes oficiales del Gobierno Nacional la entendían como un medio imprescindible para alcanzar objetivos que iban de

382 *Ibíd.*, p. 22.

383 Presidencia de la República, 2003, pp. 13-14.

la paz nacional hasta la generación de confianza inversionista,³⁸⁴ pasando por el “aumento del tráfico vehicular por las carreteras del país, y en el optimismo de los ciudadanos frente a su futuro inmediato”.³⁸⁵ La percepción de seguridad y optimismo que enfatizaban esos discursos le representaron al presidente un importante apoyo para consolidar la autoridad democrática a que tanto se refería en sus discursos.³⁸⁶

Se iba consolidando de esa manera una nueva etiología. Así como la seguridad se requiere para hacer efectivo el ejercicio de derechos como la vida, la libertad de locomoción o la libertad de empresa, de la misma manera, para alcanzar la seguridad, se requería en primer término consolidar la autoridad. En palabras del presidente Uribe, “Nuestra acción principal ha sido la política de autoridad, de la autoridad ejercida de conformidad con las normas jurídicas, de la autoridad democrática, de la autoridad imparcial, surge ese valor que se llama la seguridad”.³⁸⁷

Entonces la seguridad en la perspectiva del discurso de la seguridad democrática puede entenderse bajo dos acepciones: como un fin, o como un medio para el ejercicio o goce de otros derechos. Conforme a este último significado, la seguridad parecía referirse al mantenimiento del sistema político democrático de vocación pluralista, en el entendido eso sí de que el pluralismo específicamente predicado por la seguridad democrática constituía el principal motivo para combatir el terrorismo; así lo hizo saber el presidente en discurso del 30 de agosto de 2004,³⁸⁸ cuando entendió que *el único adjetivo que merece* quien atente contra la democracia o sus instituciones es el de terrorista.³⁸⁹

De otra parte, la seguridad entendida como un fin implicaba que todos los esfuerzos del Estado desde el 7 de agosto de 2002 estarían dirigidos a ganar la guerra, o lo que es lo mismo en el ideario de la seguridad democrática, a ganar la seguridad. Esta es la lectura de Pedro Medellín al respecto:³⁹⁰

384 En tal sentido, véase Pearl (2009).

385 Presidencia de la República, 2004, p. 8.

386 Uribe Vélez, 2002f y 2004j.

387 Uribe Vélez, 2005f.

388 Uribe Vélez, 2004a.

389 En el mismo sentido véase: Uribe Vélez, 2004e.

390 Medellín, 2010, p. 124.

La prioridad conferida a la Seguridad Democrática buscaba dar la idea clara de que ganar la guerra era la obsesión y esto no solo subordinaba todo lo demás, sino que también buscaba implicar a todos en la misma causa, bajo un mismo principio: la guerra es de todos. Tres ejes se proyectaron como los mecanismos de incorporación y movilización de los ciudadanos a la guerra: a) La creación de las redes de informantes, que involucraba a los civiles en tácticas de inteligencia militar como vigilancia, control e información sobre lo que, a juicio de estas personas, pudiera parecer sospechoso o peligroso; b) La puesta en marcha de una política de recompensas, con la que se buscaba establecer sistemas de estímulo a la entrega de información que condujera a la anticipación de hechos violentos de la guerrilla o a la captura o baja de sus militantes; c) La creación de estructuras civiles, como Soldados Campesinos o Soldados de mi Pueblo, dentro del aparato militar estatal.

Nótese cómo el expresidente era enfático en la importancia de consolidar la autoridad democrática como la condición básica de posibilidad de la libertad en cualquiera de sus manifestaciones (locomoción, sindical, de empresa, de cátedra, etc.); así lo hizo saber en su discurso de posesión del 7 de agosto de 2002:

Bolívar y Santander prefiguran nuestra identidad política como Nación. El primero encarna la idea de orden y autoridad. El orden como presupuesto ineludible de la libertad, la autoridad que hace posible la igualdad de oportunidades. El segundo representa el imperio de la ley que garantiza la seguridad y las libertades. El orden para la libertad mediante la autoridad democrática de la ley: ¡eh allí el binomio ético-político que sostiene la continuidad histórica de nuestra Nación y otorga sentido a nuestra institucionalidad!³⁹¹

Y en esa condición insistiría en los primeros días de su gobierno, cada vez con mayor contundencia:

Asumí un compromiso solemne: ser el primer soldado de la Patria. Compartiré con ustedes, con la señora Ministra [de la Defensa, Marta Lucía Ramírez] el día a día de la difícil brega para recuperar la seguridad y el orden. El orden que es el valor fundante de las libertades.

Nuestro concepto de Seguridad Democrática tiene una comparación y un objetivo. La seguridad no es para perseguir verdaderos o imaginarios enemigos ideológicos, tampoco para sustentar un régimen de partido único. La seguridad es para proteger a todos los ciudadanos en una Nación pluralista, abierta al fraterno debate creativo.

391 Uribe Vélez, 2002f.

La Seguridad Democrática es para todos los colombianos, para que no desplacen a los campesinos de sus parcelas, no secuestren a los empresarios, no amedrenten a los periodistas, respeten la misión de los obispos, sacerdotes, monjas, pastores de culto, educadores. Para que los sindicalistas ejerzan libremente su acción, los dirigentes políticos se desplacen sin temores, los defensores de derechos humanos se apliquen a su labor sin amenazas.³⁹²

Se trataba de un mensaje perfectamente reproducido por los ministros del entonces presidente, quienes entendían que, tal como lo afirmaba desde entonces la primera titular de la cartera de defensa, solo cuando se les garantizara la seguridad personal a los ciudadanos, los derechos de libertad tendrían eficacia real, en contraposición a la meramente formal.³⁹³ Vida, libertad y posesiones de los súbditos, solo podrían tener sentido en el mundo de seguridad que *naturalmente* corresponde al soberano regentar y defender.³⁹⁴

En estos términos, la Política de Defensa y Seguridad articuló un dispositivo asegurador más o menos complejo, cuya principal función consistió en administrar los riesgos que aparejaba la situación de inseguridad generalizada que había dejado el régimen precedente.

Según datos de Fedesarrollo, para el año 2000 siete de cada diez ciudadanos de las cuatro ciudades más grandes del país se sentían inseguros.³⁹⁵ Datos como estos daban cuenta de una sociedad que sucumbía ante la inseguridad, y de un Estado sin autoridad ni gobierno. Se trataba de una situación que permitía el diseño y despliegue de una cuidadosa estrategia de administración de discursos referidos a la seguridad como un derecho —democrático y básico—, la guerra —ineludible— contra el terrorismo, la —justificada— emergencia, y el —vital—panoptismo de las redes de cooperantes.

4.1.2. La seguridad como derecho democrático

El discurso de la seguridad democrática procuró dejar claro que, en su formulación y consecuencias, este nuevo tipo de seguridad guardaba importantes distancias con la Doctrina de la Seguridad Nacional. En este sentido, el presi-

392 Uribe Vélez, 2002e.

393 Ramírez, 2003, p. 17.

394 Virgolini, 2005, p. 43.

395 Medellín, 2010, p. 73.

dente Uribe afirmaba que a diferencia de la DSN, la Política de Defensa y Seguridad Democrática estaba orientada a garantizar el ejercicio de los derechos y la recuperación de gobernabilidad de las instituciones estatales mediante el control territorial,³⁹⁶ el desabastecimiento y aislamiento de grupos terroristas y, muy especialmente, la recuperación de la confianza.³⁹⁷

En general, la preocupación por generar confianza fue una de las prioridades en el período presidencial aquí estudiado. La eliminación de la incertidumbre y la inseguridad requerían que las normas fueran aceptadas y obedecidas, que se consolidara un ambiente de confianza en las instituciones y en su normal funcionamiento. Y, como señala Iturralde, en la búsqueda de la seguridad como soporte de la confianza se recurre al uso preponderante del sistema penal —de excepción— como herramienta de gobierno “para consolidar un sistema político y una economía de mercado”.³⁹⁸

Las relaciones entre sistema penal y sistema económico estuvieron alentadas por la necesidad de consolidar condiciones en las que fuera posible la confianza (de los inversionistas, de los ciudadanos hacia el Estado y de la fuerza pública en sus propias actuaciones):

Y en materia de confianza, estas democracias son sostenibles en la medida que haya confianza. Confianza de todo. Confianza para invertir en ellas. Confianza para trabajar en ellas. Confianza en las nuevas generaciones. A mí me asombra, como en algunas épocas de mi vida pública, le he preguntado a los universitarios de mi Patria: “¿Ustedes han pensado en algún momento abandonar esta Patria, irse definitivamente al extranjero?”. Y mayoritariamente en algunos momentos levantan las manos, “nos queremos ir”.

Este país ha producido un éxodo de cuatro millones de ciudadanos al extranjero, un desplazamiento interno de dos millones. Construir confianza para que esas generaciones puedan ver en nuestros países, todas las posibilidades para su futuro, es muy importante.

¡Confianza para todos!

Nos hemos propuesto construir confianza inversionista pero con responsabilidad social. Ahí veo que hay una gran conjunción entre el espacio que ustedes le asignan a la empresa privada y el concepto —que Colombia profundizó

396 Uribe Vélez, 2004k.

397 Uribe Vélez, 2005f.

398 Iturralde, 2010, p. 311.

bastante con la Constitución de 1936, del presidente López Pumarejo, que tiene hoy toda validez y recobra toda su fuerza—, el de la inversión privada, como función social.

Cuando nosotros damos pasos para construir confianza hacia la inversión privada, lo hacemos distinguidos expresidentes, buscando que cumpla una función social para los objetivos que ustedes proponen del Continente.³⁹⁹

En la búsqueda de confianza para la inversión, la narrativa de la seguridad democrática incorporó el ejercicio de la autoridad como un prerequisite de generación de empleo,⁴⁰⁰ producción de impuestos y, en general, inversión social. El concepto democrático de seguridad, como indicó en Chile el presidente Uribe,⁴⁰¹ estaría pensado como un factor para fortalecer la confianza de los inversionistas y, en esa medida, como un garante de la empresa privada, pues a esta se la entiende como promotora de la solidaridad, el crecimiento económico y la equidad. Se trataba así de un concepto cuyos enunciados se inscribirían en un orden discursivo típicamente liberal, con un marcado cariz autoritario.⁴⁰²

Como se recordará, la ecuación autoridad-crecimiento y seguridad-confianza ya venía formando parte de algunas exitosas perspectivas teóricas y de las conclusiones de diversas investigaciones académicas dentro y fuera del país. En el discurso gubernamental citado, es posible identificar causalidades asumidas entre el desorden y el crimen, así como entre desorden-crimen-violencia y pobreza.⁴⁰³ En el entendido de que orden y autoridad se requieren para alcanzar la confianza y asegurar el crecimiento y el desarrollo económicos, el discurso de la seguridad democrática se ocupó de fijar la idea según la cual la seguridad era un derecho específicamente definido por la posibilidad de ejercer libertades clásicas como las de locomoción y empresa.

La seguridad democrática así entendida podría ser diferenciable de la ya aludida seguridad nacional. Es más, la guerra contra el terrorista como nuevo enemigo

399 Uribe Vélez, 2005b. En el mismo sentido, véase Uribe Vélez, 2005e.

400 Uribe Vélez, 2005e.

401 Uribe Vélez, 2003d.

402 Sobre la noción de liberalismo autoritario véase: Iturralde, 2010, p. 227.

403 Véase Ministerio de Defensa, 2009, p. 7: “El gasto en defensa en sí mismo no genera desarrollo pero es indispensable para generar un ambiente de seguridad que ofrezca garantías a los distintos agentes económicos. La falta de tales condiciones hace imposible mantener un desarrollo económico sostenido en un ambiente de paz y convivencia”.

interno no sería librada en virtud de estrategias más o menos explícitas de supresión de libertades, castigo a la democracia, macartización de la democracia o frustración del disenso;⁴⁰⁴ al contrario, afirmaba el presidente que la guerra contra el terrorismo era “una batalla en favor de la democracia”:

Lo que allí emprendimos desde hace 26 meses, es lo que denomino un proyecto de Seguridad Democrática. ¿Por qué democrática? Para distinguirlo de fases de la historia, frente a las cuales hay ingratos recuerdos de políticas de seguridad y también por el significado de su acción.

La nuestra, a diferencia de la época de la seguridad nacional, es una acción estatal de seguridad en favor de todos los ciudadanos, sean ellos más amigos al Gobierno o más antagonistas del Gobierno. Sean ellos empresarios o trabajadores, miembros activos de los gremios de la economía o de las organizaciones sindicales. Un concepto democrático de seguridad que implica que el poder coercitivo o coactivo del Estado se granjee la confianza de todos los ciudadanos, por su voluntad y sus resultados de protegerlos a todos.⁴⁰⁵

Sin embargo, el alcance democrático de una seguridad así entendida supone, desde el comienzo, limitaciones respecto de sus titulares e intereses a proteger.⁴⁰⁶ En tal sentido, señala el profesor William Fredy Pérez que en el discurso de la seguridad democrática, la escala de amenazas varía en relación con los riesgos o peligros *definidos* como generadores de inseguridad en las personas. Dicha “escala de amenazas [...] otorga significado, resume y acota nuestra inseguridad, al ritmo que se incorporan, excluyen, clasifican, estiman o menosprecian unos u otros fenómenos. En efecto, no cualquier cosa cabe, ni en cualquier momento, en el ámbito de la inseguridad; es decir, en la escala de la amenaza”.⁴⁰⁷ En otras palabras, la política de seguridad democrática lógicamente seleccionaría y priorizaría los factores que, conforme a su ideario, más atemorizaran a la población.

Siguiendo con la idea del profesor Pérez, era más o menos claro que en el orden de prioridades la lista de situaciones atemorizantes probablemente estaba encabezada por el terrorismo. La guerra contra el terrorismo, aun cuando se

404 Uribe Vélez, 2005b.

405 Uribe Vélez, 2004b.

406 Algo similar a lo propuesto por la criminología crítica, a propósito del marcado carácter discriminatorio y selectivo del sistema penal. Véase: Baratta, 2002, pp. 101-119.

407 Pérez, 2010a.

quiso diferenciar en sus presupuestos y estrategias de la Doctrina de la Seguridad Nacional, no hizo más que actualizar sus contenidos, renovar la imagen del enemigo conveniente a combatir y, por último, configurar un discurso que legitimara las acciones desplegadas en el curso de dicha confrontación. Se trataba de “la necesaria defensa de un derecho”, el derecho a la seguridad usurpada o constantemente amenazada por el terrorismo.

4.1.3. La guerra contra el terrorismo

Tal como en el discurso de guerra contra el terrorismo del presidente W. Bush, el presidente Uribe entendió que la suya se inscribía también en las lógicas propias de la guerra contra el terrorismo transnacional. En esta nueva justa no se invocó ya al comunismo como enemigo de la sociedad occidental y los valores civilizados, sino al terrorismo como enemigo que atenta contra la democracia:

El reto de las democracias de hoy, es la derrota del enemigo de la sociedad. El enemigo de la sociedad es el terrorismo y la criminalidad organizada, cualquiera sea su ropaje ideológico. En esta batalla, todas las democracias del planeta somos aliados naturales.

Parecería que la prohibición de la fuerza entre los Estados y la superación de la Guerra Fría, permitiera adivinar una etapa de relativo remanso para las instituciones armadas. Pero en el mundo subsisten conflictos, conflictos entre las democracias y el terrorismo y también en Colombia; nuestro Ejército ha tenido que asumir la heroica tarea de enfrentar desafiantes bandas de terroristas que, con desprecio por la dignidad humana, han añadido nuevas modalidades a la historia universal de la infamia.

En esta desigual confrontación, nuestro Ejército se fortalece, ha ganado la batalla ética y está en condiciones de ganar la batalla democrática, que es la protección efectiva de la sociedad con el presupuesto de someter la delincuencia.⁴⁰⁸

El conflicto colombiano se enmarcó así en los estrechos márgenes de la guerra contra el terrorismo, lo cual implicó obviamente la negación misma del conflicto interno y una transformación radical del tratamiento de los delincuentes políticos y de la definición misma del delito político. Como se expuso, si bien el tránsito del insurgente al terrorista se operó años antes de la seguridad demo-

408 Uribe Vélez, 2002c.

crática, fue para combatir terroristas que se incrementó dramáticamente el gasto en defensa,⁴⁰⁹ se apeló —de nuevo— al principio decimonónico de la nación en armas para derrotar un enemigo común a todos,⁴¹⁰ y, por último, se recurrió a la reforma constitucional para ordinarizar la excepción —como ocurrió con la normatividad constitucional y legal involucrada en el Estatuto Antiterrorista.

Se trataba ahora entonces de una amenaza del terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado. La entonces canciller, Carolina Barco, lo diría de esta manera en su intervención ante la Asamblea General de la ONU en Nueva York, el 10 de diciembre de 2002:

El desbordamiento de algunos conflictos internos, o la internacionalización de los mismos en razón de su asociación con actividades criminales, nos indica que no siempre un problema nacional se supera o resuelve con un tratamiento puramente nacional. Se vuelve necesario enfocarlo en el contexto de la responsabilidad compartida, para manejar fenómenos asociados como el problema mundial de las drogas ilícitas. Con mayor razón en tiempos del terrorismo, que es una amenaza global para la comunidad de naciones democráticas.

Permítanme, por tanto, ofrecer una reflexión sobre uno de los aspectos importantes que el Secretario General nos informa que han surgido recientemente, en conexión con la protección de civiles. Es el relativo a la explotación comercial y financiación ilegal tanto de los conflictos como del terrorismo.

Colombia considera que hay tres actividades que forman parte de esta explotación comercial y la financiación ilegal, que es preciso conocer y compartir: 1. La próspera industria criminal de las drogas ilícitas, en todas sus etapas, mucho más rentable que las de los diamantes ensangrentados y que otros recursos que han alimentado varios conflictos armados. 2. La creciente industria del secuestro, que busca jugosos rescates en dinero o propiedades y, en ocasiones, es un arma de chantaje político que sustituye la ausencia de apoyo popular de estos grupos violentos. 3. La alternativa criminal al secuestro que es el uso extendido de la extorsión.⁴¹¹

El discurso de la guerra contra el terrorismo no apeló solo al alcance transnacional de la amenaza. Adicionalmente, la narrativa bélica del discurso de la seguridad democrática construyó una imagen del terrorista empleando crite-

409 Ministerio de Defensa, 2009, p. 11.

410 Este punto será abordado cuando se examine la estrategia panóptica de los cooperantes.

411 Barco, 2002.

rios —también internacionalmente difundidos— como los usados por Günther Jakobs al explicar por qué con ese nuevo enemigo no cabe otra alternativa que asegurar en forma definitiva la fuente de peligro que representa, tal como “con un animal salvaje”.⁴¹² En palabras más colombianas, el presidente Uribe sugeriría “darle madera a los terroristas, que es lo único que entienden”.⁴¹³ En esa lógica, serían perfectamente coherentes con la guerra contra el terrorismo los discursos de la emergencia y del panoptismo, así como el del fortalecimiento de la justicia premial.⁴¹⁴

4.1.4. La emergencia penal

La emergencia penal en sus orígenes tendría que ser localizada en el contexto de la guerra contra el terrorismo.⁴¹⁵ Las medidas de emergencia para hacerle frente al enemigo de turno, aun cuando resulten ineficaces para derrotarlo, como indica Zaffaroni, “son inmediatamente aprovechadas por las agencias ejecutivas de cada país para sus propios objetivos sectoriales”.⁴¹⁶ Lo que sí producen las excepciones por lo general es un debilitamiento de los principios cardinales del Estado de derecho (muy notoriamente, la legalidad estricta de los delitos).⁴¹⁷ En cualquier caso, la guerra, como lo ha indicado Ferrajoli,⁴¹⁸ no está en capacidad de derrotar al terrorismo; las guerras contra el delito suponen más problemas que ventajas.

La lógica del *todo vale* para derrotar a un enemigo —implícita en el discurso de la emergencia—, antes que atacar y doblegar a quienes motivan las normativas de excepción, profundiza la selectividad y desigualdad en los procesos de criminalización. Como lo señala Alejandro Aponte,

412 “Dicho a través de un ejemplo: quien continuamente se comporta como Satán, al menos no podrá ser tratado como persona en Derecho en lo que se refiere a la confianza de que cumplirá sus deberes; pues falta el apoyo cognitivo para ello. [...] por consiguiente, se trata del aseguramiento de una fuente de peligro, como en relación con un animal salvaje, pero no del trato de una persona [...]” (Jakobs, 2006, pp. 168-169).

413 Uribe Vélez, 2003h.

414 Pérez, 2011.

415 En este sentido, véanse: Aponte, 2006a; Pérez, Vanegas y Álvarez, 1997. Para un comparativo entre lo nuevo y lo viejo de la conmoción interior de la conmoción interior del año 2002, véase: González, 2003, pp. 157-169.

416 Zaffaroni, 2006, p. 245.

417 *Ibíd.*

418 Ferrajoli, 2006a, p. 27.

No son los grandes terroristas, ni los grandes capos del narcotráfico, ni del crimen organizado, ni los grandes secuestradores, aquellos que son juzgados en la realidad. Estos se encuentran por fuera del alcance de la norma penal, no hacen parte del circuito de aplicación de la ley, bien sea porque se trata de actores armados que combaten al Estado y que se ocultan en terrenos apartados, o bien sea porque se trata de grandes delincuentes que presionan de manera tal al Estado, que no son sujetos de aplicación de la norma penal. [...]el derecho penal del enemigo no es un arma de lucha contra la gran delincuencia, ello es pura retórica. Es un modelo edificado sobre normas de carácter simbólico que terminan siendo aplicadas, selectivamente, a pequeños delincuentes o, simplemente, a personas inocentes.⁴¹⁹

Por eso, en el contexto de una política de seguridad democrática como la que se comenta, no resultan sorprendentes estas instrucciones del presidente Uribe en 2003: “La semana pasada le dije al General Castro Castro (Director de la Policía Nacional) que en esa zona no podíamos seguir con capturas masivas de 40 o de 50 todos los domingos, sino de 200, para acelerar el encarcelamiento de los terroristas y golpear estas organizaciones”.⁴²⁰

Y aunque el presidente advirtiera que esas capturas no eran arbitrarias o que se hacían “sobre el examen cuidadoso de un acervo probatorio”,⁴²¹ otra cosa opinaban —y documentaban— las organizaciones defensoras de derechos humanos, y aun el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (capturas ilegales y atentados contra los derechos fundamentales de los capturados).⁴²² Pero la respuesta a los cuestionamientos que hicieran estos organismos significaba más bien una oportunidad para pulir la contundencia con la cual el presidente insistía en la necesidad y justificación de su política:

Hay que aislar a los terroristas. Quitarles las carreteras es un gran paso para aislarlos. Destruirles todas las células urbanas, es un gran paso para aislarlas. Por ahí veo a mis críticos que dicen que mi Gobierno ha hecho capturas masivas. Sí. Porque, les tengo que confesar este sentimiento, yo no puedo aceptar que 43 millones de colombianos estén presos y 30 mil terroristas estén libres.

Colombia se había convertido en un país de libertades para los terroristas y de esclavitud para la gente de bien.

419 Aponte, 2006b, p. 45.

420 Uribe Vélez, 2003f.

421 Ibíd.

422 Véase: Frühling, 2005.

Entonces en mi Gobierno hemos aumentado la población carcelaria en 15 mil personas. Eso preocupa mucho a mis críticos. Que no se preocupen por los que hemos metido a la cárcel, que se preocupen por los que faltan por llevar a la cárcel, porque nuestra decisión es total: nosotros vamos a llevar a la cárcel a quienes venían esclavizando con su manera de delinquir al pueblo colombiano. A la cárcel los delincuentes para que se recupere la libertad para el pueblo colombiano.

Pero ustedes pueden tener la certeza de que eso lo estamos haciendo, con tanta firmeza como con tanta determinación de respetar los derechos humanos.

Derrotar 30 mil terroristas no es tarea fácil. Necesita un proceso sostenido de años. Y ese proceso, en un Estado de opinión, no se mantiene sino en la medida que tenga respaldo el sentimiento popular. Y el sentimiento popular del pueblo colombiano es democrático. Es un sentimiento cristiano y solidario, que nos exige acatar los derechos humanos [...].⁴²³

Como se podrá notar, uno de los presupuestos que sustentan esta particular forma de entender la guerra contra el terrorismo y el recurso a la emergencia, es la idea de que la fuerza pública jamás comete errores en sus labores de control y represión del delito. Pero se entenderá que el carácter excepcional era de las medidas, no del territorio ni de las poblaciones a las cuales ellas se aplicaban. Las capturas masivas, por ejemplo, constituyen una típica medida de excepción, pero son *masivas*. No se encuentran condicionadas por el improbable supuesto de un barrio o una zona especialmente peligrosa en las que solo habitan individuos especialmente peligrosos. Tal como las enjuiciara María Teresa Uribe: “las detenciones masivas y los abusos contra ciudadanos no involucrados son una muestra papable de la inversión de la vieja sentencia: ‘Quien nada debe todo teme’”.⁴²⁴

Ante el propósito indeclinable de acabar con el terrorismo, las voces críticas al gobierno no iban a impedir que se continuara golpeando las redes criminales.⁴²⁵ Otros indicadores más visibles estaban de parte del gobierno (como el aumento de capturas) y hacían pensar que se estaba “ganando la guerra”.⁴²⁶ Estos

423 Uribe Vélez, 2004g.

424 Uribe de H., 2004, p. 19.

425 Uribe Vélez, 2004h.

426 Uribe Vélez, 2004c.

resultados en sí mismos dotaban de valor las prácticas de excepción, hacían *verdadero* el discurso de la seguridad democrática.

El recurso al mecanismo de la excepción entre nosotros pareciera inscribirse en una lógica en la que resulta imposible hablar “de un tiempo en el que no, de un pasado esencialmente distinto, es decir, de un estado de normalidad”.⁴²⁷ El uso recurrente de medidas *excepcionales* en la historia jurídico-penal colombiana permite afirmar que resulta francamente difícil verificar las relaciones o las diferencias entre lo normal del derecho ordinario y lo patológico del derecho penal de excepción.

De hecho, algunos estudios han permitido verificar las formas como un sistema de emergencia —o materialmente de excepción— ha ido tomando cuerpo en el orden jurídico colombiano. Se trataría de un movimiento ascendente que “se inicia con el decreto legislativo —aunque podría ser con el foro, la comisión de estudio, la sesión de ministros o la doctrina—, se purifica con el estatuto, se perfecciona en la ley, se perpetúa en la ley estatutaria y se hace inmodificable en la Constitución”.⁴²⁸

En ese sentido, la Pdsd en sí misma da cuenta de un momento especial en la lógica de ordinarización de la excepción; pero no por el afán de establecer un escenario inmediato y formal de excepción (decreto de excepción 1837 del 11 de agosto de 2002),⁴²⁹ o por su obsesión con la prórroga (decretos 2555 de 2002 y 245 de 2003), pues esas eran prácticas corrientes en la mayoría de los gobiernos de las últimas décadas.

Más bien las prácticas de excepción *formal* de la política de seguridad democrática se destacaban por lo siguiente: a) algunas medidas poco usuales y evidentemente desbordantes de límites normativos establecidos nacional e internacionalmente (como las del Decreto 2002 del 9 de septiembre de 2002, que dispuso la demarcación de zonas de rehabilitación y el ejercicio de poderes especiales en ellas); b) la intención de *insertar directamente en la Constitución* restricciones y límites típicos de tiempos de excepción (es lo que hacía el Acto Legislativo 02 de 2003 o “estatuto antiterrorista”, y el proyecto de ley

427 Pérez, Vanegas y Álvarez, 1997, p. 64.

428 *Ibíd.*, p. 89.

429 Para un comparativo entre lo nuevo y lo viejo de la conmoción interior del año 2002, véase: González, 2003, pp. 157-169; sobre la incidencia de lo bélico en la emergencia penal en el decreto 1837 de 2002 véase: Pérez, 2002, pp. 9-12.

estatutaria 176 de 2004 que lo reglamentaba).⁴³⁰ En este orden, la constitucionalización de la excepción introducía la que probablemente fuera la fase final de la normalización de la emergencia penal a partir de lo *estatutario* (estatuto antiterrorista para este caso); c) la “franqueza” con la cual el gobierno se refería a las medidas de emergencia que, en cuanto parte integral de la Pdsd—como se ha dicho—, era percibido como necesario y salvífico:

Avanzaremos en la Conmoción Interior con decretos que faciliten la actuación de la Fuerza Pública, sin afectar las libertades ni las garantías ciudadanas. En la misma dirección propondremos modificar algunos artículos de la Constitución, propondremos una ley de Seguridad Nacional y una reforma a la justicia que la acerque más al ciudadano y la agilice. Requerimos un Ordenamiento Jurídico moderno contra la violencia.⁴³¹

Sin embargo, el rasgo que más permite caracterizar la Pdsd como un momento especial en una —vieja— lógica de ordinarización de la excepción, es el hecho de que pese a la inconstitucionalidad del Acto Legislativo y del Proyecto de Ley Estatutaria antiterroristas, y pese a la renuncia del gobierno al uso posterior del mecanismo de la conmoción interior entre 2002 y 2006, d) la excepción no dejó de ser un rasgo típico del sistema penal. El gobierno de la seguridad democrática que aquí se estudia, ejemplificó como ningún otro un cambio en las formas de la emergencia: prescindir del recurso formal a la conmoción interior, introduciendo prácticas y discursos típicamente excepcionales en el ejercicio ordinario del poder punitivo estatal.

Esto es de lo que da cuenta la habituación a mecanismos de negociación dentro de la legislación penal ordinaria: el fomento de la delación entre los procesados, el incremento incesante de penas y de conductas instituidas como criminales, la participación intrusiva, predominante y cada vez más frecuente del ejecutivo en el proceso de elaboración de las leyes y de reforma de la Constitución.

En resumen, el estado de excepción cedió al *orden de excepción* el lugar privilegiado que durante mucho tiempo tuvo ese mecanismo formal en la configuración de las normas penales y en la formación de la cultura de la excepción.⁴³² La conmoción interior y el Estatuto Antiterrorista, por un lado, y las reformas

430 El acto legislativo y el respectivo proyecto de ley estatutaria fueron declarados inexecutable por las sentencias C-818 y C-1119 de 2004 de la Corte Constitucional.

431 Uribe Vélez, 2002e.

432 Sobre la formación de un *orden de excepción*, véase: Pérez, 2012.

subsiguientes de la legislación penal ordinaria, por otro, corresponderían respectivamente a una primera estrategia diseñada para derrotar el terrorismo.

