

Política criminal y seguridad democrática*

Por

William F. Pérez T.

Docente del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia



Es francamente difícil asumir a esta altura del año la tarea de conducir una conversación para un foro siempre tan calificado como el que suele reunirse en los auditorios de esta Universidad. Y es mucho más difícil, si el debate alude a un par de cuestiones tan recurridas como debatidas, y tan debatidas como confusas: *política criminal y seguridad democrática*. Y por supuesto que ya la dificultad adquiere niveles de angustia si a esos dos asuntos se los pretende relacionar en el escenario de un país con tantos apuros sociales y políticos como el nuestro.

Con todo, lo que sí me parece a estas alturas francamente imposible, es rehuir el tema; en particular, si para abordarlo ha mediado la invitación de un grupo de estudiantes y profesores ocupados en el estudio del azaroso devenir de la cuestión penal o, para decirlo en otras palabras, preocupados por esa extraña manera como las sociedades planifican, organizan, administran y aplican deliberadamente dolor. Preocupados en fin, por esas maneras humanas de operar instrumentales punitivos y por esa especie de desesperada y terca insistencia en el absurdo: "si hasta hoy no hemos logrado precavernos o reaccionar efectivamente contra la trasgresión, es porque no hemos activado suficientemente la máquina penal: ¡hay que insistir!"; o por ciertas maneras fundadas en elementales

La política criminal, como en muchos otros lugares se ha dicho, define el problema y después trata de neutralizarlo; enciende un fuego que después tratará de apagar.... con instrumentos e intensidades, eso sí, y con extintores de muy diversa naturaleza.

...es muy difícil hacernos una imagen de la política criminal colombiana o construir algún instrumento teórico para aprehenderla o explorarla, si no incorporamos una cuestión sin duda superada hace mucho en los lugares en los cuales precisamente se produce la mayor teorización sobre política criminal y temas afines: el conflicto armado.

operaciones lógicas: "si lo amenazas, no lo hará"; "si lo encierras, estará neutralizado y podremos re-fabricarlo"; "si lo etiquetas, no volverá a hacerlo": "¡hay que insistir, con eficacia!"; o por maneras de operar complejos punitivos, inclusive, con toda la perversidad que implica saber lo que se hace y seguirlo haciendo: "eso no resuelve el problema, pero permite administrarlo"; "eso acaba con la gente, pero la gente se lo buscó"; o "eso es injustificable, pero se hace y se vende fácil", etc.: ¡"retroceder nunca, rendirse jamás"!

1. La política criminal: preguntas y respuestas constitutivas.

La política criminal alude a la manera como se interviene la cuestión criminal. Cuando decimos política criminal, decimos decisiones políticas de intervención sobre una tal cuestión, es decir, decisiones que toma quien detenta esa especie particular de poder que llamamos político y que tendrá como rasgo definitorio el efecto colectivo de esas, sus decisiones, el uso de la fuerza para respaldarlas, y la presentación del derecho como fuente y carta de la legitimidad que acompañaría a esa decisión, a ese poder y a esa fuerza. Cuando mentamos la cosa, en fin, evocamos las decisiones así tomadas, traducidas en líneas y marcos de acción, programas, estrategias y proyectos específicos de intervención sobre el problema criminal.

Y en cuanto uno conciba así el tema, es probable imaginar que la pregunta obvia que habría de hacerse la ingeniería político-criminal, o que habría de plantearse quien determina, diseña y decide sobre políticas,

programas y proyectos en esa materia, es ésta: ¿qué hacer para que las personas no delincan o qué hacer para que no delincan más?

Sin embargo, esa no es la única pregunta, y tampoco la primera. Así, por ejemplo, quienes trazan esas políticas o quienes deciden sobre ellas, seguramente habrán ya respondido racionalmente a las cuestiones de ¿cuáles fenómenos constituyen un problema social?, ¿cuáles de esos problemas requieren ser convertidos en problemas jurídicamente relevantes?, ¿cuáles de estos últimos, requerirán amenaza de aplicación o aplicación efectiva de dolor? Y, por supuesto, aquellos mismos "ingenieros" habrán construido precisiones sobre ¿qué intensidad del dolor se requiere ("cuantos días de quemado", como diría el viejo Hulsman¹)?, ¿con qué duración?, ¿con cuál dispositivo?, ¿sobre cuáles partes del cuerpo castigado y, aún, de los cuerpos cercanos a éste?, ¿en cuáles instancias y mediante cuáles cadenas de determinación y medición de todo lo anterior?, etc. Seguramente entonces, ya las decisiones de política criminal implican una respuesta calculada a esas preguntas y aún, posiblemente, a estas otras: ¿por qué delinquen las personas?, ¿cómo deviene delincuente una persona?

Y de todas maneras, así no exista una respuesta racional y visiblemente construida para todo ello, ya probablemente una respuesta habrá. Y el decisor actuará en función de ella. Entre otras cosas porque parece ser que en todos nosotros sobrevive una concepción belicista de la vida y que "gran parte del exceso de violencia que distingue al hombre de los animales es el fruto de métodos educativos pueriles que enfrentan a una parte del ser humano en contra de otras"². En el límite, por ejemplo, aún pacifistas paradigmáticos ya habría seleccionado vicios y virtudes, en un juego de opuestos que marcarán aquel belicismo primero. George Orwell reflexionaba precisamente sobre Gandhi diciendo esto: "no cabe la menor duda de que un santo debe evitar el alcohol, la carne, etcétera, pero, de la misma manera, los seres humanos también deben tratar de evitar la santidad"³.

Quien decide en materia de programas y proyectos de intervención sobre la cuestión criminal, tiene pues tantas posibilidades de responder a esas preguntas como se lo permitan la torpeza, la ingenuidad o la perversidad a las que se aludió inicialmente. Es