Por supuesto que los rasgos señalados como propios de ese momento especial que representó la Pdsd, como se ha insistido, no implican una súbita ruptura. Ellos hacen parte de una historia y son posibles en una secuencia que precede y soporta los discursos y prácticas allí desplegados. Es notorio que las formas que tomó la excepción del período aquí estudiado se inscriben en una lógica de continuidad cuyo antecedente inmediato podría situarse en la estrategia antiterrorista de la Ley 684 de 2001 ya citada.⁴³³ La guerra contra el terrorismo que late en esas iniciativas puede seguirse leyendo retrospectivamente en discursos o tendencias como las que se encuentran, por ejemplo, en el documento titulado “El camino hacia la paz y la estrategia contra el terrorismo”, del Ministerio de Defensa Nacional, año 2001:

[...] el Gobierno Nacional, como parte de su Política Integral de Seguridad, presenta al país El Camino hacia la Paz y la Estrategia contra el Terrorismo, con el propósito fundamental de adecuar las acciones institucionales y las herramientas normativas del Estado para hacer frente a las diversas modalidades de acción de los violentos.

En desarrollo del artículo transitorio N.º 1 de la Ley 684 del 13 de agosto de 2001, por medio de la cual se expiden normas sobre organización y funcionamiento de la Seguridad y Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones, el Camino hacia la Paz y la Estrategia contra el Terrorismo busca integrar y fortalecer las acciones que ya están en marcha y desarrollar nuevas iniciativas que las complementen, así como crear nuevos instrumentos jurídicos y mecanismos institucionales que refuercen la capacidad del Estado para combatir el terrorismo con el apoyo de la ciudadanía y la cooperación de la comunidad internacional.

De hecho, tres años después una de las motivaciones expuestas para aprobar la Ley 898 de 2004 (“por la cual se aprueba la *Convención Interamericana contra el Terrorismo*, suscrita en la ciudad de Bridgetown, Barbados, el tres (3) de junio de dos mil dos (2002)”)⁴³⁴ fue darle continuidad a lo dispuesto en el documento de política “El camino hacia la paz y la estrategia contra el terrorismo, presentado

433 Ministerio de Defensa, 2002. Para un desarrollo de lo indicado en dicho documento véase la Directiva presidencial N.º 6 del 7 de mayo de 2002 (Pastrana, 2002).

434 Declarada inexecutable por vicios en procedimiento de aprobación por medio de sentencia de la Corte Constitucional C-333 de 2005, Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.

por el Gobierno Nacional el 27 de noviembre de 2001, dentro de las estrategias fundamentales que hacen parte de nuestra Política Integral de Seguridad”.⁴³⁵

En lo relativo a una estrategia específica de lucha contra el terrorismo, que será objeto del siguiente apartado (el involucramiento activo del ciudadano), el documento “Camino hacia la paz y la estrategia contra el terrorismo” también ilustra aquella secuencia con la pdsd:

El Gobierno Nacional incentivará la cooperación ciudadana en la prevención de actos de terrorismo y la captura de individuos vinculados a estas organizaciones. Se desarrollará legalmente el artículo 441 del Código Penal Colombiano que establece la obligación de los ciudadanos de informar inmediatamente a la autoridad el conocimiento de cualquier indicio, actividad o persona relacionado con actos de terrorismo. Complementario a estos desarrollos legales, se establecerá un programa de recompensas para los ciudadanos que colaboren con las autoridades en la prevención de actos de terrorismo y en la denuncia de los miembros de organizaciones terroristas.

En un período presidencial como el de 1998-2002, cuyo principal propósito fue la consecución de la paz, se conciben formas de intervención en el conflicto y el control del delito como las redes de cooperantes, fortalecimiento de mecanismos como la extinción de dominio, el fortalecimiento de las instituciones estatales, entre otras, que sugieren así similitudes con algunas propias del período 2002-2006. Medidas aplicadas ahora, desde luego en un contexto diferente de aquel en el cual el discurso de la paz parecía ser predominante. Un contexto actual en el cual resultaría tal vez más adecuado, admitido o valorado un ejercicio de panoptismo social, como se indicará a continuación.

4.1.5. Populismo y nuevo panoptismo: los buenos somos más

El panoptismo, expuesto por Foucault en textos como *Vigilar y Castigar*,⁴³⁶ partía de la imagen del panóptico, entendido como una técnica de control en situaciones de encierro (paradigma de los dispositivos disciplinarios), donde el poder se ejerce sobre el cuerpo del individuo, se hace extensible a espacios abiertos y permite ejercer control social en los términos de un dispositivo biopolítico, en el que se produce una variación en los sujetos a controlar.

435 Ministerio del Interior y de Justicia-Ministerio de Relaciones Exteriores, 2004.

436 Foucault, 2002.

Como lo ha explicado Foucault, la modernidad introdujo cambios profundos en las estrategias de poder.⁴³⁷ Si en su momento se habló de un dispositivo para las sociedades de soberanía, luego de otro para las sociedades disciplinarias, ahora, finalmente, se podría hablar de un tercero para las sociedades de control. Estas *sociedades de control*, según Deleuze, parecieran ser el relevo de las sociedades disciplinarias, en las que había una prevalencia de los sistemas cerrados de control.⁴³⁸ Pero tal relevo en modo alguno supone un *empezar de cero*. El recurso a estrategias disciplinarias (como el panoptismo) en sociedades no disciplinarias puede explicar cómo el discurso de la seguridad democrática no solo definió al terrorista como enemigo al cual combatir, sino que apeló al pueblo para derrotarlo:

Todos apoyaremos a la fuerza pública, básicamente con información. Empezaremos con un millón de ciudadanos. Sin paramilitarismo. Con frentes locales de seguridad en los barrios y el comercio. Redes de vigilantes en carreteras y campos. Todos coordinados por la fuerza pública que, con esta ayuda, será más eficaz y totalmente transparente. Un millón de buenos ciudadanos, amantes de la tranquilidad y promotores de la convivencia.⁴³⁹

Esta participación del ciudadano como prolongación de las agencias de control penal se inscribiría en las lógicas propias de unas relaciones de poder en las cuales este es ejercido no como negación, sino como instancia productora de sentido, de pertenencia a una comunidad.

El programa “Soldados de mi pueblo”, “Soldados campesinos” o “Infantes de mi pueblo” y la red de cooperantes de los que se valió la Pdsd permiten identificar una técnica de gobierno que reproduce supuestos básicos del panoptismo, es decir, unas estrategias de control a partir del involucramiento activo del ciudadano en el control del delito:

El programa [“Soldados de mi pueblo”] es una forma alternativa de servicio militar que les permite a los jóvenes cumplir con las obligaciones militares, que tienen todos los hombres colombianos mayores de 18 años. En lugar de ser trasladados a bases militares lejos de su región de origen, los Soldados de Mi Pueblo prestan su servicio militar en las bases militares cercanas a sus pueblos natales o regiones de origen. Estos soldados reciben el mismo entrenamiento

437 Foucault, 2008c.

438 Deleuze, 1999.

439 Uribe Vélez, 2002g.

que los demás reclutas colombianos. Los miembros del programa prestan su servicio en el Ejército Nacional, la Armada y la Infantería de Marina.

El objetivo del programa es crear una capacidad de protección y defensa en regiones remotas que hasta el momento no contaban con presencia de las Fuerzas Militares. Desde su inicio, en Noviembre de 2002 con la creación de 144 pelotones, el programa ha crecido hasta contar en la actualidad con casi 18.000 soldados distribuidos en cerca de 500 pelotones a lo largo de 500 comunidades apartadas del país.⁴⁴⁰

Este programa, aunque recurre a unidades militares y uniformadas en sentido estricto, presenta tantos inconvenientes como los que pueden señalarse en relación con las redes de cooperantes. Los “soldados de mi pueblo” son ciudadanos que prestan un servicio de control militar durante la mitad de la jornada, y durante la otra mitad habitan y desarrollan las actividades ordinarias de cualquier otro residente del municipio respectivo. Como se destaca en el libro *Libertad: rehén de la seguridad democrática*,⁴⁴¹ esto no es otra cosa que la *utilización de civiles en tareas propias de la fuerza pública*.⁴⁴²

De otra parte, de la mano de eslóganes como “los buenos somos más” se indujo a que individuos no pertenecientes a la fuerza pública participaran de manera libre y no remunerada en las “redes de cooperantes”. Con ello, el ciudadano ostenta la doble condición de vigilado y vigilante.

Pero antes de explicar en qué consistió la estrategia panóptica aludida, conviene preguntar: ¿cómo se forma ese sujeto al que apela el discurso de la seguridad democrática para derrotar al terrorismo?

Para ese difícil interrogante, podría ensayarse una respuesta que se valga inicialmente del concepto de populismo. Así, ese sujeto al que apela —y cuya identidad también condensa— el discurso de la seguridad democrática para derrotar al terrorismo sería *el pueblo*. Un pueblo que en nuestro caso seguirá de cerca al republicanismo patriótico, al del ciudadano “virtuoso y armado”

440 Ministerio de Defensa Nacional (2002).

441 Observatorio de Derechos Humanos y derecho Humanitario, 2006, p. 74. Véase especialmente la nota 6.

442 *Ibíd.* Se alude expresamente a civiles para significar —adicionalmente— la precariedad en su entrenamiento, que no supera los tres meses y que pone a los “soldados campesinos”, “soldados de mi pueblo” e “infantes de mi pueblo” en condiciones de vulnerabilidad respecto de otras unidades armadas de la fuerza pública.

que María Teresa Uribe viera rememorado precisamente en las redes de cooperantes de la Pdsd:

La estrategia de los cooperantes recuerda la tesis republicana del ciudadano virtuoso y armado; para esta corriente política, la virtud consiste en el amor a la patria y la obediencia a la república; el ciudadano virtuoso es aquel que pone sus deberes para con la patria por encima de sus derechos, el que es capaz de ofrendar su vida, de derramar su sangre y de hacer los mayores sacrificios para garantizar el orden y defender la república de los enemigos que la asechan.

Es una suerte de ciudadano soldado, una ciudadanía que encuentra su sentido en la obediencia y la defensa de las instituciones; para los republicanos esos son los ciudadanos activos y los dignos de nombrarse como tales, los otros, aquellos que no reconocen obligaciones bélicas o los que se desentienden de la suerte de la *res publica* por estar ocupados en sus mundos privados, o los que tienen una idea liberal de la separaciones taxativas entre Estado y sociedad civil y de la seguridad como una actividad que debe ser prestada exclusivamente por el ente público, carecerían de virtud y serían algo así como ciudadanos pasivos, seudociudadanos que despertarían las mayores desconfianzas y sospechas por su ausencia de compromiso con la patria.⁴⁴³

En sus indagaciones sobre la formación de identidades colectivas, por la manera como estas se construyen en escenarios de crisis de representación, Ernesto Laclau sostiene que si algo caracteriza definitivamente al populismo es la emergencia del pueblo;⁴⁴⁴ un pueblo que se construye con la introducción del ciudadano en un mundo de opuestos o de dicotomías que simplifican el espacio político: “el país nacional” contra el “país político”,⁴⁴⁵ “la moral occidental” contra el “comunismo”,⁴⁴⁶ o, para el caso, “el terrorismo” contra “los buenos —que somos más—”.⁴⁴⁷

Por supuesto, como indica también el autor, la imprecisión, simplificación y mera retórica, no son rasgos suficientes para describir *la razón populista*.

443 Uribe de H., 2004, p. 19.

444 Laclau, 2005, pp. 91-161. El autor inicia su reflexión planteando que su libro indaga la formación de identidades colectivas. La manera como estas se construyen sugieren un escenario de crisis “de la representación política y el debilitamiento de las identidades tradicionales”; véase también Novaro, 1996, p. 92.

445 Alusión a Jorge Eliécer Gaitán.

446 Alusión a Laureano Gómez y, en general, a todo el discurso de la Doctrina de la Seguridad Nacional.

447 Eslogan publicitario promovido desde algunas entidades oficiales y medios de comunicación en los períodos presidenciales de 2002-2006 y 2006-2010.

Adicionalmente, en primer lugar se puede identificar como populista a un tipo de movimiento con “un sistema enrarecido de enunciaciones, es decir, un sistema de reglas que trazan un horizonte dentro del cual algunos objetos son representables mientras otros son excluidos”(para el caso, por ejemplo, un tipo y no otro de inseguridades).⁴⁴⁸

En segundo lugar, en la formación del pueblo —del populismo— hay una construcción de criterios de unidad, es decir, de estereotipos que buscan unificar una realidad que en verdad es heterogénea.⁴⁴⁹ Es precisamente esa unidad construida en torno a sentimientos como la defensa o recuperación de la patria y que sucumbe ante la inseguridad o el terrorismo, lo que genera la sensación de que los procesos históricos desatados se inscriben en la lógica de un destino del que no se puede escapar.

Por último, el populismo denota un conjunto de demandas insatisfechas que permite la construcción de lazos de solidaridad entre los reclamantes. En otras palabras, “el pueblo, lejos de tener la naturaleza homogénea que uno atribuiría a actores puros de clase (si estos son definidos por su localización precisa dentro de las relaciones de producción), es concebido como la articulación de un conjunto de puntos de ruptura”.⁴⁵⁰ En resumen, la inflexión que proponen los movimientos populistas, por lo general implica tanto una oposición a un *statu quo* como un llamado a “los de abajo”,⁴⁵¹ lo que sugeriría una agregación de demandas sintetizadas en una causa común contra el mal apremiante por excelencia, a saber, el terrorismo.⁴⁵²

El populismo desde dicha perspectiva siempre —fatalmente— apelará a este nuevo sujeto como su principal fuerza y razón. Como lo sostiene Carlos Moscoso, “el populismo es un proyecto de futuro contra el presente que se estructura a partir de las bases sobre las cuales tiene lugar una movilización ideológica del ‘pueblo’ para completar con éxito el proceso de cambio social”.⁴⁵³ Cambio

448 Laclau, 2005, p. 150.

449 *Ibíd.*, p. 152.

450 *Ibíd.*, p. 155.

451 *Ibíd.*, p. 156.

452 Sin embargo, hay que reconocer que también se libró una cruzada en contra de la “corrupción” y la “politiquería”, aspectos que no se abordarán porque ampliarían demasiado el objeto de estudio. Sobre estas dos tipologías de enemigos y sus posibles relaciones con el llamado estado de opinión, véase: Montoya, 2010, pp. 253-277.

453 Moscoso, 1990, p. 264. El mismo autor más adelante expone: “El punto de partida de la indagación es el análisis de la concepción del pueblo. El pueblo es una constante en las diferentes teorías sobre el

que en el caso de Pdsd tuvo como precondition la derrota del terrorismo. Una derrota imposible sin la ayuda del ciudadano patriota:

Se requieren más y más esfuerzos, el pueblo colombiano dice: qué bueno, en muchas regiones hemos recuperado la tranquilidad, pero el pueblo colombiano nos reclama la tranquilidad total, no nos podemos confiar, tengo preocupaciones, hablaba con un coronel distinguido, aventajado, honorable, y le decía coronel, ¿cómo está su red de cooperantes en tal sitio de ese departamento?, me contestaba Presidente allá no hay necesidad, porque ya no hay guerrilla ni los mal llamados paramilitares, y le dije, allá es donde hay necesidad coronel, porque si no organizamos la red de cooperantes en todas las regiones de la Patria, la fuerza pública solitaria no alcanza. Esta es una geografía inmensa, accidentada, diversa.

En este Gobierno hemos crecido los integrantes de la Fuerza Pública en más de 100 mil, pero eso no es suficiente a pesar del esfuerzo, solamente será suficiente en la medida que de manera gerencial integremos todos los colombianos que podamos para ser cooperantes de la tarea de la Fuerza Pública.⁴⁵⁴

En la Colombia del período 2002-2006, se asiste a un manejo populista de diversas cuestiones públicas; tienen lugar populismos punitivo,⁴⁵⁵ legislativo,⁴⁵⁶ bélico,⁴⁵⁷ e incluso un keynesianismo de la lealtad.⁴⁵⁸ Así las cosas, si enten-

populismo existentes, que según como giran en la aprehensión de su contenido varían en la forma de interpretarlo. El mismo término populismo parece derivar de la palabra pueblo o, de cualquier manera alude a él" (268).

454 Uribe Vélez, 2005d.

455 Alude al uso electoral de la cuestión criminal. Véase Larrauri, 2006.

456 Sotomayor, 2008, pp. 75-118.

457 Uso electoral de la guerra. La distinción entre estos tres tipos de populismos la debo al profesor William Fredy Pérez en las discusiones del seminario propuesto por el grupo "Hegemonías, Guerras y Conflictos", en el marco de la Maestría en Ciencia Política, Universidad de Antioquia, en el primer semestre de 2010.

458 "Podríamos hablar incluso de un 'Keynesianismo de la lealtad' basado en un gasto público deficitario como mecanismo de intervención de la economía para asegurar la fidelidad al gobierno. Cinco ejemplos dicientes los encontramos en Acción Social, el manejo del Sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales (Sisbén), la construcción de carreteras, la política agropecuaria y el régimen tributario.

Acción Social actúa como una especie de superministerio que concentra porciones importantes del gasto y usurpa funciones a los gobiernos locales. Un punto nodal de sus acciones consiste en una política de entrega de subsidios que tiene dos consecuencias: 1) descarta la posibilidad de una política social universal basada en derechos, y 2) reproduce las relaciones de fidelidad al gobierno con la entrega de ayudas monetarias. Estos programas de ayuda muestran un crecimiento progresivo: en la primera administración del actual mandatario pasó de 300.000 a 1.5 millones de familias beneficiarias (*El País*

demos que el nuevo sujeto —ciudadano patriota— se involucró activamente en el ejercicio del control bélico punitivo del terrorismo, ¿qué lugar tiene el panoptismo como técnica de control en toda esta maraña del control social?

El principio que hace posible el funcionamiento del dispositivo panóptico consiste en la capacidad de generar en el individuo vigilado la sensación de que se le observa continua e ininterrumpidamente.⁴⁵⁹ No importa que se vigile efectivamente o no, basta que el sujeto crea que lo está siendo.⁴⁶⁰ Trasladado esto al terreno del control penal, y más específicamente, a la guerra contra un delito en particular como el terrorismo, tenemos una estrategia de control basada en la participación activa del ciudadano patriota.

Como lo señala Mantilla, “se trata de un poder promovido por el Estado, en el nivel de la población misma, de su anonimidad y de su rutina, a partir del cual la población deviene tanto objeto de la seguridad como sujeto de ella: se pretende que sea la misma población quien permanezca atenta ante cualquier indicio o sospecha de peligro que surja en su propio interior”.⁴⁶¹ Este autor prosigue con una referencia expresa a Foucault sobre la idea de la despersonalización del poder; es decir, la red de cooperantes no tendría un *alguien* que controle; en su lugar, la población misma se controla.⁴⁶²

Más concretamente, el ciudadano patriota participa en la guerra contra el terrorismo, y cuando lo hace amplía el campo de visión de las agencias de control penal. Esta racionalidad, como se anotó en los acápite correspondientes a la DSN, remite a la idea de un ciudadano en armas al que se recurre para quitarle el agua (redes de apoyo) al pez (enemigo interno).⁴⁶³ El control ejercido en forma despersonalizada en términos microfísicos reporta ventajas inmensas para los organismos que existen precisamente para controlar y castigar (caso de la Policía o las Fuerzas Militares).

En primer lugar, podría contarse con el apoyo de la población en situaciones límite, como cuando se pone en cuestión la legitimidad de las medidas que

2009), mientras en la segunda administración se apuesta a llegar a 2.7 millones de familias (*Portafolio* 2008)” (Mantilla Quijano, 2009, p. 45).

459 Foucault, 2002, p. 204.

460 *Ibíd.*, p. 205.

461 Mantilla, 2004, p. 163.

462 *Ídem.*; Foucault, 2002, p. 205.

463 Sobre la vigencia de los postulados de la DSN en la Pdsd a partir de un análisis biopolítico, véase: Ramírez Z., 2010.

adopta un Estado para prevenir y reprimir la delincuencia. En segundo lugar, al estar inmersa la población en una dinámica de amigos y enemigos, se anticipa la ética de los individuos previendo situaciones en las que se haga imperioso escoger entre la seguridad de la nación o la seguridad de sus allegados si estos llegaren a perpetrar un atentado contra dicha seguridad.⁴⁶⁴

De lo dicho hasta ahora se han presentado tres procesos de subjetivación que, para evitar equívocos, serán precisados. El primero alude al pueblo como sujeto producido por los regímenes populistas, valga decir, el pueblo como su fuente de legitimidad. La población a su vez, refiere las estrategias propias de una sociedad de control en la que se busca asegurar para gobernar —en los términos expuestos por Mantilla—,⁴⁶⁵ y se usa a la misma población como una herramienta más de control. Por último, a modo de combinación entre el pueblo y la población,⁴⁶⁶ el ciudadano patriota denota la unión de atributos de uno y otro.

El gobernante evoca y apela al pueblo para legitimarse —en lo que sería un típico obrar populista—; la estrategia prosigue con el uso de la población en el control del delito y la guerra contra el terrorismo, lo que genera una extensión no armada de las agencias de control —y posibilita una ampliación su espectro visual para controlar más y mejor—, y, por último, se completa el dispositivo panóptico con una imagen totalizadora —orwelliana si se quiere— de una sociedad de vigilancia total en la cual es posible predicar una dualidad de roles en cada individuo y hacer de él tanto vigilante como vigilado.

Cada colombiano tiene que ser un cooperante de la Fuerza Pública. Que en cada finca haya un cooperante de la Fuerza Pública. Que en cada establecimiento de comercio haya un cooperante de la Fuerza Pública. Que nunca más en Colombia volvamos a sentir timidez o pena de convocar a los colombianos a que sean cooperantes de la Fuerza Pública.

Cuando como candidato agitaba estas tesis, generaban mucha reacción, al proponer que un millón de colombianos apoyaran la Fuerza Pública. Hemos pasado el número de dos millones. Y ahora el objetivo es que cada colombiano apoye su Fuerza Pública.⁴⁶⁷

464 Muñoz T., 2006, p. 206.

465 Mantilla, 2004.

466 Según el diccionario de la Real Academia Española, una combinación se define por “la unión de dos cosas en un mismo sujeto” (RAE, 2001).

467 Uribe Vélez, 2004a.

Como se podrá notar, la estrategia panóptica propuesta a partir de las redes de cooperantes tenía la pretensión declarada de borrar las fronteras entre la vida civil y la militar. La ciudadanía debía ser conducida por las fuerzas armadas, casi ser su apéndice,

Por eso yo reclamo que todos los colombianos civiles sean cooperantes operativos de la Fuerza Pública. Hemos avanzado muchísimo en eso. En las ciudades, todos debemos hacer parte de los frentes locales de seguridad de la Policía. Todo almacén, toda oficina debe tener un cooperante. Toda empresa agropecuaria debe tener un cooperante con la Fuerza Pública. La Fuerza Pública tiene que liderar que en todas partes haya cooperación, para eso es fundamental la comunicación. Y en todas partes hay que apoyar esa cooperación, hay que apoyar esa cooperación fundamentalmente en equipos de comunicación.⁴⁶⁸

Nótese la enorme similitud con los postulados de la DSN; se llegó incluso al punto de reeditar la Acción Cívico-Militar de los años 60 y 70 al querer instituir el día del cooperante,⁴⁶⁹ así como ocurría con los “lunes de recompensa”,⁴⁷⁰ y acompañar en jornadas de salud la entrega de información de los cooperantes. El ciudadano patriota ahora tendría reconocimiento expreso. El siguiente diálogo entre el expresidente y ciertos miembros de los altos mandos militares ilustra algunos pormenores en este sentido:

General Montoya: Tenemos al Mayor Maldonado en la I División, que es el encargado de manejar todo lo que es la Red de Cooperantes.

Presidente de la República: Súbase aquí, Mayor, para que lo vean. ¿Qué pasos se deben dar para integrar a las 753 familias a la Red de Cooperantes y para tener un trabajo con ellos patriótico, transparente, que puedan tener toda la confianza en la Fuerza Pública, que vean en la Fuerza Pública la expresión cariñosa del Estado que viene a acogerlos y apoyarlos, nunca maltratarlos?

468 Uribe Vélez, 2004f.

469 Uribe Vélez, 2005c. La referencia ya no a cooperantes, sino a informantes, parece haberse incrementado, sobre todo en el segundo período presidencial de Álvaro Uribe. Se habló entonces de estudiantes y taxistas informantes, a quienes se les pagaría una recompensa por la información que suministraran en relación con el delito de homicidio (véase *Semana*, 2010).

470 Lunes de Recompensa es “[...] estrategia del Gobierno Nacional que busca fortalecer la Red de Cooperantes a través del reconocimiento a los ciudadanos que con su información le han permitido a las autoridades neutralizar oportunamente el accionar terrorista de los grupos al margen de la ley” (Ejército Nacional de Colombia, 2010).

Mayor Valerio Maldonado Izquierdo, jefe de la Red de Cooperantes de la I

División: Como jefe de la Red de Cooperantes, quiero invitarlos a que participen del programa presidencial, al igual que en el Lunes de Recompensa, que está dando el Presidente de la República. Igualmente para que todos se puedan inscribir en este programa, quiero ponerme a la orden de todos en la I División en Santa Marta, que les queda muy cerca de aquí y también darles el teléfono mío.

Presidente de la República: ¿Por qué no hace una cosa, Mayor? Porque no hace un día de campo con ellos y se convierte en día cívico, en día de acción social, se da atención médica ese día, se examinan unos temitas sociales y también se les da instrucción sobre los deberes del cooperante y se les absuelve toda duda que tengan sobre su relación con la Fuerza Pública.

Mayor Maldonado: Así se hará, señor Presidente.

Presidente de la República: ¿Cuándo lo hacemos? ¿Por qué no le ponen fecha, General Montoya? ¿Les parece bien de este sábado en ocho? Todas las instituciones los acompañan. Dice el Gobernador que un domingo. El Alcalde ayuda con la Brigada de Salud y el Gobernador también. Sugieren el Gobernador y el Alcalde que sea domingo. De este domingo que viene en una semana. Entonces queda para el 7 de marzo.

Le ruego a Alicia Arango (Secretaria Privada de la Presidencia de la República) verificar que se cumpla eso y poder tener un reporte de cómo se sucedió.

¿Cuántos cooperantes tienen ya en el departamento del Magdalena, Mayor Maldonado?

Mayor Maldonado: La Primera División cuenta en este momento con 12.204 cooperantes. De los cuales en el Magdalena tenemos solamente 1.500 cooperantes.

Presidente de la República: A eso hay que sumarle los de la Policía. Que son 22.160 policías en el Magdalena. Entonces queda definido ese punto.⁴⁷¹

En resumen: el ciudadano patriota es una subjetividad construida a partir de invocaciones populistas y usos estratégicos de la población como sujeto y objeto de control. Aunque la Pdsd previó, al lado de los cooperantes, a los informantes, estos no fueron tan numerosos como aquellos, además de

471 Uribe Vélez, 2004i.

que la ayuda prestada muchas veces estaba determinada por la recompensa ofrecida por el Gobierno.⁴⁷² Los cooperantes, a su vez, no tenían otra motivación el servicio a la patria —por eso se les llama de manera insistente ciudadanos patriotas.

Se destaca como situación problemática en la prestación de este servicio, que al involucrar activamente al ciudadano en actividades propias de los organismos de inteligencia, se genera una confusión entre lo civil y lo militar, y ello contribuye a una “reducción de los pequeños espacios autonómicos ganados por los subordinados”.⁴⁷³ Pero la situación adquiere un cariz aun más preocupante si, como señala Manuel Alonso, en una sociedad homogenizada políticamente, donde “los buenos somos más”, de lo que se trata no es de unos pocos observando a unos muchos, sino todo lo contrario. Señala el profesor Alonso:

Se trata en lo fundamental de complementar a la sociedad del panóptico, aquella donde unos pocos observan a unos muchos, con la sociedad del sinóptico, es decir, aquella donde muchos observan a unos pocos. En esta sociedad, la política queda reducida a la apelación a un ciudadano patriótico que es capaz de observar, delatar a los otros y, fundamentalmente, de sacrificar todo —incluso sus libertades y bienestar— para enfrentar decididamente a ese enemigo común que produce incertidumbre y temor.⁴⁷⁴

O como concluyera María Teresa Uribe:

Lo que sí resulta novedoso es lo que subyace a esta estrategia de incorporar a los civiles en tareas militares de vigilancia y control, pues de alguna manera la imagen que se proyecta es la de una sociedad movilizada para la guerra, organizada en torno a un centro desde el cual emanan los mandatos y las prohibiciones, identificada en el propósito común de derrotar a la guerrilla; una sociedad disciplinada, orgánica, unida y obediente de las órdenes superiores.

Esta imagen de sociedad vigilada y vigilante, que parecería organizada a la manera de un ejército y constituida por ciudadanos-soldados, se aleja considerablemente de las sociedades civiles fuertes, pluralistas, deliberantes, par-

472 Sobre las diferencias entre el informante y el cooperante señaló la entonces Ministra de Defensa, Martha Lucía Ramírez: “Los informantes son personas que ocasionalmente brindan información que mantienen de carácter reservado para dismantelar redes de delincuentes, prevenir actos terroristas... Los cooperantes son permanentes y no solo dan información a la Fuerza Pública, sino que puede (sic) hacer una labor civil” (Colombia.com, 2002).

473 Uribe de H., 2006, p. 69.

474 Alonso, 2003, p. 28.

ticipativas, con capacidad de movilización política y de incidir y transformar, por medios pacíficos, las decisiones de los gobiernos, tal como se diseñó en la Constitución Política de 1991.⁴⁷⁵

4.1.6. Justicia premial y beneficios de derecho penal en guerra

Si el *derecho penal del enemigo* supone una relación bélica con el delincuente, el denominado *derecho premial* implica una relación de amigo con él, y considera meritorio el sometimiento y posterior colaboración de enemigos conversos.

En consecuencia, en virtud del derecho penal del amigo, se premia a aquel que se somete y colabora. Por ello, es posible advertir dos usos posibles de dicha estrategia; el primero corresponde al proceso de negociación con las Autodefensas Unidas de Colombia —AUC— o, en general, con quienes se acogieran al proceso penal propuesto por la ley 975 de 2004 (o Ley de Justicia y Paz). En palabras de Julio González, estos eran merecedores de “[...] toda la generosidad posible o —como diría el presidente— “el corazón grande” (aun teniendo que hacer gigantescos malabarismos dialécticos y jurídicos, y bruscos cambios retóricos acerca de la existencia o no de un conflicto armado que todos conocemos)”.⁴⁷⁶

El segundo uso del “derecho penal del amigo” vendría dado en general por las lógicas de la justicia premial que,⁴⁷⁷ en particular, introduce el llamado principio de oportunidad de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal).⁴⁷⁸ Precisamente dos de las causales de oportunidad previstas por la citada ley para que el Estado renuncie a la persecución penal, conforme al artículo 324, numerales 4 y 5, aluden a la concesión de ese beneficio a quienes colaboren en

475 Uribe de H., 2004, pp. 19-20.

476 González, 2005, p. 63.

477 Se entiende por justicia *premial* aquel conjunto de figuras procesales tendientes a terminar anticipadamente un proceso penal, y que le reportan beneficios al investigado. Dentro de estas encontramos “rebaja de penas por entrega, confesión y delación; negociación de penas, recompensas por información sobre personas y bienes, etc.” (Ibíd., p. 56).

478 El artículo 323 de la citada ley, en su inciso segundo, indica en qué consiste el principio de oportunidad: “El principio de oportunidad es la facultad constitucional que le permite a la Fiscalía General de la Nación, no obstante que existe fundamento para adelantar la persecución penal, suspenderla, interrumpirla o renunciar a ella, por razones de política criminal, según las causales taxativamente definidas en la ley, con sujeción a la reglamentación expedida por el Fiscal General de la Nación y sometido a control de legalidad ante el juez de garantías”.

la desarticulación de bandas de delincuencia organizada o sirvan como testigos contra los demás miembros de estas.

Algunos problemas de esta figura en su implementación y efectos los ha presentado el profesor Armando Calle, para quien el

“derecho penal del amigo”, que vendría a ser una concepción del control según la cual algunos de modo definitivo no podrán tener jamás la condición de delinquentes, justamente por amigos, y en consecuencia no habrá ninguna posibilidad de que accedan al sistema penal. Y según la cual, si por casualidad o por cualquier inadvertencia del sistema alguno llega a caer en las redes del sistema penal, entonces este estará siempre presto a la justificación de sus actos, al tratamiento bondadoso de su conducta, en fin y justamente por amigo, a la elaboración de fórmulas de perdón y olvido. Realmente, la oportunidad en Colombia y habida cuenta las particulares contradicciones sociales, culturales, económicas que nos son propias y que han llevado la violencia a cimas de verdadera alucinación, no hará sino refundar la condición selectiva del sistema penal.⁴⁷⁹

En el acápite correspondiente a las prácticas punitivas, se mostrará cómo el discurso del derecho penal del amigo se concretó en reformas penales que en su gran mayoría tuvieron como rasgo característico el fomento de la justicia premial para hacer más eficiente al sistema penal.

4.2. Las prácticas punitivas

Una delimitación que permita hablar de discursos y de prácticas diferenciadamente, en relación con el castigo, es difícilmente identificable. De hecho, al referir el concepto de prácticas, Foucault suele hablar de “prácticas discursivas”.⁴⁸⁰ Sin embargo, por *prácticas punitivas* se entenderán todas aquellas medidas desplegadas por las autoridades públicas que impliquen ejercer poder en relación con el fenómeno criminal; en otras palabras, todas aquellas actuaciones involucradas en las labores de definición y respuesta con respecto a la cuestión criminal. Con todo, decir “prácticas punitivas” sería lo mismo que decir “castigo”.

479 Calle, 2005, p. 164.

480 Véase Foucault, 2003.

Esta categoría —el castigo—,⁴⁸¹ como indica Garland, puede abordarse al menos desde tres perspectivas: la filosofía del castigo,⁴⁸² la teoría penal del castigo,⁴⁸³ y la sociología del castigo.⁴⁸⁴ Solo esta última perspectiva será tenida en cuenta aquí. El castigo, en la perspectiva sociológica, no es otra cosa que una institución social y,⁴⁸⁵ en esa medida, condicionada por “un conjunto de prácticas sociales e históricas, que tiene un marco institucional propio y apoya una serie de prácticas normativas y significantes que producen cierto rango de efectos penales y sociales [...]”.⁴⁸⁶

4.2.1. *Reformas penales*

Los Códigos Penal y de Procedimiento Penal constituyen algunos de los principales instrumentos a los que recurren los Estados para combatir la criminalidad.⁴⁸⁷ Su importancia radica en que ambas codificaciones componen el ámbito de competencias para que las agencias de persecución penal —de conformidad con el principio de legalidad— limiten los derechos de los ciudadanos, pues como lo señala Teresa Armenta, “[a] la legalidad del derecho sustantivo corresponde la legalidad del proceso penal: no hay proceso sin ley, el proceso es una regulación legal”.⁴⁸⁸

481 Es pertinente anotar que el castigo al que se alude no se identifica necesariamente con la noción de pena, pues esta corresponde a la consecuencia jurídica de un delito. El castigo a su vez —físico y otros— no guarda una correlación necesaria con procesos penales; puede aplicarse incluso por la vía de discursos que terminan teniendo efectos prácticos indudables, como se muestra más adelante.

482 Involucra cuestiones de justificación política del poder de castigar. Sobre este punto véanse obras de clásicos del derecho penal liberal, como Cesare Beccaria (2000) y Francesco Carrara (1996). Actualmente, la obra de Ferrajoli (2006b) constituye referencia obligada sobre el particular.

483 En términos prescriptivos, la teoría penal sobre el castigo —o teorías de la pena— aproxima explicaciones frente a los fines que se espera cumpla la pena en la sociedad. Hay teorías de la prevención general y de la prevención especial; las primeras explican los efectos que la pena produciría en la comunidad que no ha delinquirido; las segundas tienen como destinatario al sujeto que delinquirió y explican los efectos que la pena cumpliría en este. Sobre las teorías de la pena véase Zaffaroni, 2005, pp. 33-48.

484 “La sociología del castigo [...] se ha propuesto explorar los fundamentos sociales del castigo, explicar las implicaciones sociales de sus métodos penales específicos y descubrir las estructuras de acción social y las redes de significado cultural que producen las funciones, formas y efectos propios del castigo moderno” (Garland, 2007, p. 131).

485 Garland, 2006, p. 328.

486 *Ibíd.*

487 Junto a estos encontramos, por ejemplo, el uso de la ciudadanía como herramienta de vigilancia en los términos arriba indicados.

488 Armenta, 1996, p. 53.

Por lo tanto, hablar de reformas penales sugiere cuestiones de índole sustantiva y procedimental,⁴⁸⁹ pues ambas involucran la manera como se administrará el castigo en relación con las instancias que lo definen y aquellas que lo aplican; en otras palabras, la criminalización primaria y la criminalización secundaria. En promedio cada tres meses se reforma el código penal, y contrario a lo planteado por algunos autores,⁴⁹⁰ antes que inexistencia de una política criminal lo que denota es una regularidad —una constante, si se quiere—, y con ello unas lógicas que rigen la definición de la cuestión criminal, probablemente alejadas del ideario construido por el derecho penal liberal, pero no por ello carentes de coherencia.

Algo similar ocurre con las reformas de carácter procesal. El Código de Procedimiento Penal de la Ley 600, que fue expedido en el año 2000, rigió hasta el 31 de diciembre de 2004, año en el que se expidió una nueva codificación procesal penal: la Ley 906 o nuevo Código de Procedimiento Penal.⁴⁹¹ Este nuevo estatuto podría inscribirse en lo que Bernd Schünemann ha denominado “marcha triunfal de procedimiento penal norteamericano”,⁴⁹² que supone la combinación de un escenario como el juicio, pleno de garantías para el acusado, pero poco usado, con los preacuerdos y en general con la justicia premial—estos sí de uso preferente.

Las reformas penales del período 2002-2006 —léase sustantivas y procesales— relacionadas, comprenden tanto decretos expedidos en virtud de la emergencia penal —causa y efecto de la conmoción interior— como leyes en sentido estricto —que se ciñen a lo dispuesto para las leyes ordinarias: competencia atribuida al Congreso de la República y procedimiento definido por la Constitución Política

489 Esto sin dejar de lado los referentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional como órgano de cierre de la jurisdicción constitucional y cuyas sentencias de constitucionalidad condicionada introducen nuevas cuestiones a considerar para los encargados de administrar justicia, implicando consecuencias tanto positivas como negativas en relación con la protección de los derechos y garantías penales. Así lo ha entendido Juan Oberto Sotomayor (2008, pp. 89-90).

490 Barreto y Rivera, 2009, p. 75.

491 Este código da lugar al llamado sistema penal oral acusatorio. Desde luego, la alusión a lo acusatorio en este nuevo Código “no trasciende del mero enunciado, pues lo acusatorio, que parte de la distribución de las facultades de investigar y juzgar en organismos distintos, así como de la igualdad de medios o armas entre las partes procesales, apenas si tiene una tímida concreción entre nosotros debido a la existencia de intervinientes que alteran dicha igualdad —como los casos de la Procuraduría y la víctima—. En este sentido, véase Calle, 2005, p. 174.

492 Schünemann, 2007, p. 112.

en términos de debates públicos—. Dentro de las primeras tenemos reformas que por vía de decretos de conmoción interior definieron lo atinente a delitos, penas y mecanismos de persecución penal —en ocasiones modificaron el Código Penal o el Código de Procedimiento Penal.

Así, el Decreto 1900 del 23 de agosto de 2002, asumiendo que una de las formas de terrorismo que comporta mayor desestabilización a la democracia y riesgo para las instituciones públicas es aquella relacionada con los atentados a la infraestructura de hidrocarburos, a los hidrocarburos mismos y sus derivados, crea nuevas figuras delictivas que prevén pena de prisión para conductas como:⁴⁹³“Daños a la infraestructura”, consistente en causar daños a las obras o bienes empleados para la exploración, explotación, almacenamiento, transporte, refinación, distribución o comercialización (Art. 1.º); “hurto de hidrocarburos o sus derivados” (Art. 2.º); “hurto de marcadores, detectores o reveladores” o, en general, de equipos usados para labores de exploración (Art. 3.º); “contrabando de hidrocarburos o sus derivados” (Art. 4.º); “favorecimiento en el delito de hidrocarburos o sus derivados” (Art. 5.º); “favorecimiento en el contrabando de hidrocarburos o sus derivados” (Art. 6.º); “destinación ilícita de bienes” que conminaba con pena de prisión de cuatro a ocho años a quien “destine ilícitamente bien mueble o inmueble para que en él se almacene, transporte o venda hidrocarburos o sus derivados, o *autorice* o tolere en ellos tal destinación”; “favorecimiento por servidor público” de alguna de las conductas indicadas (Art. 8.º). Y, por último, una reforma de orden procesal que facultaba al fiscal a imponer medida de aseguramiento de detención preventiva frente a alguno de los delitos mencionados.

El decreto 2001 del 9 de septiembre de 2002 suspende disposiciones del Código de Procedimiento Penal. Específicamente modifica lo relacionado con la competencia asignada a los jueces penales del Circuito Especializado en un catálogo de treinta figuras delictivas. Este cambio en las competencias tuvo importantes efectos en la restricción de los derechos de las personas investigadas, pues

493 Resulta llamativa la similitud de los delitos creados por medio de este decreto con las reformas que en el año 2006 introduce la Ley 1028 de 2006 sobre hidrocarburos. El citado decreto fue declarado inexecutable por la sentencia C-939 de 2002, con ponencia del magistrado Eduardo Montealegre Lynet, y uno de los argumentos para tal decisión fue que los tipos penales creados por el Decreto 1900 estaban redactados bajo la técnica de los tipos penales de peligro abstracto, situación que al sentir de la Corte Constitucional no es correcta desde el punto de vista constitucional, pues la ofensividad de la conducta debe estar inmediata y directamente relacionada con los bienes jurídicos que se quiso proteger al dictar la conmoción interior.

bastaba la investigación frente a uno de los delitos de competencia de aquellos jueces para que procediera la detención preventiva como medida cautelar.⁴⁹⁴

Cuando venció el término de los 90 días previstos para la primera declaratoria de Conmoción Interior, el Gobierno recurrió a la prórroga que le autorizaba la Constitución (Art. 213 de la Constitución), y expidió el Decreto 2555 del 8 de noviembre de 2002,⁴⁹⁵ en virtud del cual promulgó el Decreto 2748 del 25 de noviembre de 2002. Por medio de este, el Gobierno Nacional expidió normas de naturaleza procesal penal, las que una vez surtido el análisis efectuado por la Corte Constitucional fueron declaradas inexecutable, ⁴⁹⁶ por estimar que el decreto en mención crea un tipo penal nuevo (hurto agravado por la finalidad de financiar organizaciones criminales) que no respeta los criterios de necesidad, proporcionalidad, tipicidad estricta, y finalidad, entre otros, precisados por la sentencia C-939 de 2002.⁴⁹⁷

En cuanto a las leyes propiamente dichas,⁴⁹⁸ la Ley 782 de 2002 reglamentó asuntos relacionados con el diálogo y la facilitación de acuerdos con los grupos armados ilegales (Art. 2.). Para ello introdujo reformas estructurales a la Ley 418 de 1997, por medio de la cual se consagraron instrumentos para garantizar la

494 Se destaca el hecho de que el catálogo de los delitos cuya competencia se asignó a los jueces penales del Circuito Especializado se transcribió en su totalidad en el texto que, finalmente, integró la Ley 906 o Código de Procedimiento Penal. Al respecto véanse: Ley 733, Art. 14 (suspendido y modificado por el decreto 2001 de 2002) y Art. 35 de la ley 906 (CPP).

495 Algunas de los motivos que invocó el Presidente para justificar la prórroga de la Conmoción Interior fueron, en sus considerandos 2 y 3, los siguientes: "Que a pesar de las medidas excepcionales adoptadas, subsisten las causas de grave alteración del orden público que atentan contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, que dieron lugar a la declaratoria del Estado de Conmoción Interior, las cuales no pueden ser conjuradas con las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía.

Que en efecto, prosiguen los ataques indiscriminados de grupos criminales contra los ciudadanos indefensos con violación de sus derechos humanos y de las reglas del Derecho Internacional Humanitario, así como la destrucción de pueblos indefensos y la comisión de delitos de lesa humanidad como masacres, desapariciones, secuestros y desplazamientos forzados" (Presidencia de la República, Decreto 2555 de 2002, disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/2002/decreto_2555_2002.html[consultado el 10 de enero de 2011]).

496 Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-149 de 2003. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa.

497 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-939 de 2002. Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett.

498 Entiéndase, leyes ordinarias aprobadas por el Congreso de la República (Senado y Cámara de Representantes) siguiendo el procedimiento previsto por la Constitución Política en los Arts. 154 y siguientes.

convivencia, y entre estos la facilitación del diálogo y la suscripción de acuerdos por los representantes autorizados por el Gobierno Nacional.

Por tanto, la Ley 782 estableció el marco de referencia para un eventual proceso de diálogo entre el Gobierno y los grupos armados ilegales, para lo cual tuvo en cuenta el tratamiento de los delitos políticos —beneficiarios, beneficios, requisitos para el indulto, beneficios procesales, etc.—. Adicionalmente, introdujo reformas de contenido penal como la prevista en su artículo 44, que incorpora un tipo penal que conmina con pena de prisión el apoderamiento de hidrocarburos o sus derivados.

La Ley 788 de 2002 amplía los marcos punitivos del delito de contrabando (Art. 69), incorporando al Código Penal el artículo 319-1, por medio del cual crea el delito de contrabando de hidrocarburos y sus derivados; modifica el artículo 320 del Código Penal sobre favorecimiento de contrabando; adiciona el mismo estatuto con el artículo 320-1, que crea el delito de favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados y le establece un marco punitivo de tres a seis años de prisión.

La Ley 813 de 2003 agrava el delito de hurto cuando este se cometiere contra “automotor, sus partes esenciales o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos” (Art. 2.º), lo que permitió para dichos eventos la detención preventiva al tiempo que excluyó la libertad provisional o la detención domiciliaria.⁴⁹⁹ También modificó los delitos de falsedad marcaria y receptación, incrementando las penas para ambas conductas punibles (Arts. 3 y 4), previstas respectivamente en los artículos 285 y 447 del Código Penal.

La Ley 890 de 2004, tal vez una de las reformas penales de mayor drasticidad del período aquí estudiado, incrementa la duración máxima de la pena de prisión, y —en eventos de concurso de delitos— esta podría ir hasta los sesenta años, además de introducir otras modificaciones tanto a la parte general como a la especial del Código Penal.⁵⁰⁰ Pero lo que sin duda constituyó la reforma

499 Sotomayor, 2008, pp. 102-103.

500 Dentro de las reformas a la parte general del Código Penal se encuentran: pena de hasta cincuenta años para los tipos penales (Art. 2.º); prohibición para aplicar sistema de cuartos cuando se haya preacordado o negociado con la Fiscalía en un escenario procesal (Art. 3.º); supedita la concesión de la suspensión condicional de la ejecución de la pena al pago de la multa (Art. 4.º); limita la concesión de la libertad condicional (Art. 5.º); regula la interrupción de la prescripción con la imputación (Art. 6.º). En lo concerniente a las reformas de la parte especial —léase del catálogo de delitos previstos por el código— tenemos: creación del delito de “Ejercicio arbitrario de la custodia de hijo menor de edad”

más llamativa de esta ley fue el incremento de las penas de la tercera parte en el mínimo y la mitad en el máximo para todos los delitos contenidos en la parte especial del Código.

Merece especial mención esto último, pues constituye una condición propicia para el nuevo Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), al conferirle un mayor margen de negociación al fiscal en las etapas previas al juicio, o como dice Juan Oberto Sotomayor,

Se trataba simple y llanamente de “aceitar” de manera adecuada la máquina eficientista de producción de condenas en que desde un comienzo se ha querido convertir el proceso acusatorio, para lo cual se requería entonces disponer de unas penas lo suficientemente altas para constreñir al imputado a negociar o a la aceptación de cargos. O simplemente, con el argumento de que al finalizar las rebajas, la pena siga siendo de alguna manera proporcional al delito cometido.⁵⁰¹

Fue la negociación del castigo, precisamente, uno de los rasgos más sobresaliente en la Pdsd. Esta situación se advirtió tanto en el castigo del proceso penal ordinario como en el contemplado en la Ley 975 o Ley de Justicia y Paz; en ambos se recurrió a las lógicas del “derecho penal del amigo” para cambiar rebajas y beneficios por colaboración con la justicia o aceptación de responsabilidad en la comisión de delitos.⁵⁰²

Un mes después de haber sido expedida por el Congreso la Ley 890, se publica en el diario oficial la Ley 906 o nuevo Código de Procedimiento Penal, el 31 de agosto de 2004. Desde la expedición del acto legislativo 03 de 2002, por medio del cual se reformó el Art.250 de la Constitución Política, se diseñó un esquema procesal penal de tendencia acusatoria que adoptó una sistemática

(Art. 7.º); incremento punitivo para los delitos de falso testimonio y soborno (Arts. 8.º y 9.º); creación del delito de “soborno en la actuación penal” para el que prevé una pena de cuatro a ocho años de prisión (Art. 10); incremento punitivo para el delito de fraude procesal (Art. 11); ampliación del ámbito de punibilidad del delito de fraude a resolución judicial (Art. 12) que fuera declarado inexecutable por la sentencia C-897 de 2005 por considerarlo violatorio del principio de estricta legalidad de los delitos; incorpora todo un capítulo nuevo de delitos “contra los medios de prueba y otras infracciones” que criminaliza conductas como las amenazas a testigo y el ocultamiento, alteración o destrucción de elemento material probatorio (Art. 13).

501 Sotomayor, 2008, p. 102.

502 González, 2005, p. 63.

procesal de orientación norteamericana con figuras propias de dicha cultura jurídica como el principio de oportunidad, la prevalencia de las negociaciones y preacuerdos entre la defensa y la fiscalía, así como un sistema de defensoría pública fuerte para garantizar la igualdad de armas con el ente acusador.

No faltaron los optimistas que,⁵⁰³ a partir de los trazos dibujados por el acto legislativo 03, estimaron que una reforma con dicha orientación redundaría en beneficio de las garantías del individuo. Sin embargo, la Ley 906, en el viejo debate entre garantías del individuo y eficiencia de la administración de justicia, se orientó por esto último a partir de un sistema en el que, desde el comienzo, se tenía conocimiento de que el 80% o más de las investigaciones se terminarían a partir de mecanismos propios de la justicia premial.

Lo anterior ha sido denominado por Sotomayor Acosta “el proceso como condena y la condena sin proceso”,⁵⁰⁴ para significar, por un lado, la manera como el proceso penal antes que instrumento diseñado para garantizar la efectividad de los derechos, deviene fin en sí mismo. Deja de importar el esclarecimiento de hipótesis delictivas, y solo cuenta la restricción de derechos por cuenta de herramientas como la detención preventiva. Por otro lado, también se puede hablar de condena sin proceso, atendiendo al mayor número de condenas proferidas gracias a los mecanismos de la justicia premial, como las negociaciones y preacuerdos.

Continuando con las reformas penales, por medio de la Ley 919 de 2004 “se prohíbe la comercialización de componentes anatómicos humanos para trasplante y se tipifica como delito su tráfico”. En efecto, inicialmente le da el carácter de ilícito a cualquier tipo de compensación económica como contraprestación por componentes anatómicos, órganos, tejidos o fluidos corporales. Posteriormente, criminaliza el tráfico, compra, venta o comercialización de componentes anatómicos, así como la sustracción de estos de un cadáver o de una persona sin que medie su autorización. Para este delito se fijó una pena de tres a seis años de prisión.

503 Entre aquellos optimistas podemos mencionar a Bernaly Montealegre(2004, p. 116); García, 2005; Comisión Interinstitucional para el Impulso de la Oralidad en el Proceso Penal y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 2005, pp. 70 ss.

504 Sotomayor,2008, pp. 97-102. En el mismo sentido, véase Calle, 2005, pp. 170-171.

La Ley 937 introduce la primera reforma a la Ley 906, al asignarles competencia a los jueces para que decreten la extinción penal en procesos de su competencia (Art. 1.º).

La Ley 975 de 2005 que, a través de un proceso penal, pretende generar las condiciones para que los grupos armados ilegales se reincorporen a la vida civil, ha sido catalogada como “un caso interesante de justicia transicional”, que se destaca en el concierto internacional por la rapidez con la que teóricamente serían juzgados crímenes internacionales, la posibilidad de identificar el paradero de los restos de personas víctimas de homicidios y la exhibición de vínculos entre las desmovilizadas AUC y algunos políticos de injerencia local y nacional.⁵⁰⁵

A propósito de la justicia transicional, afirmaron —en términos prescriptivos— los ponentes Gina Parody, Luis Fernando Velasco y Germán Navas Talero:

[...] el objetivo de alcanzar la paz, una paz duradera, requiere un marco jurídico equilibrado, claro, integral y conforme a las normas establecidas en los tratados Internacionales de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, que permita la realización de un proceso respetuoso de los derechos de las víctimas y de la sociedad, y lo suficientemente estable y seguro para los miembros de los grupos desmovilizados. En el ámbito internacional, a partir de las diferentes experiencias de países que como Colombia se han visto avocados [sic] a propiciar procesos de acercamiento con grupos armados, se da el nombre de justicia transicional a la aplicación de normatividades especiales y excepcionales que usualmente implican una flexibilización de la justicia penal y que permiten viabilizar los acuerdos con grupos armados.

La aplicación de este tipo de justicia es particularmente importante en aquellos casos en los cuales, como consecuencia de sus acciones armadas, los grupos han cometido crímenes atroces. Hechos tales como la toma de poblaciones seguidas de señalamientos colectivos, torturas por medio de laceraciones, abusos sexuales, desmembraciones, decapitaciones, desplazamiento forzoso, y la ejecución masiva de personas, entre otros, representan uno de los obstáculos mayores para realizar procesos que prevean esquemas de negociación basados en el perdón. Por tal razón, en el marco de la justicia transicional existe una aceptación generalizada de la comunidad internacional en el sentido de que aquellos procesos deben acompañarse de tres principios básicos que sirven

505 Forer y Guerrero, 2010, p. 166.

como ejes para garantizar la reconciliación nacional: La verdad, la justicia y la reparación.⁵⁰⁶

A su vez, el senador Héctor Helí Rojas, dando por sentado el carácter transicional del modelo, sostuvo:

[...] no podemos olvidar que estamos haciendo un proyecto de Justicia transicional. De tal manera que, como esto es distinto de la normatividad penal y procesal penal ordinaria, definiciones como verdad, Justicia y reparación necesariamente tienen que estar en este proyecto, porque no es la misma verdad, ni la misma Justicia, ni la misma reparación de la normatividad ordinaria. En este caso de la Justicia transicional los estándares internacionales lo que indican son unos mínimos que no se pueden transgredir al manejar los temas con el ordenamiento interno, pero no se puede individualmente trasladar aquí los principios a las definiciones internacionales porque esta es una ley de transición en la que, insisto, verdad, Justicia y reparación tienen unas definiciones distintas. Si vamos aplicar los tratados internacionales, tal como tienen esos principios, esta ley es un imposible porque estas definiciones están más allá de la Justicia transicional. Y lo segundo Senador Pardo, ya lo dijo usted, aquí no estamos diciendo que el código de procedimiento penal se aplique, ni el del 2000, ni el del 2005; aquí estamos hablando de un procedimiento especial, distinto a esos dos procedimientos en nuestro código de procedimiento vigente y, en consecuencia, es necesario que se defina si ese procedimiento va hacer [sic. a ser] oral, por ejemplo. Entonces, las definiciones son más que necesarias. Obviamente el Senador Vargas tiene razón en que hay unos dos o tres artículos que no deben estar ahí. Aquí hay un artículo que dice que la ley se interpretará de acuerdo con la Constitución y los tratados internacionales. Pues eso ya está en la Constitución cuando habla del sistema de fuente de ordenamiento jurídico. Eso, por ejemplo, se podría prescindir, no es necesario repetirlo, pero esta ley por ser de transición sin definiciones propias sería muy difícil de aplicar y referir a ese derecho internacional.⁵⁰⁷

Sin embargo, la Ley 975 también ha sido duramente cuestionada, entre otros, por los siguientes motivos: en primer lugar, resulta insostenible aludir a un proceso de justicia transicional sin transición.⁵⁰⁸ Así lo han sostenido Saffón y Uprimny, para

506 Congreso de la República. Exposición de motivos proyectos de la Ley de justicia y paz. Disponible en: www.fiscalia.gov.co/jpy/wp-content/uploads/2013/04/Antecedentes-Ley-975-del-25-de-julio-de-2005-Proyecto-de-Ley-de-2004.pdf [consultado el 16 de septiembre de 2011].

507 *Ibíd.*, p. 300.

508 Uprimny y Saffón, 2009, p. 171. José Iván Cuervo, quien se ha manifestado en un sentido contrario, afirma que la Ley 975 “es el inicio de un proceso de mucho más largo aliento orientado a desactivar la

quienes la desmovilización masiva de paramilitares no basta para afirmar la existencia de un tal modelo, pues aún persiste el conflicto con grupos como las Farc, no se logra avizorar una transición efectiva en el mediano plazo y existen muchas dudas sobre el desmonte efectivo de las estructuras políticas y militares que sustentaron los grupos de autodefensa que iniciaron negociaciones con el Gobierno Nacional.

En segundo lugar, resulta al menos inquietante pedirle a un proceso penal como el trazado por la Ley 975 que rinda en términos de verdad, justicia y reparación. Y ello por varias razones: un proceso penal no está diseñado para hacerles decir la verdad a las formas jurídicas, hacer justicia con el castigo, y mucho menos reparar a las víctimas, cuando las herramientas del proceso penal son esencialmente punitivas.⁵⁰⁹ Si algo se le puede pedir al proceso penal es que permita la efectividad de las garantías o principios limitadores al poder punitivo estatal; lo demás será una mera casualidad.⁵¹⁰

Por lo tanto, en tercer lugar, si entendemos que el escenario procesal penal no es el idóneo para la realización de valores tan complejos como la verdad, la justicia y la reparación, la invocación de estos lo único que ha posibilitado es la relegitimación del derecho penal, tras las demoledoras críticas que le formulara el abolicionismo. Así lo ha entendido Julio González Zapata, para quien un uso del derecho penal en clave transicional, como lo han entendido algunos,⁵¹¹ lo único que consigue es reproducir los rasgos que, conforme lo señaló la criminología crítica, caracterizan al sistema penal, a saber: secuestra el conflicto,⁵¹²

violencia política en Colombia y a consolidar la confianza en las instituciones". "Estándares internacionales de verdad, justicia y reparación. La aplicación de la ley 975 de 2005 o ley de Justicia y Paz" (Cuervo, 2007, p. 56).

509 González, 2005, p. 59.

510 Algo similar se ha propuesto desde el sistema garantista de Ferrajoli, para quien debe existir una correlación funcional entre garantías procesales y materiales: "Entre los dos sistemas de garantías existen nexos tanto estructurales como funcionales. Las garantías penales, al subordinar la pena a los presupuestos sustanciales del delito —lesión, acción y culpabilidad— serán efectivas en la medida que estos sean objeto de un juicio en el que resulten aseguradas al máximo la imparcialidad, la veracidad y el control. Por eso las garantías procesales, y en general las normas que regulan la jurisdicción, se llaman también *instrumentales* frente a las garantías y a las normas penales, designadas en cambio como *sustanciales*" (Ferrajoli, 2006b, p. 537).

511 Alejandro Aponte (2011, p. 16) afirma: "En el contexto de la triada verdad, justicia y reparación, al proceso penal le corresponde una tarea específica y que es, en tanto penal, acotada y limitada: los principios y la esencia del derecho penal rigen y permanecen vigentes aún en la lógica transicional".

512 Julio González (2007, p. 36) afirma: "Si el *abolicionismo* e inclusive quienes no lo comparten admiten que el derecho penal secuestra el conflicto entre la víctima y el victimario en favor del poder punitivo estatal, la justicia transicional lo hace en nombre de la comunidad internacional".

resulta selectivo, discriminatorio y desigual,⁵¹³ es altamente instrumentalizable,⁵¹⁴ no tiene posibilidad alguna de cumplir las promesas que lo alientan,⁵¹⁵ e invoca a las víctimas como argumento para neutralizar cualquier crítica.⁵¹⁶

Continuando con las reformas penales, por medio de la Ley 985 de 2005 se adoptan medidas contra la trata de personas. Adiciona el Código Penal con el artículo 188A, conforme al cual cometería delito quien capte, traslade, acoja o reciba a una persona con fines de explotación, precisando que el consentimiento dado por la víctima no excluye la responsabilidad penal de quien realice alguna de tales conductas.

La Ley 1017 de 2006 incorpora a la legislación interna el “Convenio sobre Blanqueo, Detección, Embargo y Confiscación de los Productos de un Delito”, aprobado en Estrasburgo el 8 de noviembre de 1990. Este delito, sin embargo, no comporta una novedad, pues como lo ha señalado Diana Arias Holguín,⁵¹⁷ en virtud del fenómeno conocido como internacionalización del derecho penal, delitos como el lavado de activos —o blanqueo de capitales, como se le conoce en otras legislaciones— han venido adoptándose en las legislaciones internas producto de las dinámicas propias de la globalización, específicamente lo relacionado con la tendencia homogeneizadora de la legislación penal para combatir la delincuencia transnacional,⁵¹⁸ con el correlativo desmonte de garantías penales que ello implica.

513 Añade González (Ibíd., p. 37): “El subsuelo en el cual ha florecido la justicia transicional ha sido la creación de la Corte Penal Internacional. Ya sabemos la capacidad que tienen algunos estados para no acogerse a ella e inclusive para hacer que otros le concedan inmunidad a sus ciudadanos, como en el caso de los Estados Unidos, que a pesar de haber participado en los trabajos preparatorios para la creación de este tribunal internacional, se abstiene de suscribirlo; también es conocido cómo los criminales de algunos países son reclamados por otros (caso Pinochet), pero no se tocan [sic] a quienes han sido sus mentores, inspiradores y financiadores”.

514 “La justicia transicional ha sido utilizada para conseguir propósitos muy diferentes a la búsqueda de la verdad, la justicia y la reparación” (Ibíd.).

515 “Más que una respuesta a la verdad, la justicia y la reparación, la justicia transicional puede convertirse en un poderoso instrumento para perfeccionar la tarea de globalización económica a través de la extorsión diplomática y financiera sobre los países más débiles. Esta tiene todas las dificultades para establecer la verdad que tienen los procesos penales y no es raro que se tenga que contentar, como siempre, con lo que está en los autos” (Ibíd.).

516 “Cualquier crítica se asume como un irrespeto a las víctimas, un desprecio a la humanidad y una complacencia intolerable con los criminales” (Ibíd., p. 38).

517 Arias, 2009, pp. 201-228.

518 En este sentido, véase la Exposición de Motivos de la ley aprobatoria en mención: “[...] el lavado de activos no puede ser afrontado de manera aislada por los países en los cuales los delitos generadores de

La Ley 1028 de 2006 adiciona todo un capítulo nuevo al Código Penal, con delitos como “el apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, combustibles o mezclas que los contengan” (Art. 327-A), que dispone pena de ocho a quince años a quien se apodere de alguno de tales elementos; “apoderamiento o alteración de sistemas de identificación”(Art. 328-B);⁵¹⁹ “receptación” (Art. 328-C), por medio del cual se crea un tipo penal especial para la adquisición, transporte, almacenamiento, conservación, tenencia, venta, ofrecimiento (para mencionar algunos de las formas en las que se puede realizar) de hidrocarburos o sus derivados, cuando provengan de los delitos arriba indicados; “destinación ilegal de combustibles” (Art. 327-D) que establece pena de seis a doce años al que, sin autorización legal, venda, ofrezca, distribuya o comercialice estos materiales.

La ley 1028 de 2006, finalmente, agrava las penas arriba indicadas cuando el delito se cometiere por un servidor público, persona que ejerza funciones públicas o sea integrante de un grupo armado al margen de la ley.

La Ley 1032 de 2006 modifica el Código Penal en delitos como “la prestación, acceso o uso ilegal de los servicios de telecomunicaciones” (Art. 257); “violación a los derechos patrimoniales de autor y derechos conexos” (Art. 271); “violación a los mecanismos de protección de derecho de autor y derechos conexos” (Art. 272); “usurpación de derechos de propiedad industrial y derechos de obtentores de variedades vegetales (Art. 306).

Para concluir con esta presentación de las reformas penales del período comprendido entre el 8 de agosto de 2002 y el 7 de agosto de 2006, encontramos la

riqueza ilícita se presentan con mayor frecuencia. Debe concurrir la participación de toda la comunidad internacional a través de la generación de un frente común contra este delito. Debemos recordar que el capital mal habido divaga por el orbe en busca de estructuras financieras débiles o complacientes, valiéndose de la carencia de controles, de las múltiples posibilidades de camuflaje que ofrecen las novedades tecnológicas, y en el peor de los casos, de la laxitud de los ordenamientos jurídicos”. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2006/ley_1017_2006_pr001.html [consultado el 18 de septiembre de 2011].

519 Por la dificultad en la paráfrasis de una disposición tan confusa, se transcribe literalmente: “ARTÍCULO 327-B. APODERAMIENTO O ALTERACIÓN DE SISTEMAS DE IDENTIFICACIÓN.<Artículo adicionado por el artículo 1 de la Ley 1028 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> El que se apodere o altere sistemas o mecanismos legalmente autorizados para la identificación de la procedencia de los hidrocarburos, sus derivados, los biocombustibles o mezclas que los contengan, tales como equipos, sustancias, marcadores, detectores o reveladores, incurrirá en prisión de cinco (5) a doce (12) años y multa de setecientos (700) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Ley 1058 de 2006, que reforma el Código Penal Militar (Ley 522 de 1999).⁵²⁰ La Ley 1058 modifica aspectos relacionados con el procedimiento a seguir frente a algunos delitos, dependiendo de si estos requieren querrela de parte o no (Arts. 1.º y 2.º), así como la transición de legislación que implicó la Ley 522 de 1999.

4.2.2. Zonas de rehabilitación

El entonces recién posesionado presidente Álvaro Uribe Vélez recurrió a la declaratoria de conmoción interior (Decreto 1837 del 11 de agosto 2002), gracias a la cual pudo declarar por vía de decreto excepcional las zonas de rehabilitación, reguladas en el Decreto 2002 del 11 de septiembre de 2002. Las motivaciones de este último apelaban a un amplio catálogo de “razones” para sustentar la necesidad del recurso a la excepcionalidad penal en algunas regiones del país.⁵²¹

Se trató de situaciones como la “mimetización” de integrantes de los grupos delincuenciales entre la población civil; la imperiosa necesidad de hacer efectiva la aprehensión de personas sin acatar los mínimos constitucionales (orden escrita de autoridad judicial competente, según el Art. 28 de la Constitución); algunos extranjeros de tránsito por el territorio nacional son peligrosos; se asiste a un uso cada vez más frecuente de medios tecnológicos, por lo que resultaba además proporcionada la interceptación de comunicaciones sin orden judicial; en eventos de urgencia, una autorización judicial, para adelantar un registro o allanamiento de un domicilio, podría hacer nugatoria la consecución de las pruebas o la prevención del delito; frente a la posible circulación de personas o vehículos que pudieran obstruir las operaciones de control de la fuerza pública, se requería recurrir a su empadronamiento; y, en general, que, por ser tan extenso el territorio nacional, con el fin de reprimir de manera eficaz el accionar delincencial en algunas zonas del país, estas debían ser identificadas como zonas de rehabilitación y consolidación.

Contra cada una de estas justificaciones se pronunció la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU. Frente a la razón de la mimeti-

520 Ley 522 de 1999, derogada por la Ley 1407 de 2010.

521 Los considerandos del decreto 2002 de 2002, así como el articulado completo, pueden ser consultados en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/2002/decreto_2002_2002.html [consultado el 18 de septiembre de 2011]. Esta estrategia guarda relación con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 812 de 2003). Véase también el Art. 8º.

zación de la delincuencia entre la población civil, la consideró un argumento preocupante, al implicar un señalamiento inequívoco sobre toda la población civil que habitara alguna de las zonas delimitadas, así como la imposibilidad de verificar el cumplimiento del principio de distinción entre combatiente y quien no lo es.⁵²² Tal indefinición la hizo extensible a las funciones de apoyo —no obligatorias— que cumpliría la Fiscalía en relación con las operaciones que adelantara la Fuerza Pública.

Sobre las facultades de captura, registro y allanamiento sin orden judicial que el mencionado decreto confería a la Fuerza Pública y agentes del Departamento Administrativo de Seguridad —DAS—, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU ratificó su preocupación, y para ello tuvo en cuenta observaciones realizadas en los años 1992, 1995 y 1997, en las que advirtió sobre los peligros que entrañan este tipo de atribuciones, sobre todo en relación con las funciones de policía judicial que adquirieron los organismos de seguridad en virtud de la normatividad de excepción del año 2002, entendiéndolo que desnaturalizan su función como guardianes de la defensa de la “soberanía, independencia, integridad del territorio y orden constitucional”; ello sin mencionar que por expreso mandato constitucional solo se permite la captura en casos de flagrancia, así como el registro o allanamiento de domicilios en eventos en los que exista orden escrita de autoridad judicial competente.⁵²³

Las facultades conferidas suponían un riesgo adicional: la inmensa discrecionalidad y ausencia de controles efectivos, derivados de la forma tan genérica como estaban atribuidas.⁵²⁴ Ello sin mencionar lo cuestionable de la reglamentación sobre derecho de circulación y residencia cuando el aludido decreto creaba tipos penales abiertos a la interpretación de autoridades militares, e imponía deberes de información sobre los desplazamientos, so pena de detenciones por simple sospecha hasta tanto se verificara la identidad del retenido (Arts. 14-20). A propósito del artículo 14 del Decreto 2002, señaló el Alto Comisionado de la ONU:

Como se ha recordado en las consideraciones preliminares generales, las medidas adoptadas en el marco de un estado de excepción deben ser necesarias, temporales, proporcionales a la gravedad del peligro y no discriminatorias. Por el contrario, en el artículo aquí analizado la medida de suspensión del derecho

522 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, 2001, p. 12.

523 *Ibíd.*, p. 14.

524 *Ibíd.*, p. 19.

de libre circulación y residencia no está vinculada con un fin específico y con una situación determinada de peligro, sino que prevé una facultad genérica de limitación de la circulación o de la residencia. Resulta evidente que indicar que “el derecho de circulación o residencia podrá limitarse mediante medidas como el toque de queda, retenes militares, indicativos especiales para la movilización, permisos especiales para el libre tránsito, circulación o permanencia restringida o prohibida de personas o vehículos en horas y lugares determinados” sin definir cuándo, cómo y por qué [sic] ello puede hacerse, no es compatible con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.⁵²⁵

En lo que sería una reglamentación adicional de las zonas de rehabilitación y consolidación, el Decreto 2929, del 3 de diciembre de 2002,⁵²⁶ y la Resolución Ejecutiva 129 de la Presidencia, del 21 de septiembre de 2002,⁵²⁷ delimitan los lugares en los que tendría lugar la aplicación de lo dispuesto por el Decreto 2002, designa los comandantes militares que estarían a cargo de dichos territorios y señala como zonas de rehabilitación los municipios de:

“Mahates, María La Baja, Calamar, El Guamo, San Juan de Nepomuceno, San Jacinto, Carmen de Bolívar, Córdoba y Zambrano, en el departamento de Bolívar, y los municipios de San Onofre, Colosó, Chalán, Ovejas, Tolú Viejo, Sincé, Galeras, El Roble, San Pedro, Corozal, Sincelejo, San Juan de Betulia, Los Palmitos, Morroa y Buenavista en el departamento de Sucre” (Art. 1.^o) y “los municipios de Arauca, Arauquita y Saravena, ubicados en el departamento de Arauca” (Art. 2.^o).⁵²⁸

Cabe anotar que a diferencia de los anteriores decretos declarados total o parcialmente inexequibles por la Corte Constitucional,⁵²⁹ el 2929 es considerado acorde con la Constitución al estimar que respeta a cabalidad los principios

525 *Ibíd.*, p. 21.

526 Presidencia de la República. Decreto 2929 del 3 de diciembre de 2002. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/2002/decreto_2929_2002.html [consultado el 10 de enero de 2011].

527 Presidencia de la República. Resolución ejecutiva N.º129 del 21 de septiembre de 2002. Disponible en: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/2002/septiembre/21/res129210902.pdf [consultado el 10 de enero de 2011].

528 Presidencia de la República. Resolución ejecutiva 129 del 21 de septiembre de 2002. Disponible en: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/2002/septiembre/21/res129210902.pdf [consultado el 10 de enero de 2011].

529 Corte Constitucional Colombiana, sentencia C-122 de 2003. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cc_sc_nf/2003/c-122_2003.html#1 [consultado el 10 de enero de 2011].

de conexidad (mantiene relación material con los motivos que determinaron la declaratoria de conmoción); finalidad (las medidas en él adoptadas fueron dispuestas para conjurar las graves perturbaciones de orden público previstas en el decreto por medio del cual se declaró el estado de excepción); necesidad (no hay medidas menos drásticas para el restablecimiento del orden público); principio de no discriminación (las disposiciones del Decreto 2929 no entrañan diferencias de trato contra un determinado grupo poblacional); subsidiariedad (las instituciones y medidas propias de la normalidad institucional son insuficientes para conjurar la perturbación al orden público), y proporcionalidad (las medidas previstas corresponden a una justa medida para restablecer el orden público turbado).

Sin embargo, como suele ocurrir con algunas providencias de la Corte Constitucional, en los salvamentos de voto se advierte mayor rigor analítico, y en general una mejor motivación, que en el cuerpo mismo de la sentencia.⁵³⁰ Y solo para ilustrar, se mencionan los salvamentos de voto de los magistrados Clara Inés Vargas Hernández,⁵³¹ Jaime Córdoba Triviño,⁵³² Alberto Beltrán Sierra y,⁵³³ finalmente, Jaime Araújo Rentería.⁵³⁴

530 Solo como un ejemplo de la mayor razonabilidad de un salvamento de voto respecto de la sentencia en su totalidad, véase el comentario a la sentencia C-456 de 1997, antes citada, sobre el delito político (Pérez, 1999, pp. 147-155).

531 “Al no figurar en el decreto legislativo 2929 de 2002 una verdadera motivación para la expedición del acto, resulta vulnerado, de igual manera, el principio constitucional de finalidad. En efecto, del texto del decreto no se desprende por ninguna parte por qué razones el Gobierno Nacional decidió escoger estas zonas del país para aplicarles un régimen jurídico especial. Dado que la alteración del orden público en Colombia no se circunscribe a las mencionadas regiones sino que infortunadamente es generalizada, el Gobierno Nacional tenía la carga de argumentar la adopción de su decisión” (Corte Constitucional Colombiana, sentencia C-122 de 2003. Op. Cit.).

532 “Con la tesis mayoritaria, carece de sentido la exigencia impuesta por la Corte en cuanto a que la delimitación de las Zonas de Rehabilitación y Consolidación se disponga por medio de decretos legislativos: Ese rigor, legítimo frente a la Carta, se trastoca en una solemnidad inútil si al momento del control constitucional se permite que la delimitación de tales zonas se disponga sin una motivación razonable que la justifique” (Ibíd).

533 “A mi juicio el Decreto Legislativo 2929 de 3 de diciembre de 2002 no contiene ninguna motivación que permita conocer las razones por las cuales se incluyó cada uno de los municipios que las integran en esas denominadas zonas de rehabilitación y consolidación. No basta con hacer un listado de municipios para decir que ellos constituyen una zona de esa especie, sino que se imponía para el Presidente de la República expresar de manera particular y concreta, es decir, específica, por qué esos municipios y cada uno de ellos deberían formar parte de la zona de rehabilitación y consolidación respectiva. Eso en el Decreto brilla por su ausencia” (Ibíd).

534 “[...] solo cuando el Estado demuestra que hay una alteración especial y cuáles son las causas es que se puede saber cuáles medidas son necesarias, conexas, proporcionales y solo en este momento la

A su vez, el Decreto 1975 del 3 de septiembre de 2002, “por medio del cual se suspende la Ley 333 de 1996 y se regulan la acción y el trámite de la extinción del dominio”, también fue declarado exequible casi en su totalidad por la Corte Constitucional.⁵³⁵ Si bien con este decreto, y en general con las medidas dispuestas para la extinción de dominio, no se afecta la libertad de las personas, al restringir su patrimonio también se limitan sus derechos, y muchas veces, pretextando combatir delitos como el lavado de activos o la financiación del terrorismo, se incurre en no pocos excesos advertidos por la Corte Constitucional.⁵³⁶ La extinción de dominio es una acción real de naturaleza jurisdiccional cuya titularidad siempre ha estado en cabeza de la Fiscalía y en ocasiones de la Procuraduría, la Contraloría, la Fuerza Pública o la Dirección Nacional de Estupeficientes.⁵³⁷

Corte puede hacer un control eficaz de ellas, control de forma y de fondo de tales medidas y solo entonces los organismos internacionales creados en los tratados internacionales podrán hacerles un seguimiento y evaluarlas en concreto. El decreto de conmoción que se estudia no dice nada de por qué esas zonas tienen una especial alteración y solo lo afirma sin demostrarlo; no establece ninguna medida en concreto y en consecuencia es inconstitucional. De tal manera que los ciudadanos que se encuentran en esas zonas no tienen hoy en día ninguna restricción adicional de sus derechos y solo tienen las genéricas que existen para el resto del país y el acontecimiento de que se estén aplicando, de hecho, no las hacen [sic] ajustadas a la Constitución, pues solo pueden aplicarse después que se han decretado en concreto. Todo el decreto es inconstitucional porque no delimitó en concreto las medidas de las cuales va hacer uso el Gobierno Nacional en esas zonas, ni explicó la especial alteración del orden público que en ellas existe y lo más grave porque privó a la Corte de la posibilidad de confrontar en concreto cada una de las medidas, lo que equivale a quitarle de hecho su competencia para defender los derechos de los ciudadanos y garantizar sus libertades públicas, aun en épocas de anormalidad, que es el momento cuando requieren especial protección. Las Cortes Constitucionales se instituyeron precisamente para defender los derechos de los ciudadanos y no para dejarlos expósitos” (Ibíd).

535 Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-1007 de 2002, Magistrada Ponente Clara Inés Vargas Hernández. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cc_sc_nf/2002/c-1007_2002.html#1 [consultado el 10 de enero de 2011].

536 Se alude, principalmente, al debido proceso (Gaviria Díaz, 2002, pp. 387-401).

537 La ley 333 de 1996 (Art. 8.^o) establecía que mientras la Dirección Nacional de Estupeficientes, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, de oficio o a petición de cualquier persona podían ejercer la acción de extinción de dominio, la Fiscalía procedía siempre de oficio. El decreto 1975 de 2002 facultaba a la Fiscalía a proceder de oficio cuando se tratara de bienes usados o destinados para actividades ilícitas; en los demás casos debería contar con petición de la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Fuerza Pública, la Dirección Nacional de Estupeficientes o cualquier institución pública, persona natural o jurídica. La ley 793 de 2002, que deroga la 333 de 1996 (Art. 5.^o), reproduce lo dispuesto en el Decreto 1975 de 2002, con la diferencia de que la Dirección Nacional de Estupeficientes podía constituirse como parte dentro del proceso que hubiere provocado la Fiscalía. Cabe destacar, por último, que la ley 793 fue modificada por la ley 1453 del 24 de junio de 2011 —“Ley de Seguridad Ciudadana”— en cuestiones como la ampliación de las causales por las que se puede iniciar la acción de extinción de dominio.

El Decreto 1975 de 2002 suspendió la Ley 333 de 1996 y, aunque sus disposiciones no alcanzan a constituir una respuesta punitiva en la acepción estricta del término,⁵³⁸ es indudable que hace parte junto a otras de orden tributario de la estrategia de lucha contra el terrorismo,⁵³⁹ tal como se indica en los considerandos de este decreto,⁵⁴⁰ en el entendido de que conductas como el lavado de activos permiten el fortalecimiento económico de las empresas del crimen, y —como suele ocurrir con los decretos de emergencia— se considera ineficaz la legislación existente para contrarrestar la crisis derivada del terrorismo y sus fuentes de financiación.

La extinción de dominio propone una forma de combatir la criminalidad organizada —específicamente la relacionada con lavado de activos—, valiéndose de herramientas propias del derecho civil.⁵⁴¹ Y ello quedó claro desde el texto de la Ley 812, “por medio de la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario”.⁵⁴² En su artículo 8.º, al referir las estrategias a seguir en la lucha contra las drogas ilícitas y el crimen organizado, indicó:

La política de lucha contra el problema de las drogas ilícitas y el crimen organizado estará orientada hacia la desarticulación del proceso de producción, comercialización y consumo de drogas. Se promoverá la erradicación “forzosa y voluntaria” de los cultivos ilícitos y la interdicción (aérea, marítima, fluvial y terrestre) del narcotráfico al tiempo que se fortalecerá a la Dirección Nacional de Estupefacientes para atender y resolver las quejas a que dé lugar

538 La referencia a lo punitivo, y derivado de ella el punitivismo, estaría ligada a la intensidad con la que se aplica la pena de prisión; no otras sanciones como las patrimoniales.

539 Así ocurre con los decretos de conmoción interior —por medio de los cuales se crea el impuesto para preservar la seguridad democrática— 1838 del 11 de agosto de 2002, modificado por el 1885 del 20 de agosto de 2002, reglamentados a su vez por el 1949 del 29 de agosto de 2002. Este tributo fue un tipo especial de impuesto que gravó el patrimonio líquido de las personas naturales y jurídicas señaladas en artículo 1.º del Decreto 1949 de 2002.

540 Ministerio de Justicia y del Derecho. Decreto 1975 del 3 de septiembre de 2002. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/2002/decreto_1975_2002.html [consultado el 21 de septiembre de 2011].

541 “Las penas que impone el derecho penal no han sido lo suficientemente efectivas para ponerle un alto a la delincuencia organizada. El derecho civil aporta una valiosa herramienta con la extinción de dominio. Herramienta que prudentemente utilizada, es susceptible de asestar un golpe a las organizaciones criminales neutralizando su estructura patrimonial pecuniaria sin menoscabar las garantías constitucionales” (Ruíz Cabello, 2011, p. 109).

542 Congreso de la República de Colombia. Ley 812 de 2003 (*Diario Oficial* 45.231, 27 de junio de 2003). Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2003/ley_0812_2003.html [consultado el 10 de enero de 2011].

la erradicación forzosa. Así mismo, se fortalecerá el control al lavado de activos, y se implementarán mejoras en el sistema de información de acuerdo con los principios del Grupo de Acción Financiera sobre Lavado de Activos (GAFI/FATF). Se continuará con el fortalecimiento de la figura de la acción de extinción de dominio para transferir al Estado cerca de 39.000 bienes actualmente incautados.

-El Consejo Nacional de Estupefacientes orientará la política de prevención y tratamiento al consumo de drogas.⁵⁴³

En tal sentido, aunque para algunos no podría hablarse en propiedad de una estrategia contra el terrorismo en el primer período presidencial de Álvaro Uribe, sino a lo sumo de una “ofensiva relativamente ordenada”,⁵⁴⁴ la integración de distintas entidades en la lucha contra el terrorismo, la delimitación territorial de zonas de rehabilitación, el uso de la población civil como colaboradora en el control territorial y la defensa de la soberanía nacional, y el uso de instrumentos como la extinción de dominio para “cortarle” las fuentes de financiación al terrorismo,⁵⁴⁵ todo ello con la idea de ganar la guerra, permite hablar, en efecto, de una estrategia contra el terrorismo cuyo punto más significativo fue el Estatuto Antiterrorista, como pasa a indicarse.

4.2.3. El Estatuto Antiterrorista

Tras la declaratoria de inexecutable por la Corte Constitucional al Decreto 245 del 5 de febrero de 2003,⁵⁴⁶ “por el cual se prorroga el estado de conmoción interior”,⁵⁴⁷ quedó sin sustento jurídico el uso del mecanismo excepcional. Uno de los argumentos esgrimidos por la Corte para tomar dicha decisión gravitó en torno a lo irregular que resultó pedir concepto sobre la segunda prórroga al Senado habiendo transcurrido apenas 35 días desde la primera prórroga. Esta

543 Ibíd.

544 Medellín, 2010, p. 110.

545 Véase: Art. 8.º de la Ley 812 de 2003, antes citada.

546 Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-327 de 2003. Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cc_sc_nf/2003/c-327_2003.html#1 [consultado el 10 de enero de 2011].

547 Presidencia de la República. Decreto 245 del 5 de febrero de 2003. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/2003/decreto_0245_2003.html [consultado el 10 de enero de 2011].

situación, según la Corte Constitucional, implicó una irregularidad por hacer nugatorio cualquier control político y jurídico sobre la prolongación indebida de la excepción:

Tal interpretación distorsiona por completo la Constitución y hace nugatorios los controles previstos en ella para evitar la prolongación indebida del Estado de Conmoción Interior. Resulta ciertamente contrario a la lógica que apenas al inicio de los primeros noventa días de prorrogado ese estado de excepción, pueda el Senado de la República emitir un concepto serio y fundado en la realidad sobre la persistencia de las circunstancias que dieron origen a su declaración inicial y a la primera prórroga, que justifiquen entonces por su proximidad a la expiración de esta, una segunda prolongación del estado de excepción.

Admitir la validez de semejante interpretación, supondría entonces que el Senado de la República pudiera auscultar el futuro en materia tan delicada como cuáles serían las circunstancias que, por persistir, pudieran justificar para ese momento, que el Presidente de la República dictara un nuevo decreto para prorrogar el Estado de Conmoción por segunda vez. Solo con una flexibilidad y largueza contraria a Derecho podría admitirse que de esa manera se burlen primero el control político y luego el control jurídico a que se encuentra sometido ese estado de excepción, si ello se aceptara por la Corte.⁵⁴⁸

La anterior podría parecer la última aparición de reformas producto de los ritmos y lógicas determinadas por la emergencia penal en el período 2002-2006. Sin embargo, en marzo de 2003 una serie de episodios revitalizaron las medidas antiterroristas que, en búsqueda de la derrota definitiva del terrorismo, limitaron drásticamente y desproporcionadamente los más elementales derechos de los individuos. En primer lugar, la invasión a Irak y todo el ambiente que en torno a ella se generó por cuenta de la guerra mundial contra el terrorismo, y las aparentes similitudes entre el terrorismo internacional con el terrorismo doméstico en Colombia. Así lo hizo saber el presidente Uribe el 20 de marzo de 2003:⁵⁴⁹

Compatriotas:

El Gobierno ha apoyado públicamente el uso de la fuerza en Iraq para desarmar dicho régimen y evitar que sus armas de destrucción masiva continúen como una amenaza contra la humanidad y su propio pueblo, que ha sido víctima de

548 Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-327 de 2003, antes citada.

549 Uribe Vélez, 2003g.

crímenes horrendos cometidos por sus autoridades. El mundo todavía recuerda las fotografías de las madres de Halabja, muertas abrazadas a sus hijos en un último intento de protección, todos ellos asfixiados por los gases venenosos de Sadam Hussein y su persecución contra su pueblo.

La acción internacional debe proteger a los civiles y respetar los derechos democráticos del pueblo de Iraq.

Hacemos parte de la coalición con países como Estados Unidos, España, Inglaterra, Italia, Dinamarca, Holanda, Nicaragua, El Salvador y Bolivia. Muchos de estos pueblos, como el colombiano, han sufrido el terrorismo y saben, como nosotros, que este flagelo, el terrorismo, tiene que ser obligado a desintegrarse para que podamos vivir tranquilamente.

Desde 1990, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, del cual ha hecho parte Colombia en varias ocasiones, ha emitido resoluciones para obligar a Iraq a destruir las armas letales, ha señalado al Gobierno de este país de ocultar la verdad y algunas de esas resoluciones han autorizado la acción militar por los incumplimientos.

Colombia ha pedido al mundo apoyo para derrotar el terrorismo y no puede negarse a apoyar la derrota del terrorismo dondequiera que este se exprese. Hemos reclamado la solidaridad del mundo para evitar el sufrimiento del terrorismo y tenemos que ser solidarios con el mundo para que el terrorismo no siga sembrado la muerte aquí y allá, en las Torres Gemelas de Nueva York, en las calles de Gran Bretaña, en las ciudades españolas, en el Club El Nogal, en Cúcuta, Neiva, anoche en el humilde municipio de Ricaurte, Nariño o como casi que a diario, en Arauca.

No podemos permitir ni el terrorismo de Estado ni el terrorismo de grupos armados de cualquier denominación. Nuestro Gobierno está comprometido con la lucha contra el terrorismo hasta lograr su desintegración y con el rescate total de los derechos humanos, como lo exige la dignidad de nuestra democracia pluralista y su respetabilidad internacional, que es nuestra defensa contra intervenciones unilaterales de cualquier origen.

El terrorismo internacional como el local, aprovecha el tratamiento benevolente y la extensión de los plazos para avanzar en sus designios criminales. Por eso el diálogo, cuyas puertas mantenemos abiertas, tiene que adelantarse con cese de hostilidades e intención sincera de paz.

Los violentos en Colombia saben que con nosotros pueden negociar en cinco minutos, que somos gentes de honor dispuestos a brindarles todas las garantías ciudadanas. También los violentos deben saber, como dijo una señora de

Pereira, que este Gobierno tiene la determinación de “obtener la paz a las buenas o a las malas”.

Es la única manera de evitar que nuestros civiles, policías y militares sigan siendo asesinados por el terrorismo o mutilados como el Teniente Elber Alfonso Rodríguez Moreno, quien perdió las dos piernas y un ojo, un brazo y otro le quedó bastante afectado por minas antipersonales en los Montes de María. No podemos permitir que el terrorismo siga asesinando y mutilando a nuestros compatriotas.

Nos vamos a sacudir la trampa: mientras los terroristas de aquí han avanzado con droga, secuestros, armas y tecnología destructora, engañan a analistas de buena fe y buscan siniestras alianzas, nosotros no podemos permanecer en la duda, la indefinición, la debilidad disfrazada de juridicidad, que nos han impedido contar con aliados eficaces contra el terrorismo. Al participar Colombia en esta coalición contra el terrorismo, fortalece su posición internacional para conseguir aliados que nos ayuden a derrotar el terrorismo interno.

También hemos aprendido, que la cooperación internacional que requerimos no se puede quedar en el discurso, tiene que basarse en apoyo político, buenos oficios y además, en acción militar efectiva.

Nuestra determinación contra el terrorismo dará confianza a la inversión para que florezca el empleo.

Nos duelen las víctimas del terrorismo en nuestro suelo y en otros países.

Compatriotas: para pedir solidaridad, debemos ser solidarios.

Y, en segundo lugar, como lo mencionó el mismo presidente, el atentado al Club el Nogal y la “casa bomba” en Neiva, que generaron un ambiente propicio para discutir medidas autoritarias,⁵⁵⁰ a las que se sumó la iniciativa de “unidad nacional” contra el terrorismo, como un primer antecedente de lo que más tarde sería el Estatuto Antiterrorista.⁵⁵¹

El fallo de la Corte Constitucional declarando la inexecutable de la segunda prórroga a la conmoción interior se profirió el 23 de abril de 2003, y el 20 de julio del mismo año ya anunciaba el Gobierno la presentación de un ambicioso paquete de reformas (17 proyectos de ley y un proyecto de acto legislativo),

550 Véanse las airadas reacciones del presidente Uribe ante el atentado en El Nogal, en Uribe Vélez, 2003e.

551 En este sentido, véase el artículo del 23 de febrero de 2003, “Consenso contra los violentos” (*Semana*, 2003a).

dentro de las cuales estaba el proyecto de Estatuto Antiterrorista,⁵⁵² propuesto en términos de reforma a la Constitución Política;⁵⁵³ se trató del Acto Legislativo 02 de 2003 que modificó la Constitución Política en sus artículos 15 (sobre derecho a la intimidad, libertad e inviolabilidad de la correspondencia, entre otros derechos),⁵⁵⁴ 24 (sobre libertad de locomoción),⁵⁵⁵ 28 (sobre debido proceso),⁵⁵⁶ y 250 (sobre las funciones de la Fiscalía General de la Nación).⁵⁵⁷

Este Acto Legislativo pretendió constitucionalizar las medidas adoptadas por el Gobierno en la conmoción interior, que recientemente había sido declarada inconstitucional por la Corte. Implicó, en ese orden de ideas, una reedición de la —también declarada inexequible— Ley 684, antes citada, sobre poder nacio-

552 En este sentido, véase: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2003/julio/20/12202003.html[consultado el 21 de septiembre de 2011].

553 Congreso de la República. Acto Legislativo 02 de 2003. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/acto_legislativo_02_2003.html[consultado el 21 de septiembre de 2011].

554 El texto modificado del artículo 15 incorporó el siguiente inciso: “Con el fin de prevenir la comisión de actos terroristas, una ley estatutaria reglamentará la forma y condiciones en que las autoridades que ella señale, con fundamento en serios motivos, puedan interceptar o registrar la correspondencia y demás formas de comunicación privada, sin previa orden judicial, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes. Al iniciar cada período de sesiones el Gobierno rendirá informe al Congreso sobre el uso que se haya hecho de esta facultad. Los funcionarios que abusen de las medidas a que se refiere este artículo incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar” (Ibíd).

555 El texto modificado del artículo 24 incorporó un inciso final del siguiente tenor: “El Gobierno Nacional podrá establecer la obligación de llevar un informe de residencia de los habitantes del territorio nacional, de conformidad con la ley estatutaria que se expida para el efecto” (Ibíd).

556 El texto modificado del artículo 28 incorporó un inciso final del siguiente tenor: “Una ley estatutaria reglamentará la forma en que, sin previa orden judicial, las autoridades que ella señale puedan realizar detenciones, allanamientos y registros domiciliarios, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, siempre que existan serios motivos para prevenir la comisión de actos terroristas. Al iniciar cada período de sesiones el Gobierno rendirá informe al Congreso sobre el uso que se haya hecho de esta facultad. Los funcionarios que abusen de las medidas a que se refiere este artículo incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar” (Ibíd).

557 El texto modificado del artículo 250 incorporó un párrafo: “PARÁGRAFO 2.º. Para combatir el terrorismo y los delitos contra la seguridad pública, y en aquellos sitios del territorio nacional donde no exista una autoridad judicial a la que se pueda acudir en forma inmediata o donde el acceso de los funcionarios ordinarios de policía judicial no sea posible por excepcionales circunstancias de orden público, la Fiscalía General de la Nación conformará unidades especiales de Policía Judicial con miembros de las Fuerzas Militares, las cuales estarán bajo su dirección y coordinación. Para el desarrollo de las labores propias de esta función, los miembros de la Unidad pertenecientes a las fuerzas militares se regirán, sin excepción, por los mismos principios de responsabilidad que los demás miembros de la unidad especial” (Ibíd).

nal.⁵⁵⁸ La lucha contra el terrorismo a partir de lo estatutario, como se indicó en líneas anteriores, no merece especial atención tan solo por el instrumento punitivo —el Estatuto Antiterrorista—, con todo lo autoritario o antigarantista que pudiera ser, sino por la facilidad con que fue aceptado, y por las pocas resistencias que generó en virtud de cierta “apropiación autoritaria del miedo”.

Dicha apropiación, según indica Julio González Zapata, se funda en la sensación de inseguridad creada desde el discurso de la guerra contra el terrorismo. Consiste en la promoción y tolerancia frente a ideas y reformas que en cierto momento eran consideradas insoportables. Por ello, el profesor González en el año 2004 reflexionaba sobre la urgencia de “preguntarnos qué ha pasado para que hayamos ido a parar donde estamos y para que hoy toleremos ideas, proyectos y regulaciones que solo hace un par de décadas nos parecían insoportables [...] porque mirábamos con estupor el espejo de su plena realización en la Alemania nazi”.⁵⁵⁹

Pese a que el Estado colombiano fue advertido, por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, sobre la inconveniencia de introducir “normas que faculten a los miembros de las fuerzas militares para ejercer funciones de policía judicial” a raíz de su incompatibilidad con normativas del derecho internacional público,⁵⁶⁰ en el Congreso se aprobó la reforma a los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución.

En el proceso de aprobación del Acto Legislativo en mención,⁵⁶¹ salvo algunas anotaciones iniciales sobre los peligros de la legislación antiterrorista para las libertades individuales si esta es configurada como instrumento permanente,⁵⁶² y la proposición de los senadores Jesús Enrique Piñacué y Héctor Helí Rojas

558 Revenga y Girón, 2004, p. 56.

559 González Z., 2004, p. 158.

560 Citado por: Zuluaga, 2004b, p. 280.

561 Dicho proceso puede ser comprendido a partir de las gacetas del Congreso que se relacionan a continuación: 240/2003; 186/2003; 288/2003; 293/2003; 205/2003; 327/2003; 550/2003; 336/2003-328/2003 Aprob.; 613/2003-614/2003; 490/2003; 645/2003; 550/2003, a las cuales se puede acceder En: http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.nivel_3 [consultado el 21 de septiembre de 2011].

562 Se trata de algún pudor mostrado en relación con el proyecto que presentó el gobierno: “El Gobierno ha puesto a consideración del Congreso de la República un proyecto de acto legislativo mediante el cual se pretende dotar al Estado de instrumentos permanentes que permitan luchar eficazmente contra el flagelo del terrorismo. Lo anterior supone una limitación o modulación de algunos derechos fundamentales con miras a garantizar el bien supremo de la seguridad nacional” (Ponencia para primer debate al proyecto de Acto Legislativo 223 del 6 de mayo de 2003).

sobre el archivo del proyecto por considerar que atentaba contra los principios fundantes del Estado conforme a la Constitución de 1991,⁵⁶³ se adujeron planteamientos de aprobación como los siguientes:

- a) Los derechos no serían suspendidos, sino, únicamente “limitados o restringidos” como lo permiten los tratados internacionales sobre derechos humanos en los estados de excepción. Se pensó que al tornar en permanentes lo que por principio debían ser medidas de carácter temporal, se podrían conjurar los riesgos de arbitrariedad y autoritarismo advertidos por los críticos del proyecto.⁵⁶⁴
- b) En lo que sería un argumento reiterado sobre la distinción entre actos de terrorismo y delitos políticos,⁵⁶⁵ citando jurisprudencia del Tribunal Constitucional de Español, se invoca la manera como en ese país es abordado el problema del terrorismo y la inexistencia en Colombia de normas constitucionales para hacerle frente a ese flagelo.⁵⁶⁶

563 “El hecho de que existan tan graves preocupaciones sobre la definición de terrorismo no quiere decir que el terrorismo no exista o que ciertas conductas no sean claramente terroristas. Sin embargo, reconocer el problema de la definición debería ser un supuesto sobre el cual tanto el Gobierno como nosotros los legisladores tomemos medidas para proteger a la población. Seguir hablando de terrorismo en términos tan abstractos y ambiguos no le hace bien al manejo del complejo problema colombiano. Las medidas legislativas y constitucionales que asumamos y las facultades que otorguemos a las autoridades administrativas como consecuencia del rechazo al terrorismo deberían partir de la definición de conductas muy concretas que se quieren enfrentar y no del amplio término de terrorismo, que más bien puede generar, nuevas vulneraciones de los derechos de la población derivadas de su uso ideológico o impreciso” (Ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo 15 de 2003 Senado, 223 Cámara, 25 de noviembre de 2003).

564 “El acto legislativo no está planteando la suspensión de estos derechos para el control del terrorismo, está proponiendo que dos derechos concretos sean limitados o restringidos en dos aspectos concretos: la autoridad que realiza el acto y la orden judicial posterior y no previa (aspecto este último que ya existe, en virtud del Acto Legislativo N.º 3 de 2002, como se precisó arriba). No se propone la suspensión porque no se parte de la premisa de un estado de emergencia, ni se plantea para conjurarlo, ni en forma por ende temporal. Se está entonces proponiendo la limitación o restricción, en forma indefinida (si se dan los mecanismos para prorrogar su vigencia) y en situación que no es de crisis, como medida que el Estado exige para dotar a sus autoridades de herramientas útiles en la lucha contra el terrorismo”(Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de acto legislativo 223 de 2003 Cámara, 015 de 2003 Senado, 16 de junio de 2003).

565 Sobre esta forma de argumentar las decisiones —invocando razones de “derecho comparado”—, véase el comentario de la sentencia C-456 de 1997 (Pérez, 1999).

566 “Por la naturaleza del conflicto armado, muchas de nuestras regiones no cuentan con la presencia de la Fiscalía y de la justicia en general, que posibiliten el inicio de una investigación, el desarrollo de un proceso penal y mucho menos su culminación. Ahora bien, cuando esa presencia es imposible, sobre todo en casos en que por su complejidad o ubicación geográfica presentan enormes dificultades,

- c) La reglamentación del Acto Legislativo por la vía de una ley estatutaria bastaba para asegurar que el Estado, en uso de las facultades ahora conferidas de manera permanente, no abusaría de ellas.⁵⁶⁷
- d) Una estrategia de lucha contra el terrorismo quedaría incompleta sin herramientas que le permitan al Estado interceptar las comunicaciones,⁵⁶⁸ exigir informes de residencia a los habitantes de ciertas regiones,⁵⁶⁹ permitir la detención, allanamiento y registro domiciliario sin orden judicial,⁵⁷⁰ y crear unidades especiales de policía judicial que combinen efectivos de

las autoridades judiciales no pueden colaborar en las funciones de policía judicial. Nos encontramos entonces en una sin salida que amerita otorgarles dichas funciones a las Unidades Especiales de policía judicial adscritas a la Fiscalía que, reiteramos, son quienes pueden acceder a las zonas que presentan los más graves problemas de orden público, que de esta forma serán solucionados jurídicamente.

En un Estado Social de Derecho como el colombiano, la solución al conflicto armado no puede fundamentarse exclusivamente en el uso de la fuerza. Por tanto, para que encontremos caminos adecuados, de naturaleza jurídica, para la superación de la alteración del orden público es necesario dotar a esas Unidades Especiales con funciones de policía judicial. De lo contrario la función asignada al Presidente de la República, relativa al manejo del orden público, es letra muerta” (Ponencia para segundo debate al proyecto de acto legislativo 223 de 2003 Cámara, 15 de mayo de 2003).

- 567 “[...] la Ley Estatutaria debe señalar las circunstancias en las cuales pueden ser ejercidas las funciones especiales de policía judicial, para que no quede al arbitrio de la autoridad ejecutar las medidas aludidas [...]”. Sobre el empadronamiento se indicó: “[...] el informe de residencia requerirá una regulación vía ley estatutaria. [...] Por lo anterior, los ponentes presentamos al artículo 5.º del Proyecto de Acto Legislativo, una adición en el sentido de que la obligación de llevar el informe de residencia, se ajuste a los parámetros de la Ley Estatutaria que se expida para el efecto”.
- 568 “El tema de las comunicaciones constituye elemento vital en el accionar de los grupos terroristas. La organización de atentados, secuestros, conformación de células terroristas, entre otras formas delincuenciales perpetradas por estos grupos, dependen, sobre todo en su planificación, de redes comunicativas entre sus integrantes” (Ponencia para primer debate al proyecto de ley 223 de 2003 Cámara, 23 de septiembre de 2003).
- 569 “Es indispensable mencionar que lo que busca la norma es un registro de domicilio que permita adelantar campañas de prevención y de conocimiento de los vecinos. En consecuencia, no se trata de solicitar información sobre el patrimonio de quienes viven en una zona determinada, sino quiénes son los residentes en un lugar determinado, quiénes viven en un lugar de habitación, y quién es el responsable. El registro debe incluir la identificación de los residentes y el vínculo que los une, además de quien es el responsable por los gastos del lugar de habitación correspondiente” (Ibíd).
- 570 “La necesidad de limitar derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política con el propósito de combatir el terrorismo hace indispensable que cualquier medida adoptada en este sentido sea informada de inmediato al juez que ejerce las funciones de control judicial dentro de las 72 horas siguientes, prorrogables por un término igual, para así garantizar que las autoridades respeten los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política y que las medidas que se tomen sean exclusivamente encaminadas a combatir el terrorismo” (Ibíd).

las fuerzas militares bajo el mando y coordinación del Fiscal General de la Nación.⁵⁷¹

Pese a los cuestionamientos de orden nacional e internacional, el Congreso aprueba el Acto Legislativo 03 de 2002 el 18 de diciembre de 2003. El 1.º de marzo de 2004, en comunicación dirigida a los presidentes del Senado y la Cámara de Representantes, por el Presidente, el Ministro del Interior y de Justicia y el Ministro de Defensa, se presenta el proyecto 176 de ley estatutaria de 2004, “por el cual se desarrolla el acto legislativo 02 de 2003”, y les pide expresamente se imparta al proyecto “trámite de urgencia e insistencia y se disponga la deliberación conjunta de las correspondientes comisiones constitucionales permanentes a que se refiere el artículo 163 de la Constitución Política y los artículos 169 numeral 2 y 191 y demás normas concordantes de la Ley 5.ª de 1992”.⁵⁷²

En otras palabras, a través del citado Proyecto de Ley Estatutaria se estaba reglamentando la normativa constitucional y se daba vida a lo que sería el Estatuto Antiterrorista. Este proyecto constituía una paráfrasis de la legislación penal de excepción expedida en la conmoción interior del año 2002. Por ejemplo, en su artículo 10 disponía que el Fiscal General de la Nación podría confirmar

Unesmil (Unidades Especiales de Policía Judicial Militar) en aquellos “sitios del territorio nacional donde no exista una autoridad judicial a la que se pueda acudir en forma inmediata o donde el acceso de los funcionarios ordinarios de policía judicial no sea posible por excepcionales circunstancias de orden público”.

Para efectos de lo señalado en el inciso anterior, el Comando General de las Fuerzas Militares creará una dependencia especial de carácter nacional para el desarrollo de las funciones de policía judicial, que tendrá una reglamentación especial con el fin de garantizar su independencia, autonomía y eficacia.

571 “Es importante anotar que no se trata de dar facultades de policía judicial a las Fuerzas Militares, de lo que se trata es de facultar al Fiscal General de la Nación para que conforme Unidades Especiales para casos de terrorismo y delitos contra la seguridad pública, en las cuales puedan participar miembros de las Fuerzas Militares. Los miembros de estas unidades tendrán el régimen disciplinario y de responsabilidad propio de las demás autoridades que ejercen funciones de policía judicial” (Ibíd).

572 Proyecto de Ley Estatutaria 176 de 2004, Senado. Disponible en: http://www.icpcolombia.org/archivos/seguimiento/proyecto_de_ley_176_2004[consultado el 21 de septiembre de 2011].

El Comandante General de las Fuerzas Militares propondrá los miembros de las Fuerzas Militares calificados para integrar las unidades correspondientes. De satisfacerse los requisitos exigidos por la ley, el Fiscal General de la Nación dictará la resolución aprobatoria pertinente, atribuyendo las funciones de policía judicial.⁵⁷³

Nótese las similitudes con lo dispuesto por el Art. 1.º del Decreto 2002 de 2002 antes citado, en el cual se establecía el acompañamiento de un delegado de la Fiscalía —y otro de la Procuraduría—⁵⁷⁴ a las unidades operativas que desplegara la Fuerza Pública en las denominadas zonas de rehabilitación y consolidación. Algo similar puede advertirse —aunque resultó mucho más gravoso en el proyecto de ley que se comenta— con la figura del empadronamiento. En su artículo 15, el proyecto 176 de Ley Estatutaria prescribía la obligatoriedad para cada habitante del territorio de empadronarse —como lo hiciera el Decreto 2002 de 2002, Art. 15.

Si las zonas de rehabilitación y consolidación fueron cuestionadas, entre otras razones porque el Gobierno no demostró que fueran ellas y no otras las que debían soportar las medidas de los decretos de excepción,⁵⁷⁵ ese problema de discriminación no lo tenía este proyecto de ley estatutaria, pues en la práctica todo el territorio nacional sería una zona de rehabilitación y consolidación al imponérsele a cada habitante la obligación de registrar sus cambios de residencia ante las autoridades designadas para tal efecto por el Gobierno Nacional. Frente a la necesidad y uso frecuente del empadronamiento en el mundo contemporáneo, se indicó en la exposición de motivos del citado proyecto:

El empadronamiento es una práctica tradicional ahora convertida en necesidad del mundo moderno

[...]En el mundo complejo de hoy resulta imprescindible para el Estado y la sociedad conocer la población de cada vecindad, para satisfacer eficientemente la demanda de servicios públicos como los de educación y salud, o los servicios domiciliarios. Cualquiera que sea la política y organización administrativa que se adopte, el Estado moderno debe procurar la satisfacción de las necesidades básicas de todos los asociados, y para conseguirlo debe conocer oportunamente cuántos y donde están los usuarios de tales servicios.

573 *Ibíd.*

574 Como se nota, en la versión definitiva del proyecto de Ley Estatutaria 176 no se exigía el acompañamiento de la Procuraduría.

575 Al respecto véanse los salvamentos de voto de la sentencia C-122 de 2003, antes citada.

En la misión de generar seguridad, la prevención tiene la mayor importancia.

La seguridad democrática, propósito al que el gobierno ha dedicado especial atención, tiene como componente de gran importancia la prevención. El conocimiento de las personas que habitualmente residen en un lugar y la diferenciación de transeúntes, o inmigrantes, facilita a las autoridades la vigilancia y la temprana identificación de situaciones conflictivas.

[...]

Los organismos de seguridad y de investigación judicial, han tenido que hacer costosas inversiones para construir una base de datos con las personas sindicadas o sancionadas por delitos penales, o simplemente de contraventores y sospechosos. Utilizando el padrón, podrían obtener una plena identificación, y mediante orden judicial, su lugar de habitación.⁵⁷⁶

Pese a la expectativa generada en el gobierno y muchos sectores de la opinión pública con el Estatuto Antiterrorista, tanto el Acto Legislativo como el proyecto de Ley Estatutaria que lo desarrollaba fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional. Frente al primero de ellos, en la sentencia c-816 de 2004 señaló la Corte que no estaba ajustado a la Constitución por vicios de forma insubsanables;⁵⁷⁷ el Proyecto de Ley Estatutaria, a su vez, por ser un desarrollo del Acto Legislativo, corrió su misma suerte. La Corte Constitucional se declaró inhibida debido a la “relación general de conexidad inescindible entre el texto íntegro del Proyecto de ley Estatutaria y el Acto Legislativo 02 de 2003, que hace que, con la expedición de la Sentencia c-816 de 2004, aquel haya perdido su fundamento lógico y constitucional”.⁵⁷⁸

576 Proyecto de Ley Estatutaria 176 de 2004, antes citado.

577 “La Corte considera que en el trámite del acto legislativo acusado el vicio constatado no fue subsanado por la votación realizada el 6 de noviembre de 2003, en donde el informe de ponencia obtuvo la mayoría constitucionalmente requerida, por cuanto precisamente esta nueva votación, lejos de corregir el vicio, es en realidad su materialización. La nueva votación es en efecto la concreción de la supresión de las consecuencias jurídicas y prácticas de la votación realizada el día 5 de noviembre de 2003, que debió ser respetada, con todos sus efectos, por la mesa directiva de la Cámara de Representantes y por esa Corporación. Y es que la nueva votación implicó una suerte de anulación o repetición de la votación del día anterior, con lo cual se consumó el vicio de privar o suprimir los efectos de la decisión adoptada por la plenaria de la Cámara el 5 de noviembre de 2003, la cual implicaba el hundimiento del proyecto. Por ello esa nueva votación no puede ser asimilada a una convalidación sino a la concreción y consumación del vicio analizado” (Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-816 de 2004. Magistrados Ponentes: Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Uprimny Yepes. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cc_sc_nf/2004/c-816_2004.html#1) [consultado el 20 de septiembre de 2011].

578 Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-1119 de 2004. Magistrado Ponente: Marco Gerar-

4.2.4. *Las capturas masivas*

Se entiende por captura masiva aquella detención ilegal de una pluralidad de personas, que se puede presentar en alguno de los siguientes eventos:⁵⁷⁹ en primer lugar, cuando la persona es detenida frente a supuestos que no alcanzan a constituir ilícitos penales (no hay delito); en segundo lugar, la captura producida frente a una posible hipótesis delictiva es ilegal por irrespeto a las garantías constitucionales que integran el debido proceso (no hay flagrancia, no hay orden de captura emitida por funcionario competente, no se comunican los motivos de la detención al capturado, no es puesto a disposición de autoridad judicial dentro de las 36 horas siguientes a la aprehensión, entre otros supuestos);⁵⁸⁰ en tercer lugar, cuando la captura se produce como consecuencia del ejercicio de derechos o libertades (relacionada con eventos en los que se criminaliza la protesta social); y, en cuarto lugar, cuando de la situación de captura se derivan conductas punibles, como torturas.

Las capturas masivas y las otras prácticas punitivas que se relacionan a continuación formaron parte de la estrategia antiterrorista de la Pdsd.⁵⁸¹ Sobre la base de que lo masivo de las capturas no suponía que fueran arbitrarias,⁵⁸² el presidente Uribe instó a la Fuerza Pública a proseguir con dicha práctica. Como lo muestra el informe del Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, el recurso a las capturas masivas presentó, entre otros, serios vicios en términos del tipo de pruebas usadas para llevar a cabo las aprehensiones masivas —los elementos de convicción empleados solían ser: la mera sospecha, señalamientos de informantes o reinsertados, e informes de inteligencia.⁵⁸³

do Monroy Cabra. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/cc_sc_nf/2004/c-1119_2004.html[consultado el 21 de septiembre de 2011].

579 Advirtiendo las incorrecciones presentes en la forma de organizar las categorías de posibles eventos de capturas masivas, véase: Observatorio de Derechos Humanos y derecho Humanitario, Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos, 2006, p. 71.

580 Se destaca el abuso de la figura conocida como *captura administrativa*. Producto del desarrollo jurisprudencial del Art. 29 Constitucional (Sentencia C-024 de 1994), permitía la detención con el fin de verificar antecedentes o requerimientos vigentes contra el detenido. Hoy, sin embargo, de conformidad con las sentencias C-730 de 2005, C-1001 de 2005, C-176 de 2007, y C-185 de 2008, es al menos discutible su aplicación. Sobre este punto véase: Vélez, 2011, pp. 62-64.

581 Como lo demuestra un informe de la Comisión Colombiana de Juristas, en el período comprendido entre 2002 y 2006 se incrementaron dramáticamente las detenciones ilegales en relación con los años anteriores —iniciando el conteo desde el año 1997— (Comisión Colombiana de Juristas, 2011, p. 133).

582 Uribe Vélez, 2003f.

583 Observatorio de Derechos Humanos y derecho Humanitario, Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (2006).

Retomando lo expuesto sobre el papel ideológico del discurso en la configuración de creencias sobre el castigo,⁵⁸⁴ es digno de mención el nivel de aceptación de este tipo de prácticas incluso entre los mismos pobladores de los territorios donde se llevaron a cabo los operativos.

Se debe destacar que tales capturas son “consecuencia directa de la orden presidencial” y se produjeron, por lo general, en el marco de operaciones militares,⁵⁸⁵ no siempre dentro de los límites de las zonas de rehabilitación y consolidación. Pero lo cierto es que algunas de las operaciones militares que más repercusión tuvieron fueron las realizadas en la zona de rehabilitación de Arauca. En esta se llegó a producir la retención de unas dos mil personas, de las cuales solo se llegó a la judicialización de 49, casi la mitad de estas pertenecientes a organizaciones sociales.⁵⁸⁶

En este sentido, señala Pedro Medellín:

El asunto llegó a tal grado de complejidad, que para 2003 se habían registrado cerca de 2.000 capturas, de las cuales según un informe de la Procuraduría (febrero de 2004), 754 personas acusadas por delitos como rebelión, tráfico de estupefacientes y concierto para delinquir habían tenido que ser liberadas. Según ese informe, en las capturas masivas “se presentaron violaciones de las garantías judiciales de los aprehendidos, ilegalidad de las capturas y detenciones sin previa orden”, y citaba ejemplos concretos, como el caso de la Operación Café en Anserma y Riosucio (Caldas)”. Es evidente que estos desbordamientos, cuando no evidenciaban serios problemas de funcionamiento en el aparato de inteligencia militar y de policía, respondían a venganzas personales de los informantes o a su propósito de cobrar recompensas, no importa con qué resultado ni afectación social o familiar.⁵⁸⁷

A las operaciones militares relacionadas con lo mencionado en cita anterior se debe agregar las siguientes: Orión I, Orión II, Fénix, Saturno II, Soberanía, Excalibur y Operación Marconi, así como casos en los que sin una denominación específica para el operativo de captura masiva, este se realizó con las mismas características presentes en los operativos citados —capturas en casos

584 Al respecto véase el aparte 2.2. de este trabajo.

585 Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (2006, p. 14).

586 Véase ONU, (2003). En el mismo sentido véase el artículo “La gran redada”, de la revista *Semana* (2003b).

587 Medellín, 2001, p. 158.

de no flagrancia sin orden judicial y que en su gran mayoría, a la postre, son declaradas ilegales por las autoridades judiciales—. Se destacan los siguientes casos: Quipile (Cundinamarca), Urrao (Antioquia), El Quemeral-Dagua (Valle del Cauca), Cisneros-Buenaventura (Valle del Cauca), Viotá (Cundinamarca) y Cajibío (Cauca).⁵⁸⁸

En el siguiente cuadro se presenta una breve relación de cada una de ellas, destacando como rasgo sobresaliente la participación directa de informantes y cooperantes en el señalamiento de las personas detenidas.⁵⁸⁹

<i>Operación o lugar donde se practicó la captura</i>	<i>Fecha del operativo</i>	<i>Lugar donde se realizó</i>	<i>Cantidad detenciones</i>	<i>Autoridad militar a cargo del operativo</i>
Orión I	Entre el 16 y el 29 de octubre de 2002	Comuna 13 en Medellín	422	La ordena el Presidente y la practican conjuntamente Comisión de Fiscales Especializados, junto a unidades del Ejército, la Policía, el DAS
Orión II	15 de noviembre de 2002	Comuna 13 en Medellín	13	Fiscal Noveno Delegado Especializado de Medellín con el apoyo de miembros del Ejército, Policía y DAS
Fénix	Entre el 12 y 28 de febrero de 2004	Murindó (Antioquia)	16	Fiscalía 41 Especializada de Urabá con el apoyo de miembros de la Policía
Saturno II	19 de septiembre de 2002	Comuna 3 en Medellín	14	Fiscalía 21 de la Subunidad Antiterrorismo de Bogotá con el apoyo de miembros del DAS
Soberanía	7 de septiembre de 2003	Cartagena del Chairá (Caquetá)	74	Fiscalía 21 antiterrorismo de Bogotá con el apoyo de miembros del Batallón Héroes del Guapi —Ejército—, Policía y DAS
Excalibur	19 de mayo de 2004	La Salina (Casanare)	15	Fiscalía 21 de Socha, Dirección de Fiscalía de Santa Rosa Viterbo
Marconi	22 de diciembre de 2003	Yarumal, Angostura y Campamento (Antioquia)	36	Fiscal 2.º Especializado de Medellín (Antioquia)

588 Tomado de: Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (2006, p. 41). En esta publicación aparece una relación detallada de cada una de estas capturas masivas que se relacionan a continuación.

589 *Ibíd.*

Operación o lugar donde se practicó la captura	Fecha del operativo	Lugar donde se realizó	Cantidad detenciones	Autoridad militar a cargo del operativo
Quipile	15 de junio de 2003	Quipile (Cundinamarca)	53	Fiscalía 20 Especializada de Bogotá con el apoyo de miembros del Ejército Nacional, CTI, Gaula, DASy Policía de Tránsito
Urrao	6 de septiembre de 2003	Urrao (Antioquia)	31	Fiscalía 51 Especializada de Medellín (Antioquia) con el apoyo de miembros de la Policía Nacional
Dagua	27 de junio de 2003	Corregimiento el Queremal en Dagua (Valle del Cauca)	26	Fiscalía 37 Unidad de Reacción Inmediata de Cali (Valle) con el apoyo de miembros de la Policía Nacional
Buenaventura	27 de julio y 23 de septiembre de 2003	Corregimiento de Cisneros en Buenaventura (Valle del Cauca)	36	Fiscalía 10. ^a Especializada de Cali (Valle) con el apoyo de miembros de la Policía Nacional
Viotá	27 de septiembre, 25 de noviembre y 9 de diciembre de 2003	Viotá (Cundinamarca)	45	Fiscalía 17 Unidad Antiterrorismo de Bogotá con el apoyo de miembros de la Policía Nacional
Cajibío	20 de diciembre de 2003	Cajibío (Cauca)	24	Fiscalía 4 Seccional de Popayán (Cauca) con el apoyo de miembros de la Policía Nacional

Estas capturas, contrario a lo que podría pensarse, no fueron realizadas en su mayoría dentro de las llamadas Zonas de Rehabilitación y Consolidación. Al contrastar el listado de municipios definidos por la Resolución Ejecutiva 129 del 21 de septiembre de 2002 con los lugares donde se realizaron las capturas masivas que se acaban de reseñar,⁵⁹⁰ se puede concluir que no es posible establecer una relación necesaria entre Zona de Rehabilitación y captura masiva. Al contrario, pareciera que las capturas masivas adicionaban la estrategia de lucha

590 Resolución Ejecutiva 129 del 21 de septiembre de 2002, “por la cual se delimitan unas Zonas de Rehabilitación y Consolidación y se designan sus Comandantes”.

contra el terrorismo en lugares en los que —a diferencia de las Zonas de Rehabilitación— la Fuerza Pública no contaba con las atribuciones excepcionales que conferían los decretos de emergencia.

Si bien solo en cinco de los casos señalados hay participación directa del Ejército y/o miembros del Departamento Administrativo de Seguridad —DAS—, no por ello estas capturas dejan de ser producto de operaciones militares. Como se recordará,⁵⁹¹ a raíz de la confusión de funciones de policía y ejército, producto del conflicto interno y su relación con el narcotráfico, la policía terminó cumpliendo funciones que deberían ser desempeñadas por las fuerzas militares.

Por lo tanto, cuando un operativo es desplegado para atacar grupos como las Farc o el ELN—como en todos los casos arriba indicados—, su carácter militar persiste aun cuando en él no intervengan efectivos de las fuerzas militares, pues dicho rasgo antes que ligado a un cuerpo armado en especial, se deriva del propósito que lo orienta, es decir: atacar al enemigo para ganar la guerra, pese a la negación de esta en el período aquí estudiado.

4.2.5. Sobre los estímulos a la Fuerza Pública

Aunque los excesos de estos estímulos solo se manifestaron mediáticamente hasta mediados del año 2009,⁵⁹² la política que los hizo posibles se diseñó en el período 2002-2006, y de ahí su relevancia para esta investigación.

El Decreto 1400 del 5 de mayo de 2006 crea la bonificación por operaciones de importancia nacional —Boina—. Por medio de este decreto se prometía el pago de una bonificación de hasta doce veces la asignación salarial a aquellos miembros de la Fuerza Pública o funcionarios del DAS que participaran en una operación que diera con la captura de alguno de los cabecillas señalados en la Directiva del Ministerio de Defensa 029 de 2005. El Ministro de Defensa postulaba los candidatos para que el presidente, de conformidad con lo establecido en el Art. 2 del Decreto 1400, dispusiera si procedía o no el pago del beneficio.

Por su parte, la controversial Directiva del Ministerio de Defensa N.º 29, que fue considerado un documento secreto, fijó

591 Véase el numeral 3.1.2. de este trabajo sobre Doctrina de la Seguridad Ciudadana.

592 Véanse titulares bajo las denominaciones “falsos positivos” en publicaciones como la revista *Semana*, el periódico *El Espectador*, y en los últimos números de la revista *Cambio*.

criterios para el pago de recompensas por la captura o abatimiento en combate de cabecillas de las organizaciones armadas al margen de la ley, material de guerra, intendencia o comunicaciones e información sobre actividades relacionadas con el narcotráfico y pago de información que sirva de fundamento para la continuación de labores de inteligencia y posterior planeamiento de operaciones.

El texto de 15 páginas contempla entre otros aspectos el pago desde 3 millones 815.000 pesos hasta cinco mil millones por los cabecillas de las organizaciones armadas al margen de la ley, de acuerdo con su importancia y de los hechos que hayan planeado o ejecutado.

Después de analizar el documento, la W pudo establecer que con el objetivo de desarticular los grupos violentos, el gobierno paga por toda la información encontrada en el campo de batalla, desde un computador, hasta un avión, es decir, todo tiene un precio.

Llama la atención que en la directiva al fijar los criterios para el pago de recompensas, hay 15 y 40 cupos de informantes que podrán cobrar cuando delaten a los máximos cabecillas y altos responsables respectivamente, pero después ya no hay un cupo definido de manera que quedan abiertos los cupos sin ningún control de cantidad.⁵⁹³

La práctica de los incentivos por capturas y bajas en combate se inscribe en las lógicas del *entorno trampero* que, en general, caracterizó el período presidencial 2002-2006. Se alude con ello al riesgo generado para los derechos de las personas con políticas que promovieron mayor eficiencia en el campo de batalla, y que produjeron efectos colaterales relacionados con la vulneración de derechos como la vida o la libertad.⁵⁹⁴

Junto a medidas como el pago por colaboración —propio de los informantes—, el pago de recompensas (anunciado desde el *Manifiesto Democrático y Política de Defensa y Seguridad Democrática*), los estímulos a los que hacen referencia el Decreto 1400 de 2006 y la Directiva Ministerial 29 de 2005 proponen un ambiente propicio para que se irrespeten los derechos más elementales.⁵⁹⁵ Si entendemos que se vive en medio de un conflicto y que estos mecanismos

593 W Radio (2008).

594 Véanse los casos de los llamados “falsos positivos” o las detenciones arbitrarias, para identificar algunos ejemplos de tales efectos colaterales.

595 Pérez, 2010b, pp. 13 y ss.

también afectan inocentes, tenemos un ambiente propicio para la creación de un mercado negro de este tipo de estímulos.⁵⁹⁶

Numerosos cuestionamientos mereció la política de estímulos por bajas en combate debido al elevado número de ejecuciones extrajudiciales que empezaron a conocerse tras los episodios de Soacha.⁵⁹⁷ Estos merecieron un pronunciamiento de Philip Alston, Relator Especial de la ONU para las ejecuciones extrajudiciales. Para el Sr. Alston,

[...] el enfoque en torno al caso de Soacha fomenta la percepción de que se trata de un fenómeno limitado, tanto geográficamente, como en el tiempo. Aunque las matanzas de Soacha fueron flagrantes y obscenas, mis investigaciones demuestran que son simplemente la punta del iceberg. He entrevistado a testigos y a supervivientes que describieron matanzas muy similares en los departamentos de Antioquia, Arauca, Valle del Cauca, Casanare, Cesar, Córdoba, Huila, Meta, Norte de Santander, Putumayo, Santander, Sucre y Vichada. Una cantidad importante de unidades militares estaban involucradas en ello.

Algunos funcionarios siguen afirmando que muchos de los casos son bajas legítimas de guerrilleros u otros. Pero las pruebas —incluyendo informes de balística y forenses, declaraciones de testigos oculares, y el testimonio de soldados— indican firmemente que ese no es el caso. Entre los “peligrosos guerrilleros” que fueron dados de baja hay adolescentes de 16 y 17 años, un hombre joven con una edad mental de 9 años, un padre de familia abnegado, cuyos dos cuñados están en servicio militar activo, y un joven soldado de licencia por vacaciones, que visitaba a su familia. No puedo descartar la posibilidad que algunos falsos positivos fueran de hecho, guerrilleros, pero aparte de afirmaciones contundentes, el gobierno no me ha dado prueba alguna en este sentido. Las pruebas que muestran a las víctimas vestidas con ropa de camuflaje recién planchada, o calzando botas de campo 4 tallas más grandes que su tamaño, o zurdos llevando una pistola en su mano derecha, u hombres con una única bala disparada en el cuello, menoscaban aun más la sugerencia de que se trata de guerrilleros muertos en combate.⁵⁹⁸

El problema de las ejecuciones extrajudiciales, para el Gobierno no era más que un conjunto de “casos aislados de individuos. Que la institución, en momentos de tantas dificultades ha estado ceñida a la Constitución y al cumplimiento

596 *Ibíd.*, p. 21.

597 Mesa de Trabajo sobre Ejecuciones Extrajudiciales (2009).

598 Alston, 2009.

de los derechos humanos”.⁵⁹⁹ Además, para el presidente Uribe nunca hubo ejecuciones extrajudiciales “porque en Colombia no se permite la ejecución judicial. En Colombia, desde 1910, se eliminó la pena de muerte. Se deberían llamar homicidios, asesinatos fuera de combate”.⁶⁰⁰

Estos planteamientos, desde luego, no fueron de buen recibo para organismos encargados de proteger los derechos humanos. Por ejemplo, en el informe del 2008, elaborado por el Observatorio de Derechos Humanos y Derecho humanitario, se indicó que los llamados “falsos positivos” no podrían ser entendidos como casos aislados, sino como “conductas sistemáticas” cuyas víctimas eran generalmente personas marginadas socialmente, que eran privadas de la libertad, asesinados y, finalmente, presentados como bajas en combate;⁶⁰¹ es decir, presentaban patrones comunes e identificables en cada uno de los casos estudiados.

4.2.6. Criminalización de la crítica y la protesta social, hostigamiento a la oposición y los jueces

La crítica, la protesta social, el ejercicio de profesiones como el derecho, como se indicó,⁶⁰² son ámbitos generales de criminalización. Las personas que se dedicaron a tales actividades sufrieron no solo señalamientos por parte de altos funcionarios del gobierno colombiano, sino que también fueron víctimas de procesos penales, que finalmente concluyeron con su absolución. Se llegó a elaborar una tipología de críticos al gobierno, unos tolerables y otros no. Los primeros, lo eran por ser teóricos de la crítica.⁶⁰³

Los segundos, en cambio, a los que el presidente llamaba “politiqueros al servicio del terrorismo”,⁶⁰⁴ eran intolerables por invocar el respeto de los derechos humanos. Estos politiqueros tendrían la capacidad de instrumentalizar la narrativa de los derechos humanos para desplegar “guerras jurídicas” o “guerras judiciales”, como indicara Mejía Azuero.⁶⁰⁵ Según el primer mandatario no eran

599 Uribe Vélez, 2008.

600 *Ibíd.*

601 Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, 2008, p. 6.

602 En este trabajo, véase el aparte 2.4.2. Véase también González, 2010a.

603 Uribe Vélez, 2003i.

604 No hay que olvidar que junto al terrorismo, el gobierno de Álvaro Uribe quiso derrotar la politiquería y la corrupción. Sobre esto, véase: Uribe Vélez, 2003j y 2003k.

605 Mejía, 2009, pp. 61-62. Como lo afirma el autor, se entiende que ambas son una derivación de la com-

más que promotores del terrorismo; de hecho, todos aquellos que cuestionaran una política contra el terrorismo serían asumidos como sus voceros:

Cada vez que en Colombia aparece una política de seguridad para derrotar el terrorismo, cuando los terroristas empiezan a sentirse débiles, inmediatamente envían a sus voceros a que hablen de derechos humanos.

Muchas de esas críticas las han tomado de la página de internet de las Farc. No tienen vergüenza ni limitaciones. Sacan libros en Europa sobre rumores y calumnias. Ellos saben que su única arma es la calumnia que hipócritamente se esconde detrás de los derechos humanos.⁶⁰⁶

Este tipo de pronunciamientos, en un contexto bélico como el nuestro, tiene una poderosa capacidad de señalar, de manera indistinta, a todos aquellos que incluso en clave jurídica ejerzan oposición.⁶⁰⁷ Como ocurría con la DSN, el orden no solo se puede subvertir por la vía armada; existen otras formas de subversión en las que tiene cabida la actividad académica, el ejercicio del periodismo o la función de administrar justicia.

Frente a lo primero, se destaca el caso del señor Alfredo Correa de Andreis, quien fuera rector de la Universidad del Magdalena. Al momento de su muerte se desempeñaba como investigador en temas relacionados con el desplazamiento forzado en los departamentos de Bolívar y Atlántico, y uno de sus hallazgos, al parecer, indicaba “desviaciones indebidas de fondos del Plan Colombia”.⁶⁰⁸ El profesor Correa de Andreis fue capturado el 17 de junio de 2004 por el presunto delito de rebelión a raíz de imputaciones que le formularan guerrilleros desmovilizados de las Farc.

Después, fue puesto en libertad el 15 de julio de 2004 al no encontrar pruebas sobre su responsabilidad en los hechos que le imputaba la Fiscalía, y asesinado el 17 de septiembre del mismo año. Según se indica en reciente sentencia proferida por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia,⁶⁰⁹ Jorge Noguera,

binación de las formas de lucha: “[l]a guerra de guerrillas se gana en los escritorios, en los despachos judiciales, en los medios de comunicación, en los escenarios políticos,[...] no necesariamente se gana en el monte”(p. 59).

606 Uribe Vélez, 2003i.

607 Se alude con esto a la oposición que invoca el discurso jurídico de los derechos insatisfechos, y no las proclamas de una revolución que trastocara el orden legal y constitucional.

608 *Semana*, 2006.

609 Corte Suprema de Justicia, Sala Penal. Magistrado Ponente: Alfredo Gómez Quintero, 14 de septiembre

director del DAS de la época en que se produjo el homicidio del señor Correa de Andreis, puso al servicio del “Bloque Norte” de las Autodefensas Unidas de Colombia la institución que presidía para facilitar y promocionar sus actividades delincuenciales, a través de información que suministraba sobre personas pertenecientes a grupos políticos de izquierda:

El análisis de los elementos de juicio que obran en el presente proceso, permite afirmar que el DAS actuó en connivencia con el Bloque Norte de las Autodefensas, a través del Frente José Pablo Díaz, comandado por Edgar Ignacio Fierro, alias “Don Antonio”, para inicialmente hacer ver al profesor Alfredo Rafael Correa de Andreis como un subversivo y después, proceder a ejecutarlo.

En este sentido es incontrovertible que el profesor Correa de Andreis fue objeto de seguimientos y tomas fotográficas ilegales desde el mes de agosto de 2003, por parte del investigador de la Dirección seccional del DAS de Valledupar.⁶¹⁰

De la misma forma, el DAS fue utilizado para seguir a periodistas, como lo señala Hollman Morris en relación con los seguimientos e interceptaciones telefónicas de los que tanto él como otros comunicadores fueron víctimas.⁶¹¹ Para ello, a finales del año 2003 se creó el Grupo Especial de Inteligencia G-3 dentro de la estructura orgánica del DAS. Por medio del G-3 se coordinaban labores de inteligencia contra algunas ONG. El accionar de este grupo consistió, principalmente, en hostigamientos y presiones ilegales a defensores de derechos humanos y en general a quien fuera opositor del gobierno; es decir, cumplió funciones de policía política.⁶¹²

Por último, la administración de justicia también fue objeto de prácticas punitivas en el período 2002-2006. Muestra de ello la encontramos en el caso del juez Suárez Vacca, quien tras haberse vencido los términos de una investigación dejó en libertad a una persona sindicada de delitos relacionados con tráfico de estupefacientes, a raíz de un recurso de habeas corpus interpuesto por la defensa del procesado.⁶¹³ Las reacciones del presidente no se hicieron esperar:

de 2011, radicado 32000. Disponible en: www.cmi.com.co/.../CSJ%2032000%20NOGUERA%20COTES.doc [consultado el 29 de septiembre de 2011].

610 *Ibíd.*

611 Morris, 2010, pp. 157-183.

612 *Ibíd.*, p. 160.

613 *El Tiempo*, 2002b.

La orden judicial y el hábeas corpus para liberar unas personas que están en la cárcel, no pueden ser automáticamente aceptados por el Gobierno cuando de por medio hay profunda dudas jurídicas.

Por lo tanto, el Gobierno ha ordenado no liberar los presos mientras subsistan dichas dudas. Estos temas son de honda sensibilidad nacional e internacional, su manejo compromete la dignidad de la Nación, la credibilidad popular en las instituciones, el prestigio de la justicia y la respetabilidad internacional.

El señor Ministro del Interior y encargado de Justicia reaccionó tan pronto fue informado por el Director General de Prisiones y evitó que salieran de la cárcel los beneficiarios de la orden judicial que ponemos entredicho. Se ha contado con una muy diligente actuación del Fiscal y del Procurador [...].⁶¹⁴

Este episodio ilustra la manera como, desde el gobierno, se afectó la autonomía de los jueces en la toma de decisiones que involucraran la libertad de individuos considerados peligrosos por la opinión pública, en lo que constituyó un irrespeto a decisiones judiciales y abuso del cargo por parte del ministro Londoño.⁶¹⁵

Se considera que esta es una práctica punitiva en la medida en que los jueces tienen como tarea la aplicación del derecho; si en cumplimiento de tal deber se les señala y procesa disciplinaria y penalmente a raíz de presiones y señalamientos del gobierno, no solo se está atentando contra los pilares del sistema democrático diseñado por la Constitución Política —división de poderes y autonomía del poder judicial—, sino que se está castigando con el discurso. Como se ha sugerido a lo largo de este trabajo, así como hay prácticas discursivas, también hay discursos prácticos, y el castigo no solo pasa por el encarcelamiento, la ejecución extrajudicial o la desaparición; implica también el señalamiento, la identificación con el enemigo al que se combate.

4.2.7. Prácticas punitivas de Uribe en los consejos comunales

Fue tal el alcance de las prácticas punitivas del período estudiado, que las podemos encontrar incluso en los consejos comunales coordinados por el presidente Uribe. Se hará mención a dos episodios que permitirán mostrar la idea que tenía el presidente sobre el ejercicio del poder y las atribuciones auto

614 Uribe Vélez, 2002d.

615 Así lo hizo ver el fallo disciplinario de la Procuraduría que inhabilita por doce años para ejercer cargos públicos al exministro Londoño, en el caso Suárez Vacca. Véase: *El Colombiano*, 2004.

conferidas para castigar y perdonar. El primer episodio está relacionado con las alusiones directas al linchamiento de personas —en este caso de corruptos—, asunto frente al que Mario Montoya señala su asombro por la pasividad con la que fue tomada una tal manifestación de causarle a otro en forma deliberada su muerte, sobre todo cuando la instigación proviene de la máxima autoridad de un Estado.⁶¹⁶

Aunque días más tarde el presidente quiso darle una significación específica al verbo linchar,⁶¹⁷ al referir que hablaba en lenguaje figurado para denotar firmeza y compromiso en la lucha contra la corrupción, el terrorismo y el narcotráfico,⁶¹⁸ la anécdota de la instigación al linchamiento, en un país tan polarizado en torno al slogan *los buenos somos más* y la guerra contra el terrorismo y la corrupción, resultaba sumamente peligrosa, pues bastaría una indicación o señalamiento para que se atentara contra la vida o la libertad de aquel definido como corrupto o terrorista. De nuevo, las palabras, los discursos, tienen la capacidad de infligir daño; constituyen una forma de castigo.

En cuanto al perdón —la contracara del castigo—, al respecto también actuó el presidente; como en el caso del ladrón de su cartera, al que en forma benévola perdonó, señalando que merecía una segunda oportunidad,⁶¹⁹ aunque no se pudo establecer luego la suerte de la persona que sustrajo su billetera y mucho menos si él desistió de querrela, que habría sido la vía procesal adecuada para tramitar este conflicto, si la intención era terminar la indagación penal iniciada contra dicho ciudadano.

616 Montoya, 2010, p. 255. El autor cita el discurso del presidente en Santa Marta el 16 de marzo de 2006 y remite a la página de internet de la revista *Semana*—en la que, en efecto, aparece un artículo que menciona el llamado del presidente a linchar corruptos—; sin embargo, las palabras expresas citadas por Montoya Brand —“hay que linchar a los corruptos, nada de pañitos tibios, compatriotas: linchemos a los corruptos”— no aparecen en el discurso correspondiente a tal fecha en la página de la presidencia de la república; véase Uribe Vélez, 2006a.

617 Según definición de la RAE (2001), linchar significa: “Ejecutar sin proceso y tumultuariamente a un sospechoso o a un reo”.

618 Uribe Vélez, 2006b.

619 Véase: Caracol Radio, 2003.

5. Conclusiones

Sobre las relaciones entre derecho y guerra

El orden jurídico-penal, antes que propiciar la paz, o limitar la guerra, es una herramienta más de la confrontación; el derecho deviene instrumento bélico, pues con él se libran guerras contra enemigos convenientes cuya imagen es constantemente construida, deconstruida y adicionada por decisiones de política criminal, en el marco de una soberanía “en vilo” y la persistencia de conflicto(s) armado(s).

Entendida como un ejercicio de poder político en relación con el fenómeno criminal, la política criminal en Colombia puede ser caracterizada sobre la base de continuidades como la permanente construcción y adición de enemigos a los que resulta útil declarar la guerra (comunistas, narcotraficantes, terroristas, etc.), así como por el uso recurrente de las medidas propias de la emergencia penal.

Existen relaciones no solo entre derecho y guerra, sino también entre política criminal y guerra o, lo que es lo mismo, entre política y guerra.⁶²⁰ El derecho es uno de los productos de la política, y mientras otros actores disputen el dominio hegemónico del Estado, habrá que tomar en cuenta la incidencia de lo bélico en el diseño de la legalidad institucional.

620 Al respecto, recuérdense los planteamientos de Michel Foucault (2008a).

Sobre las condiciones de posibilidad del discurso de la seguridad democrática

La formación del discurso de la seguridad democrática se inscribe en una lógica de continuidad con otros discursos securitarios como el de la Doctrina de la Seguridad Nacional y el de la seguridad ciudadana. Al revisar estos discursos, es posible identificar más encuentros que desencuentros entre la población objeto de control, las estrategias desplegadas para vincular a la población en el control de la criminalidad y la construcción de una imagen de ciudadano representado, concebido o inducido como un guerrero más.

Los postulados de orden y autoridad que definen al discurso de la seguridad democrática pueden ser rastreados desde las doctrinas militaristas de la DSN, pero también desde las perspectivas de la elección racional que se ocuparon del estudio del crimen y la violencia.

Pese a lo anterior, cada uno de los discursos securitarios analizados tuvo un contexto que lo hizo posible, es decir, cada uno contó con condiciones de existencia y éxito específicas (económicas, políticas, sociales).

Los contextos de formación de la DSN, la doctrina de la seguridad ciudadana y el más reciente discurso de la seguridad democrática estuvieron determinados por circunstancias y agentes no solo internos, sino también externos. Las guerras internacionales contra el comunismo, la droga y el crimen organizado y, últimamente, contra el terrorismo, influyeron poderosamente en la forma como se definió y respondió frente al fenómeno criminal. Así pues, al lado de la emergencia y de la construcción de enemigos que se adicionan o sustituyen, la transnacionalización del control social pareciera ser otro rasgo distintivo de la manera como se diseña la política criminal en Colombia.

Sobre las relaciones entre saber y poder en el discurso de la seguridad democrática

Como Foucault afirmara, “Verdad y poder”,⁶²¹ o, lo que es lo mismo, saber y poder, están indisolublemente ligados. Al contrastar la afirmación conforme a la cual “La ‘verdad’ está ligada circularmente a los sistemas de poder que

621 Foucault, 1992, pp. 185-200.

la producen y la mantienen, y a los efectos de poder que induce y que la acompañan”,⁶²² con el contexto de emergencia de la Pdsd se comprende cómo se diseña un programa de política criminal desde la interacción permanente entre discursos (saber) y prácticas punitivas (poder).

Aquella “verdad” (la primacía del orden y la autoridad sobre la libertad) se forma en medio de profundas e intrincadas discusiones sobre el papel del Estado en relación con el crimen y la guerra. La “economía del crimen”, como se vio, construyó su discurso para contradecir las explicaciones que, sobre ambos fenómenos, lanzaron los “violentólogos”. Indica esto que el enunciado tantas veces repetido de la importancia de la “autoridad” como instrumento para alcanzar la seguridad o ganar la guerra tuvo un importante respaldo teórico.

Afirmar la existencia de relaciones entre saber y poder en el discurso de la seguridad democrática parte de dos consideraciones: la primera tiene que ver con la formación del discurso de la seguridad democrática, en el que se involucran un saber específico o una “verdad” científicamente construida conforme a la cual crimen y guerra son fenómenos que se pueden afrontar asegurando condiciones mínimas de orden y autoridad; y la percepción generalizada de crisis en el país al finalizar abruptamente unos diálogos de paz y evidenciarse el fracaso de la salida negociada al conflicto, simultáneamente con la irrupción del discurso internacional de la guerra contra el terrorismo.

La segunda consideración de la que parten las relaciones entre saber y poder tiene que ver con el papel ideológico que cumplieron los constantes pronunciamientos del presidente Uribe, los cuales generaron un consenso suficiente en torno —y gracias— a cada una de las prácticas punitivas desplegadas en el período aquí estudiado. Como se anotó, frente a las modalidades de castigo (prácticas punitivas), la figura presidencial produjo discursos evidentemente prácticos. En otras palabras, cada alusión a prácticas concretas (como las reformas penales, zonas de rehabilitación, estatuto antiterrorista, las capturas masivas, criminalización de la crítica y la protesta social, entre otros) estuvo atravesada por consideraciones sobre su conveniencia en la estrategia de guerra contra el terrorismo y la generación de condiciones que generaran confianza y sensación de seguridad.

622 *Ibíd.*, p. 199.

Pero las relaciones entre discursos y prácticas punitivas no se agotaron en los efectos de poder del discurso asumido como verdadero en la óptica de la seguridad democrática; también implicaron efectos de saber derivados del castigo; es decir, no se trató exclusivamente de un fenómeno conforme al cual un discurso producía una práctica, sino que también las prácticas generaron discursos. En efecto, al revisar, por ejemplo, la situación presentada con la emergencia penal y todo lo que esta implicó en términos de capturas masivas, zonas de rehabilitación y normativas de excepción, se puede suponer que cada práctica punitiva al ser desplegada sugería en forma casi automática un cuerpo de principios para entenderla justificada, o, lo que es lo mismo, un conjunto de discursos.

La “apropiación autoritaria del miedo” da cuenta de dicha producción de discursos desde las prácticas. En lo que fuera la formación de un organismo monolítico, en el contexto de guerra contra el terrorismo y a partir de estrategias de control como el nuevo panoptismo, la población en el período aquí estudiado, antes que recelo o cautela frente a la limitación de sus derechos, o en lugar de resistencia a un emergente régimen autoritario, pareció complacida con ese estado de cosas.

El ejercicio del poder, como se anotó, para que sea efectivo —y en el período 2002-2006, realmente lo fue— requiere algo más que simplemente amenazar o negar; necesita también la vinculación de la población a comunidades imaginadas, hacerla partícipe de algo; en últimas, hacer que desee el poder. La población afectada por medidas que tenían la capacidad de limitar drásticamente sus derechos —al menos potencialmente—, en lugar de generar resistencia, por ejemplo, frente a los empadronamientos o capturas infundadas, demandó castigo, reclamó más restricciones, se sintió un actor más en la guerra contra el terrorismo.

Así las cosas, el discurso de la seguridad democrática incidió en la comprensión o concepción del delito y la guerra. Y ello ocurrió de la siguiente manera: en primer lugar, consolidó la idea conforme a la cual el castigo —referido al delito o la guerra— no es un imperativo indeclinable; al castigo le caben tantas excepciones como ocasiones existan para negociar. Sin embargo, la negociación del castigo no es un asunto exclusivo de “justicia premial”, pues dicha forma de tramitar los conflictos también alcanzó a quienes —como ocurrió con las AUC— decidieron someterse.

En segundo lugar, el acatamiento de las normas penales emanadas del programa de política criminal articulado con la Política de Defensa y Seguridad Democrática, pese a su drasticidad, no fue un problema para la administración 2002-2006. La población destinataria de esas normas se sintió complacida con la restricción de sus derechos. Una explicación probable de este fenómeno está asociada a la oportuna y estratégica difusión de discursos (unos más académicos que otros), y a los intentos por construir una sociedad monolítica de vocación organicista.

En tercer lugar, el discurso de la seguridad democrática configuró, a modo de programa, todo un recetario para definir y responder frente al fenómeno criminal —delito y guerra—. Se formó un cuerpo de principios que hoy se cree indeclinable en la conservación del “legado” de la seguridad democrática, al punto de entender como política de Estado aquella forma de tramitar la guerra, negociar los conflictos y hacerse con el orden, que se llamó Política de Defensa y Seguridad Democrática.⁶²³ El primado del orden y la autoridad ganó la partida, la libertad fue vencida y muchos se sintieron complacidos.

623 Un análisis completo de esta política que comprenda el período 2006-2010 dedicado a la *Consolidación de la Seguridad democrática*, por el alcance del objeto de estudio aquí establecido, se dejará para posteriores indagaciones.

Bibliografía

- Acosta Valencia, Gladys. (2006). “La noción de participación en el proyecto político de la seguridad democrática en Colombia —una aproximación desde el análisis crítico del discurso—”. *Rumbos y sentidos de la comunicación*, 8, enero-junio de 2006, pp. 15-39.
- Achcar, Gilbert. (2007). *El choque de las barbaries: terrorismos y desorden mundial*. Trad. Andreu Coll i Blackwell, primera edición. Barcelona: Icaria Editorial.
- Adarve Calle, Lina y Julio González Zapata. (2009). “El Código Penal de 1980: antecedentes y contextos mirados desde la política criminal colombiana”. Medellín: Facultad de Derecho, Universidad de Antioquia [inédito].
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2008). *Libro blanco de la seguridad ciudadana y la convivencia de Bogotá*. Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris.
- Alston, Philip. (2009). “Misión a Colombia del 8 al 18 de junio de 2009”, boletín de prensa. Disponible en: <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/relatoresespeciales/2009/Colombia%20Press%20statement.pdf> [consultado el 28 de septiembre de 2011].
- Angarita, Pablo. (2011). *Seguridad democrática. Lo invisible de un régimen político y económico*. Bogotá: Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia-Siglo del Hombre Editores.
- Anitua, Gabriel Ignacio. (2010). “Justificación del castigo e inflación penal”. Universidad de Palermo, julio. Documento en línea, 9 páginas. En: http://www.palermo.edu/Archivos_content/derecho/pdf/Justificacion-del-Castigo-e-Inflacion-Penal-Prof-Anitua.pdf [consultado el 6 de marzo de 2010].

- Antillano, Andrés. (2007). "¿Qué son las políticas de seguridad?". *Capítulo Criminológico* 35 (2), 2007, pp. 145-177.
- Agudelo Betancur, Nódier. (1985). "Las grandes corrientes del derecho penal. La ideología de la Escuela Clásica: Beccaria (primera parte)". *Nuevo Foro Penal*, N.º 29, Bogotá, pp. 285-323.
- Aguilera Peralta, Gabriel. (1995). "El camino desconocido. Las nuevas funciones de los ejércitos latinoamericanos". *Nueva Sociedad* 138, julio-agosto de 1995, pp. 120-131. Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/2436_1.pdf[consultado el 1.º de marzo de 2011].
- Alonso, Manuel Alberto. (2003). "Crisis de la política, ciudadanos sufrientes y sociedad sinóptica". *Estudios Políticos*, N.º 22, Medellín, enero-junio, pp. 11-28.
- Alonso, Manuel Alberto y Juan Carlos Vélez Rendón. (1998). "Guerra, soberanía y órdenes alternos". *Estudios Políticos* N.º 13, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Medellín, septiembre-diciembre, pp. 43-44.
- Anderson, Benedict. (1993). *Comunidades imaginadas, Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aponte, Alejandro. (2006a). *Guerra y derecho penal de enemigo. Reflexión crítica sobre el eficientismo penal de enemigo*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- . (2006b). "Guerra y Política: dinámica cotidiana del derecho penal del enemigo". *Nuevo Foro Penal* N.º 69, enero-junio, pp. 32-47.
- . (2011). *El proceso penal especial de justicia y paz. Alcances y límites de un proceso penal concebido en clave transicional*. Bogotá: Observatorio Internacional Ley de Justicia y Paz.
- Arenas Gómez, Juan Carlos. (2010). Notas de clase curso Teoría Política I, Maestría en Ciencia Política, semestre 2010-2 [inédito].
- Arias Holguín, Diana Patricia. (2009). "La internacionalización del derecho penal como contexto de la política criminal del lavado de activos". *Estudios de Derecho*, N.º 147, Medellín, junio, pp. 201-228.
- Armenta Deu, Teresa. (1996). "El proceso penal: nuevas tendencias, nuevos problemas". *Revista del poder judicial*, N.ºs 41-42, Madrid, pp. 53-86.
- Ayala Osorio, Germán, Óscar Duque Sandoval y Guido Hurtado Vera. (2006). *Medios de comunicación y seguridad democrática: de la democracia radical al unanimismo ideológico*. Cali: Grupo de Investigación en Estudios Sociojurídicos, Universidad Autónoma de Occidente.

- Baratta, Alessandro. (2002). *Criminología crítica y crítica del derecho penal. Introducción a la sociología jurídico penal*, trad. Álvaro Búnster. Buenos Aires: Siglo XXI.
- . (2004). “Principios del Derecho penal mínimo. Para una teoría de los derechos humanos como objeto y límite de la ley penal”. En: *Criminología y sistema penal. Compilación in memoriam*. Buenos Aires: B de F Ltda., pp. 299-333.
- Barco, Carolina. (2002). *Discurso de canciller colombiana en la ONU*, Diciembre 10. Nueva York. Disponible en: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2002/diciembre/cancilleronu.htm [consultado el 9 de febrero de 2011].
- Barreto Nieto, Luis Hernando y Sneider Rivera. (2009). *Una mirada a la impunidad en el marco del Sistema Penal Oral Acusatorio en Colombia*. Bogotá: República de Colombia-Ministerio del Interior y de Justicia-Unión Europea.
- Beccaria, Cesare. (2000). *De los delitos y las penas*. Bogotá: Temis.
- Bellamy, Alex. (2009). *Guerras justas: de Cicerón a Iraq*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Beltrán, Isaac y Eduardo Salcedo Albarán. (2006). “El crimen como oficio: una interpretación del aprendizaje del delito en Colombia”. En: Astrid Martínez (Compiladora). *Violencia y crimen. Ensayos en memoria de Fernando Gaitán Daza*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, pp.127-149.
- Bernal Cuéllar, Jaime y Eduardo Montealegre Lynett. (2004). *El proceso penal, fundamentos constitucionales del nuevo sistema penal acusatorio*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Bidegaín de Urán, Ana María. (1983). *Nacionalismo, militarismo y dominación en América Latina*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Bobbio, Norberto. (2009). *Teoría general de la política*, trad. Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello. Madrid: Trotta.
- Bobbio, Norberto y Nicola Matteucci. (1985). *Diccionario de política*, tomo I. México: Siglo XXI.
- Bolívar, Ingrid. (2006). *Discursos emocionales y las experiencias de la política: las Farc y las AUC en los procesos de negociación del conflicto (1998-2005)*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Bonilla Mejía, Leonardo. (2009). “Revisión de la literatura económica reciente sobre las causas de la violencia homicida en Colombia”. *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, N.º 114, julio.

- Brandariz García, José Ángel. (2007). *Política criminal de la exclusión. El sistema penal en tiempos de declive del Estado social y de crisis del Estado-Nación*. Granada: Editorial Comares.
- Bush, George W. (2001). "Discurso: 15 de septiembre de 2001". Disponible en http://es.wikisource.org/wiki/Discurso:_15_de_septiembre_de_2001 [consultado el 20 de abril 2011].
- . (2006). "El quinto aniversario del 11 de septiembre de 2001". La Casa Blanca, Oficina del Secretario de Prensa, 11 de septiembre. Disponible en: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2006/09/20060911-2.es.html> [consultado el 20 de abril de 2011].
- Bustos Ramírez, Juan y Hernán Hormazábal Maralée. (2004). *Nuevo sistema de derecho penal*. Madrid: Trotta.
- Calderón, Omer. (1999). "La seguridad Estatal en Colombia". *América Latina Hoy*, N.º23, diciembre. Salamanca: Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Universidad de Salamanca, pp. 91-103.
- Calle, Armando Luis. (1982). Estado de derecho y Estado de sitio. Estatuto de seguridad [trabajo de grado para optar al título de abogado]. Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.
- . (2005). "Acerca de la reforma procesal penal. Una primera aproximación". *Nuevo Foro Penal*, N.º67, Medellín, enero-junio, pp.145-175.
- Cancio Meliá, Manuel y Gómez Jara-Díez—coordinadores—. (2006). *Derecho penal de enemigo. El discurso penal de la exclusión*. Buenos Aires: B de F Ltda.
- Capella, Juan Ramón. (1997). *La fruta prohibida. Una aproximación histórico-teórica al estudio del derecho y del estado*. España: Trotta.
- Caracol Radio. (2003). "Presidente Uribe perdona persona que le sacó plata del cajero". Caracol Radio, 12 de mayo. Disponible en: <http://www.caracol.com.co/noticias/presidente-uribe-perdona-a-persona-que-le-saco-plata-del-cajero/20030512/nota/113680.aspx> [consultado el 30 de septiembre de 2011].
- Carrara, Francesco. (1996). *Programa de derecho criminal*, trad. José Ortega Torres, vol. I. Bogotá: Temis.
- Casanova, Pablo González y otros. (1977). *América Latina: historia de medio siglo*. México: Siglo XXI.
- Casas, Pablo y Paola González. (2005). "Políticas de seguridad y reducción del homicidio en Bogotá: mito y realidad". En: Pablo Casas et al. *Seguridad*

- urbana y policía en Colombia*. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia, pp. 235-287.
- Castro, Edgardo. (2004). *El vocabulario de Michel Foucault. Un recorrido alfabético por sus temas, conceptos y autores*. Buenos Aires: Prometeo-Universidad Nacional de Quilmes.
- Castro Orellana, Rodrigo. (2004). *Ética para un rostro de arena: Michel Foucault y el cuidado de la libertad*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid [tesis doctoral]. Disponible en: <http://www.ucm.es/BUCEM/tesis/fsl/ucm-t28231.pdf> [consultado el 16 de febrero de 2011].
- Cepeda, Fernando. (2006). "Gobernabilidad y seguridad democrática". En: *La Nueva Seguridad Andina, avances y retos*. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.
- Colombia.com (2002). "La certificación nos fortalece: Mindefensa". Colombia.com, Actualidad. 9 de octubre. Disponible en: <http://www.colombia.com/noticias/autonoticias/2002/DetalleNoticia17391.asp> [consultado el 20 de enero de 2011].
- Comisión Colombiana de Juristas. (2011). *Tiempos de sequía. Situación de derechos humanos y derecho humanitario en Colombia 2002-2009*. Bogotá. Disponible en: http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/tiempos_de_sequia.pdf [consultado el 26 de septiembre de 2011].
- Comisión Interinstitucional para el Impulso de la Oralidad en el Proceso Penal y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. (2005). *Técnicas del proceso oral en el sistema penal acusatorio colombiano*. Bogotá.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. (2007). *Informe N.º 1. Disidentes, rearmados y emergentes: ¿bandas criminales o tercera generación paramilitar?*, agosto, 78 páginas. Disponible en: http://www.cnrr.org.co/new/interior_otros/informe_1_ddr_cnrr.pdf [consultado el 4 de octubre de 2011].
- Comisión de Superación de la Violencia. (1992). *Pacificar la paz —lo que no se ha negociado en los Acuerdos de Paz—*. Alejandro Reyes Posada (Director). Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (Universidad Nacional)-Cinep-Comisión Andina de Juristas-Cecoin.
- Clausewitz, Karl von. (2002). *De la guerra*. Librodot.com [libro electrónico]. disponible en: http://biblioteca.sivec.espe.edu.ec/upload/de_la_guerra_clausewitz.pdf [consultado el 2 de febrero de 2011].
- El Colombiano*. (2004). "Procuraduría inhabilitó a Londoño Hoyos". Periódico *El Colombiano*, 14 de septiembre. Disponible en: <http://www.elcolombiano.com>

- com/BancoConocimiento/P/procuraduria_inhabilito_a_londono_hoyos/procuraduria_inhabilito_a_londono_hoyos.asp [consultado el 30 de septiembre de 2011]
- Colprensa y Votebien. (2002). "Paz y conflicto, determinantes en la opinión". Votebien.com Disponible en: http://www.terra.com.co/elecciones_2002/encuestas/04-04-2002/nota53671.html [consultado el 18 de abril de 2011]
- Cries —Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales—. (2003). Paz, seguridad y prevención de conflictos en América Latina y el Caribe: una introducción. Caracas, Buenos Aires, Managua, julio. Disponible en: www.cries.org/boletin/Positionpaper.doc [consultado el 27 de noviembre de 2011].
- Cuervo, José Iván. (2007). "Estándares internacionales de verdad, justicia y reparación. La aplicación de la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz". En: *Justicia transicional: modelos y experiencias internacionales. A propósito de la ley de justicia y paz*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Chomsky, Noam. (2008). *Intervenciones: 5 de mayo de 2006*, prefacio de Eduardo Galeano, Canadá.
- Christie, Nils. (1998). "El derecho penal y la sociedad civil. Peligros de la sobrecriminalización". En: XX Jornadas Internacionales de Derecho Penal, Universidad Externado de Colombia, Departamento de Derecho Penal, Bogotá.
- Cueva Estrella, Cristina Verónica. (2006). "Securitización y construcción de percepciones: el Plan Colombia y la Seguridad Humana". Quito: Flacso sede Ecuador, Programa de Maestría en Relaciones Internacionales, 158 páginas. Disponible en: <http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/685/4/01.%20Securitizaci%C3%B3n%20y%20construcci%C3%B3n%20de%20percepciones...%20Cristina%20V.%20Cueva%20E.pdf> [consultado el 20 de abril de 2011].
- Dallanegra Pedraza, Luis. (2006). "¿Pax o paz en América Latina? Conflictos en Colombia". Disponible en: <http://luisdallanegra.bravehost.com/Amlat/cpconfaf.htm> [consultado el 1 de marzo de 2011].
- Daroqui, Alcira. (2003). "Las seguridades perdidas", *Argumentos*, 2. Mayo, pp.1-8.
- Deas, Malcolm. (2009). "Algunos interrogantes sobre la relación guerras civiles y violencia". En: Gonzalo Sánchez y Ricardo Peñaranda (compiladores). *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Medellín: La Carreta Editores, Iepri, Universidad Nacional, pp. 81-86.

- Deas, Malcolm y Fernando Gaitán Daza. (1995). *Dos ensayos especulativos sobre la violencia en Colombia*. Bogotá: Fonade-DNP.
- Deas, Malcolm y María Victoria Llorente —compiladores—. (1999). *Reconocer la guerra para construir la paz*. Bogotá: Uniandes-Cerec-Norma.
- Deleuze, Gilles. (1999). "Post-scriptum sobre las sociedades de control". En: *Conversaciones 1972-1990*, trad. José Luís Pardo. Valencia: Pre-textos.
- Diamint, Rut. (2005). "Cuestiones Militares en América Latina". En: Domínguez y Shifter (eds.), *Construcción de gobernabilidad democrática en América Latina*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Díez Ripollés, José Luis. (2003). *La racionalidad de las leyes penales*. Madrid: Trotta.
- . (2005). "De la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: un debate desenfocado". *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 7 (1), 37 páginas. Disponible en: criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-01.pdf [consultado el 28 de febrero de 2011].
- . (2007). *La política criminal en la encrucijada*. Buenos Aires: BdeF Ltda.
- Dijk, Teun A. van. 2000. *Ideología un enfoque multidisciplinario*. Madrid: Gedisa.
- Durango Zuleta, Edison y Luis Ernesto Londoño Roldán. (2007). "Ilícitud del narcotráfico en Colombia, ¿iniciativa local o imposición extranjera? *Estudios de Derecho* N.º 143, junio, pp. 17-43.
- Ejército Nacional de Colombia. (2010). "Novena Brigada reactiva Lunes de Recompensa". Ejército Nacional de Colombia, Quinta División, 16 de junio. Disponible en: <http://www.quintadivision.mil.co/?idcategoria=249462> [consultado el 14 de septiembre de 2011].
- El Espectador*. (2010). "'Colombia no tiene definida una política criminal': J. Aníbal Gómez". Periódico *El Espectador*, 27 de mayo. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/colombia-no-tiene-definida-una-politica-criminal-j-anib-articulo-205326> [consultado el 21 de abril de 2011].
- Fernández Carrasquilla, Juan. (2007). *Derecho penal liberal de hoy. Introducción a la dogmática axiológica jurídica penal*. Medellín: Grupo Editorial Ibáñez.
- Ferrajoli, Luigi. (2006a). "El derecho penal del enemigo y la disolución del derecho penal". *Nuevo Foro Penal* N.º 69, enero-junio, Universidad Eafit, Medellín. pp. 13-31.

- . (2006b). *Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal*, trad. Perfecto Andrés Ibáñez y otros, octava Edición. Madrid: Trotta.
- Forer, Andreas y Alejandro Guerrero Torres. (2010). “La ley de Justicia y Paz, un ejemplo de justicia transicional en Colombia”. *Iberoamericana, América Latina-España- Portugal*, N.º 38, Madrid, junio, pp. 161-168.
- Foucault, Michel. (1992). *Microfísica del Poder*. Traducción de Julia Varela y Fernando Álvarez-Uría, 3.ª edición. Madrid: La Piqueta.
- . (1999a). “De la arqueología a la dinástica”. En: *Estrategias de poder, obras esenciales*, vol. II, trad. de Fernando Álvarez Uría y Julia Varela. Barcelona: Paidós.
- . (1999b). *Estética, ética y hermenéutica*. Barcelona: Paidós.
- . (2000). *Historia de la locura en la época clásica, Vol. II*, trad. Juan José Utrilla. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- . (2002). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*, Traducción de Aurelio Garzón del Camino. Buenos Aires: Siglo XXI.
- . (2003). *Arqueología del saber*, trad. Aurelio Garzón del Camino. Buenos Aires: Siglo XXI.
- . (2005). *El poder psiquiátrico*, trad. Horacio Pons. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- . (2007a). *Historia de la sexualidad*, vol. I, trad. Ulises Guiñazú, trigésimo primera edición. México: Siglo XXI.
- . (2007b). *Las palabras y las cosas, una arqueología de las ciencias humanas*, traducido por Elsa Cecilia Frost. México: Siglo XXI.
- . (2007c). *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, trad. Horacio Pons. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- . (2008a). *Defender la sociedad*, trad. de Horacio Pons, primera edición, cuarta reimpression. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- . (2008b). *El orden del discurso*. Traducción de Alberto González, 4.ª edición. Barcelona: Fábula Tusquets.
- . (2008c). *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*, trad. Horacio Pons. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Franco Barrios, Adrián y otros. (2001). Capítulo “El modelo económico”. En: *Economía del crimen*, primera edición. México: Grupo Noriega Editores

- pp. 131-169.. Versión electrónica disponible en: [books.google.com.co, books.google.com.co/books?isbn=9681861485](http://books.google.com.co/books?isbn=9681861485)[consultado el 2 de marzo de 2011].
- Frühling, Michael. (2005). "Las detenciones arbitrarias son incompatibles con el Estado de Derecho", pronunciamiento. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.hchr.org.co/publico/pronunciamientos/ponencias/imprimir.php3?texto=po0569.txt> [consultado el 7 de septiembre de 2011].
- Fuente García, Mario de la. (2001). El análisis crítico del discurso: una nueva perspectiva. *Contextos* XIX-XX: 37-40, pp. 407-414, 2001-2002. Disponible en: http://www3.unileon.es/dp/dfh/ctx/2001-2002/Mario%20de%20la%20Fuente_02.pdf. [consultado el 17 de febrero de 2011]
- Gaggero, Horacio, Alicia Garro y Silvia Mantiñan. (2001). *Historia de América en los siglos XIX y XX*. Buenos Aires: Grupo editor Aique. Gaitán Daza, Fernando y Santiago Montenegro. (2000). "Un análisis crítico de estudios sobre la violencia", conferencia ofrecida en mayo de 2000 en la Universidad de los Andes, Bogotá.
- Galindo, Carolina. (2005). "De la Seguridad Nacional a la Seguridad Democrática: nuevos problemas, viejos esquemas". *Estudios Sociojurídicos*, 7. Bogotá, agosto, pp. 496-543. Galván Benítez, Fernando. (2006). La manipulación de la seguridad nacional como pretexto del gobierno federal norteamericano para anular las libertades individuales. Puebla: Universidad de las Américas [trabajo de grado en Licenciatura en Relaciones Internacionales]. Disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/galvan_b_f/capitulo_3.html# [consultado el 20 de abril de 2011]
- Garay, Luis —coordinador—. (2002). *Repensar a Colombia, síntesis programática, Talleres del Milenio*. Bogotá: Alfaomega-Ideas para la paz.
- García Valencia, Jesús Ignacio. (2005). *Conferencias sobre el sistema penal acusatorio*. Bogotá Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
- Garland, David. (2005). *La cultura del control*, trad. Máximo Sozzo. Barcelona: Gedisa.
- . (2006). *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social*. Traducción de Berta Ruíz de la Concha. México: Siglo XXI.
- . (2007). *Crimen y castigo en la modernidad tardía*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- Gaviria, José Obdulio. (2005). *Sofismas del terrorismo*. Bogotá: Planeta.

- Gaviria Díaz, Carlos. (2002). *Sentencias, herejías constitucionales*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Giraldo, Fabio. (2010). ¿Aún existen las ideologías políticas?, documento de clase en el curso de Ideologías Políticas, Maestría en Ciencia Política, Universidad de Antioquia, Semestre 2010-1.
- Giraldo, Jorge. (2009). *Guerra civil posmoderna*. Medellín: Siglo del Hombre.
- Giraldo, Luis Guillermo. (2003). Intervención del Embajador Luis Guillermo Giraldo ante el Consejo de Seguridad de la ONU el 23 de julio. Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas. Disponible en: http://www.colombiaun.org/Consejo%20de%20Seguridad/Terrorismo%20Internacional/Debates%20Internacional/debateINT_23julio_03.html [consultado el 21 de abril de 2011]
- González Carvajal, Pedro Juan. (1994). *La doctrina de la seguridad nacional en Colombia (1958-1982)*, trabajo de Grado Maestría en Ciencia Política, Universidad de Antioquia, Instituto de Estudios Políticos, Medellín.
- González Casanova, Pablo (coord.). (1977). *América Latina: Historia de medio siglo*. México: Siglo XXI.
- González Zapata, Julio. (2003). "La conmoción interior: entre el retrovisor y el telescopio". *Nuevo Foro Penal* N.º 64, Medellín, enero-abril, pp., 157-169.
- . (2004). "La lucha contra el terrorismo: entre el miedo y el olvido". *Estudios de Derecho* N.º 138, Medellín, Universidad de Antioquia, junio, pp. 142-159.
- . (2005). "Verdad, justicia, paz y reparación en la mitología penal. A propósito de la ley 975 de 2005". *Estudios Políticos*, N.º 27. Medellín, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, julio-diciembre, pp. 45-63.
- . (2007). "La justicia transicional o la relegitimación del derecho penal" En: *Estudios Políticos*, N.º 31, Medellín, julio-diciembre, pp. 23-42.
- . (2009). "La política criminal en Colombia o cómo se construye un enemigo". En: Armando Luis Calle (compilador). *El estado actual de las ciencias penales*. Medellín: Grupo Editorial Ibáñez, pp. 133-152.
- . (2010a). "Criminalización de la crítica". *Estudios Políticos* 36, enero-junio, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 95-109.
- . (2010b). Notas de criminología, Universidad de Antioquia [inédito].

- . (2010c). Notas curso Introducción al Derecho Penal, Universidad de Antioquia, Medellín, [inédito].
- Grass, Günter. (2007). *Pelando la cebolla*, trad. Miguel Sáenz. Bogotá: Alfaguara.
- Gray, John. (2008). *Misa Negra. La religión apocalíptica y la muerte de la utopía*. Barcelona: Paidós.
- Greenfeld, Liah. (2005). *Cinco vías hacia la modernidad*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Grosso García, Manuel Salvador. (1999). *La reforma del sistema penal colombiano. La realidad de la imagen perspectiva político criminal*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
- Grupo de investigación "Hegemonías, guerra y conflictos" (2010). Sesión del 13 de septiembre de 2010, en el marco de la Maestría en Ciencia Política del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia.
- Guariglia, Osvaldo. (1993). *Ideología, verdad y legitimación*. Buenos Aires: Fondo de cultura económica.
- Guillermoprieto, Alma. (2000). *Las guerras en Colombia*. Bogotá: Aguilar.
- Guzmán Campos, Germán, et al. (2010). *La violencia en Colombia*, tomos I y II. Bogotá: Santillana.
- Hobbes, Thomas. (2010). *Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica*, trad. Manuel Sánchez Sarto. México: Fondo de Cultura Económica.
- Huntington, Samuel. (2001). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Trad. José Pedro Tosaus. Buenos Aires: Paidós.
- Iturralde, Manuel. (2010). *Castigo, liberalismo autoritario y justicia penal de excepción*, 1.ª edición. Bogotá: Siglo del Hombre Editores-Universidad de los Andes-Pontificia Universidad Javeriana-Instituto Pensar.
- Jakobs, Günther. (2006). *La pena: significado y finalidad*, trad. Manuel Cancio Meliá y Bernardo Feijoo Sánchez. Navarra: Thomson-Civitas.
- Kymlicka, Will y Wayne Norman. (1997). "El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía". *La política* N.º 3, Barcelona: Paidós, octubre, pp. 5-39.
- Laclau, Ernesto. (2005). *La razón populista*, trad. de Soledad Laclau. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, pp. 91-161.
- Laqueur, Walter. (2003). *Una historia del terrorismo*, trad. Tomás Fernández Aúz y Beatriz Eguibar. Barcelona: Paidós.

- Larrauri, Elena. (1992). *La herencia de la criminología crítica*, segunda edición. México: Siglo XXI.
- . (2006). "Populismo punitivo... y cómo resistirlo". *Jueces para la democracia*, N.º 55, Madrid, marzo, pp. 15-22.
- . (2007). "Ayuntamientos de izquierda y control del delito". *InDret Revista para el Análisis del Derecho* 3/2007, 23 p. Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/InDret/article/viewFile/78967/103108> [consultado el 15 de enero de 2011].
- Lazo Cividanes, Jorge. (2006). "Ciencia e ideología: apuntes para un debate epistemológico". *Revista Argentina de Sociología* 4 (6), versión online, disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1669-32482006000100004 [consultado el 16 de febrero de 2011]
- Leal Buitrago, Francisco. (1992). "Surgimiento Auge y Crisis de la doctrina de la seguridad nacional en América Latina y Colombia". *Análisis Político* N.º 15, enero-abril. Bogotá, pp. 6-34.
- . (1994a). "Defensa y seguridad nacional en Colombia, 1958-1993". En: *Orden mundial y seguridad. Nuevos Desafíos para Colombia y América Latina*. Francisco Leal Buitrago y Juan Gabriel Toklatian (Compiladores). Bogotá: Tercer Mundo, pp. 18-29.
- . (1994b). *El oficio de la guerra. La Seguridad Nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo.
- . (2002a). "La seguridad: difícil de abordar con democracia". *Análisis Político*, N.º 46, Iepri, Universidad Nacional, Bogotá, mayo-agosto, pp. 58-77.
- . (2002b). *La seguridad nacional a la deriva, del Frente Nacional a la Posguerra Fría*. México: Ed. Alfaomega, Ceso-Uniandes, Flacso sede Ecuador.
- . (2004). "La seguridad durante el primer gobierno de Álvaro Uribe". *Análisis Político* 50. Bogotá, Iepri, Universidad Nacional de Colombia, enero-abril, pp., 86-101.
- Lizcano, Emmanuel. (2009). "Narraciones de la crisis: viejos fetiches con caras nuevas". [Inédito]. Disponible en: www.centrooro.org.ar/docs_entrelneas/2009/NARRACIONES.doc [consultado el 17 de febrero de 2011]
- Lozano, Eduardo. (2007). *Manual de política criminal y criminológica*. México: Porrúa.
- Mann, Michael. (1993). *Las fuentes del poder social*, vol. II. Madrid: Alianza Editorial.

- . (1999). “El futuro global del Estado-nación”. *Análisis político*, N.º 38, Iepri, Bogotá, pp.,1-17.
- Mantilla, Giovanni. (2004). “Gobernar y asegurar: una lectura crítica de la seguridad democrática en Colombia desde la filosofía política de Michel Foucault”. En: *Colombia Internacional*, N.º 60. Bogotá: Universidad de los Andes, pp. 156-173.
- Mantilla Quijano, Alejandra. (2009). “Ni Estado de opinión ni Estado de derecho: Estado de lealtad”. En: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. *¿Continuidad o desmembramiento? La seguridad democrática insiste y la esperanza resiste*. Bogotá: Antropos, pp. 43-55.
- Martínez, Astrid —compiladora—. (2006). *Violencia y crimen. Ensayos en memoria de Fernando Gaitán Daza*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Martínez Betancourt, Jesús. (2000). “Economía política del Plan Colombia”. *Revista Tendencias*, mayo de 2000, Vol. 1 (1), 17 páginas. Disponible en: <http://tendencias.udenar.edu.co/contenidos/Vol1.1/chucho.pdf> [consultado el 15 de marzo de 2011].
- Medellín Torres, Pedro.(2001). “El difícil trance de la ingobernabilidad: De la crisis de legitimidad a la crisis del Estado. Una reflexión a propósito del caso colombiano”, en: *Colombia ante los retos del siglo XXI. Desarrollo, democracia y paz*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, pp. 43-76.
- . (2010). “El complejo camino de la seguridad democrática: un enunciado en busca de forma”. En: *Política de Seguridad Democrática*. Bogotá: Norma.
- Mejía Azuero, Jean Carlo. (2009). *Sin eufemismos. Conflicto y paz en Colombia*. Bogotá: Editorial Temis.
- Mercado Rivera, Bibiana. (2005). “Uribe busca eliminar de la Constitución el delito político”. *El Tiempo*, 19 de mayo. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1621294> [consultado el 9 de febrero de 2011].
- Mesa de Trabajo sobre Ejecuciones Extrajudiciales. (2009). *Boletín Especial*, mayo. Disponible en: http://www.ddhhcolombia.org.co/files/file/Ejecuciones/Boletin%20Especial_EE.pdf [consultado el 28 de septiembre de 2011].
- Ministerio de Defensa de Colombia. (2001). “El camino hacia la paz y la estrategia contra el terrorismo”. Véase como anexo a este documento, en: http://www.avancejuridico.com/actualidad/documentosoficiales/2002/44793/dir_presidencial_00006_2002.html [consultado el 26 de septiembre de 2011].

- . (2002). *Soldados de mi pueblo*, en: http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Descargables/espanol/Soldados%20de%20mi%20Pueblo.pdf, sitio web consultado el 22 de septiembre de 2011.
- . (2003). “Política de Defensa y Seguridad Democrática”. Disponible En: <http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf> [consultado el 9 de diciembre de 2009]
- . (2009). *Gasto en defensa y seguridad 1998-2007*. Bogotá: Imprenta Nacional Versión electrónica en: <http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/Serie%20Prospectiva/Gasto%20en%20defensa%20y%20Seguridad%201998-2011.pdf> [consultado el 18 de enero de 2011].
- Ministerio del Interior y de Justicia-Ministerio de Relaciones Exteriores. (2004). *Exposición de motivos ley 898 de 2004*, en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2004/ley_0898_2004.html [consultado el 26 de septiembre de 2011].
- Montero Soler, Alberto y Juan Torres López. (1998). *La economía del delito y de las penas: un análisis crítico*. Granada: Comares.
- Montoya Brand, Mario. (2010). “Estado social de derecho, ‘Estado comunitario’ y ‘Estado de opinión’: la redefinición del Estado en los discursos del presidente Álvaro Uribe Vélez”. *Estudios de derecho*, vol. LXVII, N.º 150, diciembre, pp., 253-277.
- Mora Molina, Juan Jesús. (2006). “Sobre la guerra. Entrevista a Michael Walzer”. *Revista Internacional Pensamiento Político*, N.º 1, 2006, pp. 149-157. Disponible en: <http://www.pensamientopolitico.org/RIPP1Entrevista.pdf> [consultado el 20 de abril de 2011].
- Morris, Hollman. (2010). “El DAS, una cacería criminal”. En: *Las perlas uribistas*, primera edición. Bogotá: Debate, pp., 157-183.
- Moscoso Perea, Carlos. (1990). *El populismo en América Latina*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Múnera Ruíz, Leopoldo. (1998). *Rupturas y continuidades: poder y movimiento popular en Colombia 1968-1988*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios políticos y Relaciones Internacionales —Iepri—.
- Muñoz Conde, Francisco. (2011). “Las reformas de la parte especial del Código Penal español en el 2003: de la ‘tolerancia cero’ al ‘derecho penal del enemigo’”. *Revista Electrónica de Ciencias Jurídicas*, N.º 34.

- Muñoz Tejada, Julián Andrés. (2006). "Doctrina de la Seguridad Nacional. Relaciones entre saber y poder: discurso y prácticas". *Estudios de Derecho*, 142. Medellín, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia, diciembre, pp. 187-209.
- . (2009). "El delito político, la política criminal y la criminalización de actividades lícitas en Colombia". *Diálogos de derecho y política*, revista electrónica de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, N.º 1, año 1, mayo-agosto. En: <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/derypol/article/viewFile/2104/1824> [consultado el 7 de febrero de 2011].
- Negri, Toni y Hardt, Michael. (2001). *Imperio*, trad. Eduardo Sadier, primera edición. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.
- Nietzsche, Friedrich. (2006). *La genealogía de la moral*, trad. de Andrés Sánchez Pascual, séptima reimpresión. Madrid: Alianza Editorial.
- Novaro, Marcos. (1996). "Los Populismos latinoamericanos transfigurados". *Revista Nueva sociedad*, N.º 144, Caracas, julio-agosto, pp. 90-103.
- Observatorio de Derechos Humanos y derecho Humanitario, Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos. (2006). *Libertad: rehén de la seguridad democrática*, primera edición, Bogotá, 2006. En: http://www.dhcolombia.com/IMG/pdf/libro_detenciones.pdf [consultado el 22 de septiembre de 2011].
- . (2008). *Informe final de la Misión Internacional de Observación sobre ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia*. En: http://www.ddhhcolombia.org.co/files/file/Ejecuciones/Informe_mision_%20observacion_sobre_e_e_impunidad%20en_%20Colombia.pdf [consultado el 28 de septiembre de 2011].
- Olmo, Rosa del. (2000). "Ciudades duras y violencia urbana". *Nueva Sociedad*, N.º 167, mayo-junio. En: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd26/foro.pdf> [consultado el 20 de enero de 2011].
- ONU. Consejo de Seguridad. (2001). Resolución 1373 del 28 de septiembre. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6078.pdf?view=1> [consultado el 20 de abril de 2011].
- ONU. (2002). "Observaciones de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el Decreto Legislativo 2002 de 2002", 1.º de octubre. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, 24 páginas. Disponible en: <http://>

- bivipas.info/bitstream/10720/480/1/D-212-Naciones_Unidas-2002-337.pdf [consultado el 18 de septiembre de 2011].
- . (2003). “Informe anual del Alto Comisionado sobre DDHH en Colombia en 2001”, 24 de febrero. Disponible en <http://www.hchr.org.co/documento-seinformes/informes/altocomisionado/informe2002.html#V11b> [consultado el 21 de septiembre de 2011].
- Orozco Abad, Iván. (2006). *Combatientes, rebeldes y terroristas. Guerra y derecho en Colombia*, segunda edición. Bogotá: Temis.
- . (2002). “Soberanía interior y garantismo sobre la guerra y el derecho en Colombia”. En: *Derecho penal contemporáneo*, compilador Manuel Rujana Quintero. Medellín: Cátedra Gerardo Molina-Universidad Libre de Colombia, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, pp. -51-72.
- Orozco Abad, Iván y Juan Gabriel Gómez Albarello. (1999). *Los peligros del nuevo constitucionalismo en materia criminal*. Bogotá: Temis.
- El País. (2010). “Presidente Álvaro Uribe termina su gestión con 80% de aprobación”. El País, 30 de julio. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/presidente-alvaro-uribe-termina-su-gestion-con-80-aprobacion> [consultado el 17 de febrero de 2010].
- Pastrana Arango, Andrés. (1998a). “Desarrollo y paz: instrumentos y prioridades para la construcción de la paz”. Capítulo 4 de *Cambio para construir la paz*, programa de gobierno, pp. 302-425. Disponible en: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/PND/PlanesdeDesarrolloanteriores.aspx> [consultado el 15 de abril de 2011].
- . (1998b). “Discurso de posesión. Bogotá, 7 de agosto de 1998”. Disponible en: www.ideaspaz.org/fileFTP.php?table=doc_documentos_img&field... [consultado el 21 de abril de 2011].
- . (2002). Directiva oficial N.º 6, “Responsabilidad de las entidades del Estado en el Desarrollo de la Propuesta “El Camino hacia la Paz y la Estrategia Contra el Terrorismo”. Diario Oficial N.º 44.793, del 7 de mayo de 2002. Disponible en: http://www.avancejuridico.com/actualidad/documentosoficiales/2002/44793/dir_presidencial_00006_2002.html [consultado el 26 de septiembre de 2011].
- Pearl, Frank —Alto Comisionado para la Paz—. (2009). Intervención del Alto Comisionado para la Paz y Alto Consejero Presidencial para la Reintegración, durante el Conversatorio sobre el “Flagelo del secuestro en Colombia”, agosto 18. Disponible en: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/discursos/2009/agosto_18_09.htm [consultado el 4 de septiembre].

- Peña Huertas, Rocío del Pilar. (2003). "De la crisis humanitaria, el poder nacional y otros demonios". En: *Estado de crisis o crisis del Estado*. Beatriz Londoño Toro (editora académica). Bogotá: Centro Editorial Universidad del Rosario.
- . "La seguridad democrática o la parábola del retorno". *Revista Estudios Socio-Jurídicos* 2. Bogotá, noviembre de 2004, pp. 299-325.
- Peñaranda, Ricardo. (2009). "La guerra en el papel. Balance de la producción sobre la violencia durante los años noventa". En: Gonzalo Sánchez y Ricardo Peñaranda (compiladores). *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Medellín: La Carreta Editores, lepri, Universidad Nacional.
- Pérez Salazar, Bernardo. (2002). "El minotauro del laberinto colombiano". *Revista de Economía Institucional* 4 (6), primer semestre, Bogotá. Disponible en: <http://www.economiainstitutional.com/pdf/No6/bperez6.pdf> [consultado el 15 de marzo de 2011].
- Pérez Toro, William Fredy. (1999). "Ahora sí, el poder jurisdiccional. A propósito de la sentencia C-456 de 1997 de la Corte Constitucional". *Nuevo Foro Penal* N.º 60, Medellín, enero- abril, pp. 147-155.
- . (2000). "Guerra y delito en Colombia". *Estudios Políticos* N.º 16. Medellín, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, enero-junio, pp.11-41.
- . (2002). "Otra vez las perplejidades: apuntes sobre la conmoción interior". *Debates*, N.º 33, Medellín, Universidad de Antioquia, Abril-agosto, pp. 9-12.
- . (2005). "Orden jurídico, negociación, paz y reinserción. La constante imbricación entre guerra, política y derecho en Colombia". *Estudios Políticos*, N.º 27, julio-diciembre, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Medellín, pp. 67-100.
- . (2010a). "Seguridad ¿democrática?", Conferencia dictada en la Cátedra Pública "Héctor Abad Gómez", en la Facultad de Medicina de Universidad de Antioquia, el 11 de junio.
- . (2010b). "La crítica en un entorno trampero". *Diálogos de derecho y política*, Revista electrónica Facultad de Derecho y Ciencias Políticas N.º 3, año 1, enero-abril. Disponible en: <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/derypol/article/viewFile/5143/4508> [Consultado el 12 de febrero de 2011].
- . (2011). Conversación personal con el autor. Medellín, 23 de septiembre.

- . (2012). *“El estado de excepción es lo de menos”*. En: Mario Montoya Brand y Nataly Montoya Restrepo (compiladores). *Reflexiones constitucionales: a propósito de dos décadas de la Constitución en Colombia*. Medellín: Eafit, pp. 203-232.
- Pérez Toro, William Fredy, Alba Lucía Vanegas Yepes y Carlos Mario Álvarez Martínez. (1997). *Estado de derecho y sistema penal. La emergencia permanente de la reacción punitiva en Colombia*. Medellín: Biblioteca jurídica Díké-Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.
- Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. (2003). *El embrujo autoritario. Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*. Bogotá: Antropos.
- . (2009). *¿Continuidad o desembrujo? La seguridad democrática insiste y la esperanza resiste*. Bogotá: Ediciones Antropos.
- Pnud, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2003). *Informe sobre desarrollo humano 2003* [en línea]. Disponible en: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml>.
- Presidencia de la República, Colombia. (2003). *Informe al Congreso 2003 Álvaro Uribe Vélez*, primera edición. Bogotá: Imprenta Nacional, 2003, pp. 13-14. Versión electrónica en: <http://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/InformeCongreso.aspx>
- . (2004). *Informe al Congreso 2004 Álvaro Uribe Vélez*, primera edición. Bogotá: Imprenta Nacional. Versión electrónica en: <http://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/InformeCongreso.aspx>.
- Puentes Lozano, Mariana y otros. (2006). *Evaluación programa Plan Colombia 2000-2005*. Bogotá: Contraloría General de la República, 51 páginas. Disponible en: http://www.contraloriagen.gov.co/c/document_library/get_file?&folderId=16364888&name=DLFE-21314.pdf [consultado el 15 de marzo de 2011].
- RAE —Real Academia Española—. (2001). *Diccionario de la Lengua Española*, 22.ª edición. Madrid: Espasa.
- Ramírez Niño, Magda Juliana. (2011). *Álvaro Uribe Vélez y el liderazgo racional-carismático* [tesis de Maestría en Sociología]. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/4098/1/magdajulianaramirezniño.2011.pdf> [consultado el 30 de septiembre de 2011].
- Ramírez De Rincón, Martha Lucía. (2003). *“Las relaciones cívico-militares y la seguridad democrática”*. En: *Las relaciones cívico-militares en tiempos de*

- conflicto armado*. Fernando Cepeda Ulloa (editor). Bogotá: Embajada de los Estados Unidos, pp. 13-20.
- Ramírez Zuluga, Luis Antonio. (2010). "Política y Seguridad: la gestión de la vida y la muerte". *Diálogos de Derecho y Política* 3, revista electrónica Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia. Medellín, enero-abril. Disponible en: <http://revinut.udea.edu.co/index.php/derypol/article/viewFile/5122/4489> [consultado el 13 de septiembre de 2011].
- Rangel Suárez, Alfredo —editor—. (2003). *Guerreros y políticos. Diálogo y conflicto en Colombia, 1998-2002*. Bogotá: Intermedio Editores.
- Rangel Suárez, Alfredo. (2005a). *El poder paramilitar*. Bogotá: Editorial Planeta-Fundación Seguridad y Democracia.
- . (2005b). *Sostenibilidad de la Seguridad Democrática*. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.
- Renaut, Alain. (1993). "Lógicas de la nación". En: *Teorías del nacionalismo*, Gil Delannoi (compilador). Barcelona: Paidós, pp. 36-62.
- Restrepo Riaza, William. (2000). "Colombia: proceso de paz e internacionalización del conflicto". *Estudios Políticos*, N.º 19. Medellín: Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, julio-diciembre, pp. 93-118.
- Restrepo, Elvira María y Mariana Martínez Cuéllar. (2004). "Impunidad penal: mitos y realidades", documento Cede —Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico—, serie 2004-24, 37 páginas. Disponible en: economia.uniandes.edu.co/publicaciones/d2004-24.pdf [consultado el 30 de marzo de 2011].
- Restrepo, Elvira María, Álvaro José Moreno y Santiago Villegas. (2006). "Bogotá: ¿más crimen? ¿más miedo?". Documento Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico —Cede—, 2006-45. Diciembre de 2006, 47 páginas. Disponible en: economia.uniandes.edu.co/content/download/1282/5925/.../05_bogota.pdf [consultado el 27 de febrero de 2011].
- Restrepo, Jorge A. y David Aponte —editores—. (2009). *Guerra y violencias en Colombia. Herramientas e interpretaciones*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, pp. 27-125.
- Revenga Sánchez, Miguel y Emilia Girón Reguera. (2004). "La Corte Constitucional colombiana ante las medidas de seguridad y defensa nacional del gobierno Uribe". *Estudios Sociojurídicos*, Vol. 6 N.º 1, Bogotá, Universidad del Rosario, abril, -pp. 29-57.

- Rivera Beiras, Iñaki. (2005). "Elementos para una aproximación epistemológica". En: *Política Criminal y Sistema Penal. Viejas y nuevas racionalidades punitivas*, Iñaki Rivera Beiras (Coord.) primera edición. Barcelona: Anthropos, pp. 15-44.
- Roncallo Dow, Sergio. (2007). "El miedo hace el mensaje. La prensa escrita y el discurso del miedo: *El Tiempo y El Colombiano*". En: Germán Rey et., al. *Los relatos periodísticos del crimen*. Bogotá: FES-Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.
- Rodríguez, César y Rodrigo Uprimny. (2002). "Justicia para todos o seguridad para el mercado. El neoliberalismo y la reforma judicial en Colombia y en América Latina". *Foro*, 46. Bogotá, dic. 2002-ene. 2003, pp. 58-82.
- Roxin, Claus. (2000). *La evolución de la política criminal, el derecho penal y el proceso penal*, Traducción de Carmen Gómez y María del Carmen García. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Rubio, Mauricio. (1999). *Crimen e impunidad. Precisiones sobre la violencia*. Bogotá: Tercer Mundo-Cede.
- Rueda Santos, Rigoberto. (2000). *De la guardia de fronteras a la contrainsurgencia. Elementos de la evolución política e institucional del ejército colombiano 1958-1965*. Bogotá: Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior —Icfes—.
- Ruiz, Juan Carlos. (2004). "Policía exitosa, policía indolente. Nuevas tendencias en seguridad ciudadana". Seminario Internacional de Política Pública en Seguridad Ciudadana, Quito, Guayaquil y Cuenca, 24-26 de marzo de 2004, pp., 14-15. En: www.flacsoandes.org/biblio/catalog/resGet.php?resId=18895 [consultado el 27 de febrero de 2011].
- . (2006). *Los mitos acerca de la seguridad local y la policía comunitaria*, documento de investigación N° 8. Bogotá: Facultad de Ciencia Política y Gobierno y Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario.
- Ruíz Cabello, Mario David. (2011). "Extinción de dominio, herramienta del derecho civil ante la ineficacia del derecho penal". *Alegatos* N.º 77, México, enero-abril. Disponible en: <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/70/77-04.pdf> [consultado el 20 de septiembre de 2011].
- Sánchez, Gonzalo —Coordinador—. (2009). *Colombia: violencia y democracia*. Medellín: La Carreta Editores-Iepri, 2009.
- Sánchez David, Rubén y Federmán Rodríguez Morales. (2007). *Seguridad, democracia y seguridad democrática*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

- Sandoval Huertas, Emiro. (1985). *Sistema penal y criminología crítica*. Bogotá: Temis.
- Sartori, Giovanni. (1994). ¿Qué es la democracia? Bogotá: Altamir Ediciones.
- Semana. (1997). "El cuarto de hora del general". *Revista Semana*, 27 de octubre, versión electrónica en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-cuarto-de-hora-del-general/34045-3> [consultado el 2 de marzo de 2011].
- . (2003a). "El consenso contra los violentos". *Revista Semana*, 23 de febrero. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/consenso-contra-violentos/56591-3> [consultado el 21 de febrero de 2011].
- . (2003b). "La gran redada". *Revista Semana*, 10 de junio. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-gran-redada/61080-3> [consultado el 21 de septiembre de 2011].
- . (2006). "El caso Correa de Andreis". *Revista Semana*, 8 de abril. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/caso-correa-andreis/93804-3.aspx> [consultado el 28 de septiembre de 2011].
- . (2007). "Los violentólogos". *Revista Semana*, versión electrónica, 15 de septiembre de 2007. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-caso-correa-andreis/78255-3> [consultado el 3 de marzo de 2011]
- Semana. ¿Libres?, versión digital en: <http://www.semana.com/nacion/libres/66308-3.aspx> [consultado el 30 de septiembre de 2011].
- . (2010). "Uribe ahora quiere taxistas informantes y con equipos de comunicación". *Revista Semana*, 1.º de febrero. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/uribe-quiere-ahora-taxistas-informantes-equipos-comunicacion/112647-3> [consultado el 14 de septiembre de 2011].
- Serrano Maíllo, Alfonso. (2003). *Introducción a la criminología*: Madrid: Dykinson.
- Shcünemann, Bernd. (2007). "Sistema penal acusatorio. Aspectos problemáticos". *Revista Iusta*, N.º 27, Bogotá, julio- diciembre, pp. 111-125.
- Silva Sánchez, Jesús María. (2001). *La expansión del derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales*, segunda edición. Madrid: Editorial Civitas.
- Smith, Anthony. (2004). *Nacionalismo: teoría, ideología, historia*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sotomayor Acosta, Juan Oberto. (1996). *Inimputabilidad penal y sistema penal*. Bogotá: Temis.

- . (2006). “Garantismo y derecho penal en Colombia”. En: *Garantismo y derecho penal*. Bogotá: Editorial Temis, pp. 106-107.
- . (2008). “Las recientes reformas en Colombia: un ejemplo de irracionalidad legislativa”. En: *La política legislativa penal iberoamericana en el cambio de siglo*. Coordinadores: José Luís Díez Ripollés y Octavio García Pérez. Buenos Aires: Editorial B de F, 2008, pp. 75-118.
- Swaaningen, René van. (2005). “La política de seguridad ciudadana en Holanda: traficando con el miedo”. *Revista Española de Investigación Criminológica* 3, 21 p. Disponible en: www.criminologia.net/pdf/reic/ano3-2005/a32005art2.pdf [consultado el 27 de febrero de 2011]
- Tapia Valdés, Jorge. (1980). “La doctrina de la seguridad nacional y el rol político de las fuerzas armadas”. *Revista Nueva Sociedad*. N.º 47, marzo-abril, Bogotá.
- El Tiempo*. (1997). “Vote también por la paz, la libertad y la vida”. *El Tiempo*, 20 de octubre de 1997. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-680009> [consultado el 23 de febrero de 2011].
- . (1998a). “Pastrana lanzó Plan Colombia”. *El Tiempo*, 20 de diciembre. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-822891> [consultado el 2 de marzo de 2011]
- . (1998b). “Un referente clave”. *El Tiempo*, 25 de octubre. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-825727> [consultado el 3 de marzo de 2011].
- . (1998c). “Pastrana y Serpa dicen sí al despeje”. *El Tiempo*, 17 de junio. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-782946> [consultado el 16 de marzo de 2011].
- . (2000). “Rajado el despeje”. *El Tiempo*, 3 de diciembre. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1296234> [consultado el 18 de abril de 2011].
- . (2001a). “Pastrana firmó Ley de Guerra”. *El Tiempo*, 16 de agosto de 2001. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-463484> [consultado el 19 de abril de 2011]
- . (2001b). “Por qué son terroristas”. *El Tiempo*, 12 de octubre. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-692545> [consultado el 21 de abril de 2011]
- . (2002a). “30 días de terror”. *El Tiempo*, 21 de febrero. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1308984> [consultado el 18 de abril de 2011].

- . (2002b). “Libre la gran mafia”. *El Tiempo*, 2 de noviembre. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1333303> [consultado el 30 de septiembre de 2011].
- Tilly, Charles. (1992). *Capital, coerción y Estados europeos, 990-1990*, versión española de Eva Rodríguez Halfter. Madrid: Alianza Editorial.
- Tirado Mejía, Álvaro. (1989). “El gobierno de Laureano Gómez, de la dictadura civil a la dictadura militar”. En: *Nueva Historia de Colombia*, Tomo II, Bogotá: Planeta Colombiana Editorial.
- Tokatlian, Juan Gabriel. (2001). “Estados Unidos y la fumigación de cultivos ilícitos en Colombia: la funesta rutinización de una estrategia desacertada”. En: *Juan Ibeas Miguel y Manuel Alcántara Sáez* (coordinadores). *Colombia ante los retos del siglo XXI. Desarrollo, democracia y paz*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, pp. 185-208.
- Uprimny, Rodrigo y María Paula Saffón. (2009). “Usos y Abusos de la justicia transicional en Colombia”. En: Alfredo Rangel Suárez (ed.). *Justicia y paz. ¿Cuál es el precio que debemos pagar?* Bogotá: Intermedio, 2009, pp. 167-235.
- Uribe De Hincapié, María Teresa. (1998). “Las soberanías en vilo en un contexto de guerra y paz”. *Estudios Políticos* N.º 13, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Medellín, septiembre-diciembre.
- . (2001). *Nación, ciudadano y soberano*. Medellín: Ed. Corporación Región.
- . (2002a). “La guerra y la política: una mirada desde Michel Foucault”. *Estudios Políticos* N.º 20, enero-junio, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Medellín, pp. 123-136.
- . (2002b). “Las incidencias del miedo en la política: una mirada desde Hobbes”. En: *El miedo: reflexión sobre su dimensión social y cultural*. Medellín: Corporación Región, pp.25-46.
- . (2004). “El republicanismo patriótico y el ciudadano armado”. *Estudios Políticos* N.º 24. Medellín, enero-junio., pp. 75-92.
- . (2006). “Notas preliminares sobre resistencias de la sociedad civil en un contexto de guerras y transacciones”. *Estudios Políticos* N.º 29. Medellín, julio-diciembre, pp. 63-78.
- Uribe De Hincapié, María Teresa, y Liliana María López Lopera. (2008). *La guerra por las soberanías: memorias y relatos en la guerra civil de 1859-1862 en Colombia*. Medellín Instituto de Estudios Políticos-La Carreta Editores.

- Uribe Muñoz, Alirio. (2002). "Obstáculos para la paz. Una mirada desde los Derechos Humanos". *Revista Aportes Andinos*, abril de 2002. Disponible en: <http://www.uasb.edu.ec/padh/revista2/articulos/aliriouribe.htm> [consultado el 19 de abril de 2011].
- Uribe Vélez, Álvaro. (2002a). Programa de gobierno de Álvaro Uribe. Disponible en: http://www.terra.com.co/elecciones_2002/candidatos_presidencia/alvaro_uribe/programa_de_gobierno/31-03-2002/nota53119.html [consultado el 4 de octubre de 2007]
- . (2002b). Ascenso oficiales de la policía nacional, Diciembre (Bogotá-Cundinamarca), tomado de: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2002/diciembre/policia_nacional.htm[consultado el 9 de febrero].
- . (2002c). Ascensos generales del Ejército, diciembre 5 (Bogotá, Cundinamarca), tomado de: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2002/diciembre/ascensoejercito.htm[consultado el 9 de febrero de 2011].
- . (2002d). Consejo comunal de gobierno # 10, noviembre 2 (Archipiélago de San Andrés y Providencia), tomado de: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2002/noviembre/cc_sanandres.htm[consultado el 5 de noviembre de 2010].
- . (2002e). Reconocimiento de las fuerzas armadas en la escuela militar de cadetes José María Córdova, Agosto 15 (Bogotá). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2002/agosto/tropas.htm[consultado el 5 de noviembre de 2010].
- . (2002f). Retomemos el lazo unificador de la ley, la autoridad democrática, la libertad y la justicia social, posesión como presidente de la república, Agosto 7 (Bogotá). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2002/agosto/discurso.htm[consultado el 5 de noviembre de 2010]
- . (2002g). "*Hacia un Estado Comunitario. Manifiesto Democrático. 100 puntos*". Bogotá: Presidencia de la República. : http://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-85269_archivo_pdf.pdf [consultado el 23 de octubre de 2010].
- . (2003a). "Consejo comunal de gobierno 53, diciembre 23 (Bucaramanga, Santander)". Disponible en: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2003/diciembre/cc_bucaramanga.htm [consultado el 21 de noviembre de 2010].

- . (2003b). “Consejo comunal de gobierno” # 53. Diciembre 23 (Bucaramanga-Santander). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2003/diciembre/cc_bucaramanga.htm[consultado el 21 de noviembre de 2010].
- . (2003c). Activación del batallón de alta montaña “general benjamín herrera”, diciembre 15 (Popayán-Cauca). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/batallonmontana.htm[consultado el 10 de febrero de 2011].
- . (2003d). Almuerzo ofrecido por el presidente de Chile en honor al presidente de Colombia, diciembre 9 (Santiago de Chile-Chile). En: <http://web.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/diciembre/discursochile.htm> [consultado el 11 de enero de 2011].
- . (2003e). Declaración del presidente Álvaro Uribe Vélez tras atentado en El Nogal, febrero 8 (Bogotá). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/nogal.htm[consultado el 21 de septiembre de 2011].
- . (2003f). Instalación del LXIII congreso nacional cafetero, diciembre 10 (Bogotá). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/congresocafetero.htm[consultado el 5 de noviembre de 2010].
- . (2003g). La decisión del gobierno colombiano sobre Iraq, Marzo 20 (Bogotá). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2003/marzo/allocucion3.htm [consultado el 5 de noviembre de 2010].
- . (2003h). Palabras del presidente Uribe durante la inauguración del hospital Juan Luis Londoño en Cúcuta, diciembre 23, (Cúcuta). En: <http://web.presidencia.gov.co/discursos/discursos2003/diciembre/discursocucuta.htm>[consultado el 5 de noviembre de 2010].
- . (2003i). Palabras del presidente Uribe en posesión de nuevo comandante de la FAC, septiembre 8 (Bogotá). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2003/septiembre/fac.htm[consultado el 28 de septiembre de 2011].
- . (2003j). XVII Encuentro de dirigentes del suroeste antioqueño, diciembre 6 (Andes-Antioquia). En: www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/andes.htm[consultado el 5 de noviembre de 2010]
- . (2004a). Activación de la brigada # 11 del Ejército, Agosto 30 (Nudo de Paramillo-Córdoba). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2004/agosto/30_08_06.htm[consultado el 12 de enero de 2011].

- . (2004b). Visita al Congreso del Perú, octubre 22 de 2004 (Lima-Perú). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2004/octubre/congreso_peru.htm[consultado el 11 de enero de 2011].
- . (2004c). Clausura del foro “¿se está ganando la guerra?”, julio 28 (Bogotá). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2004/julio/foro.htm[consultado el 13 de enero de 2011].
- . (2004d). Clausura del xxxix congreso de Fedegán, noviembre 25 (Cartagena de Indias-Bolívar). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2004/noviembre/congreso_fedegan.htm[consultado el 11 de enero de 2011].
- . (2004e). Conferencia en el foro nueva economía, mayo 21 (Madrid-España). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2004/mayo/foro_nueva_economia.html [consultado el 17 de enero de 2011].
- . (2004f). Conmemoración de los 95 años de la Escuela Superior de Guerra, mayo 7 (Bogotá). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2004/mayo/escuela_guerra.htm[consultado el 17 de enero de 2011].
- . (2004g). Foro Económico de la Asociación Federal de Empresarios, Industriales y Comerciantes de Alemania, febrero 12 (Berlín-Alemania). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2004/febrero/foro_economico.html [consultado el 17 de enero de 2011].
- . (2004h). Intervención en el foro de la revista *Poder*, marzo 4 (Miami-Estados Unidos). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2004/marzo/revista_poder.htm[consultado el 17 de enero de 2011].
- . (2004i). Pago a familias guardabosques de la Sierra Nevada. Febrero 24 (Sierra Nevada de Santa Marta-Magdalena). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2004/febrero/familias.htm[consultado el 17 de enero de 2011].
- . (2004j). Respuesta al informe del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, abril 13 (Ginebra-Suiza). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2004/abril/respuesta.htm[consultado el 11 de enero de 2011].
- . (2004k). V Foro Iberoamericano, octubre 28 (Cartagena de Indias-Bolívar). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2004/octubre/foro_iberamericano.htm[consultado el 5 de noviembre de 2010].

- . (2005a). Rueda de prensa presidentes Uribe y Bush desde Crawford, Texas, EE.UU. Agosto 4. Disponible en: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2005/agosto/rueda_deprensa.htm [consultado el 21 de abril de 2011].
- Uribe V. (2005b). Clausura de Foro de expresidentes de Iberoamérica, junio 21 de 2005 (Cartagena-Bolívar). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2005/junio/expresidentes.htm [consultado el 18 de enero de 2011].
- . (2005c). Conmemoración del día del cooperante. Entrega de la orden del mérito militar José María Córdova y al mérito ciudadano de la Policía Nacional, febrero 28 (Bogotá-Cundinamarca). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2005/febrero/dia_cooperante.htm [consultado el 19 de enero de 2011].
- . (2005d). Discurso del presidente Uribe en graduación de oficiales en Bogotá, diciembre 2 (Bogotá). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2005/diciembre/graduacion.htm [consultado el 17 de enero de 2011].
- . (2005e). Encuentro con sargentos mayores de las Fuerzas Militares, junio 25 (Bogotá). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2005/junio/encuentro.htm [consultado el 18 de enero de 2011].
- . (2005f). Intervención ante el Parlamento Español, julio 12 (Madrid-España). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2005/julio/parlamento.htm [consultado el 18 de enero de 2011].
- . (2006a). Consultorio empresarial de Santa Marta, marzo 16 (Santa Marta-Magdalena). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/discursos/discursos2006/marzo/c_e_stamarta.htm [consultado el 30 de septiembre de 2011].
- . (2006b). Palabras del presidente Uribe en Asamblea de Comerciantes, 23 de marzo (Barranquilla-Atlántico). En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2006/marzo/23/13232006.htm [consultado el 30 de septiembre de 2011].
- . (2008). Palabras del Presidente Álvaro Uribe en los 60 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En: http://web.presidencia.gov.co/sp/2008/septiembre/09/07092008_i.html [consultado el 28 de septiembre de 2011].
- Valencia Villa, Hernando. (1987). *Cartas de Batalla*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Fondo Editorial Cerec.

- Valencia, Alberto. (2008). *Historias de guerra y paz en el Caguán. Análisis comparativo de los procesos de paz con las Farc*, primera edición. Miami: Fondo Editorial Interamerican Democratic Institute.
- Valenzuela, Pedro. (2002). "Reflexiones sobre interpretaciones recientes de la violencia en Colombia". *Reflexión política*, N.º 8, Universidad Autónoma de Bucaramanga, diciembre, pp. 77-90.
- Vargas Velásquez, Alejo. (2002). *Las Fuerzas Armadas en el conflicto colombiano. Antecedentes y perspectivas*. Bogotá: Intermedio Editores.
- Vargas Velásquez, Alejo y Viviana García Pinzón. (2008). "Seguridad ciudadana y gasto público: reflexiones sobre el caso colombiano". *América Latina Hoy* 50. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, diciembre, pp.37-51. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/308/30810929003.pdf>[consultada el 3 de marzo de 2011].
- Vélez Osorio, Luis Gonzaga. (2011). "Otra cara del sistema acusatorio colombiano: el menosprecio de la libertad y la consolidación del autoritarismo penal"[trabajo de grado de la Maestría en Derecho]. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Virgolini, Julio. (2005). *La razón ausente. Ensayo sobre criminología y crítica política*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Vozmediano, Laura. (2008). "Problemas de medición del miedo al delito. Algunas respuestas teóricas y técnicas". *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. En: <http://criminet.ugr.es/recpc/10/recpc10-07.pdf>[consultado el 18 de febrero de 2011].
- W Radio. (2008). "Directiva gubernamental habría creado ambiente para 'falsos positivos'", octubre 31. Transcripción disponible en: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/directiva-gubernamental-habria-creado-ambiente-para-falsos-positivos/20081031/nota/701390.aspx> [consultado el 27 de noviembre de 2011].
- Waquant, Löic. (2004). *Las cárceles de la miseria*, traducción de Horacio Pons. Buenos Aires: Manantial.
- Warr, Mark. (2006). "El miedo al delito en los Estados Unidos: líneas para la investigación y la formulación de políticas", trad. Mario Arroyo. En: *Justicia penal siglo XXI: una selección de Criminal Justice 2000*. edición Rosemary Barberet y Jesús Barquín. Granada: Comares, pp. 181-222.
- Weber, Max. (2005). *Economía y sociedad*, trad. José Medina Echavarría y otros. México: Fondo de Cultura Económica.

- Wilson, James Q. y George L. Kelling.(2001). "Ventanas rotas: la policía y la seguridad en los barrios". Traducción: Daniel Fridman. *Delito y sociedad. Revista de ciencias sociales*, N.ºs 15-16, pp. 67-79. Disponible en: www.catedras.fsoc.uba.ar/pegoraro/.../Broken_Windows.PDF [consultado el 20 de febrero de 2011].
- Zafaronni, Eugenio Raúl.(2006). *El enemigo en el derecho penal*. Bogotá: Editorial Ibáñez-Universidad Santo Tomás.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl y otros. (2005).*Manual de Derecho penal*. Buenos Aires: Editorial Ediar-Temis.
- Zapata-Barrero, Ricard. (2001). "Los contextos históricos de la noción de ciudadanía: inclusión y exclusión en perspectiva". *Revista Anthropos. Huellas del Conocimiento*, N.º 191, Barcelona, pp. 23-40.
- Zipf, Heinz. (1979).*Introducción a la política criminal*. Traducción de Miguel Izquierdo Macías-Picavea. Jaén: Edersa.
- Zuluaga Nieto, Jaime. (2004a). "Colombia: entre la democracia y el autoritarismo. Notas sobre la política de seguridad democrática de Álvaro Uribe". En: José Seoane, (Compilador). *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. Buenos Aires: Clacso.
- . (2004b). "Por la senda del autoritarismo", en: *Observatorio Social de América Latina* N.º 14, Buenos Aires, mayo- agosto.

Editorial L. Vieco. Calle 21 # 65-31, Medellín
Impreso en febrero de 2015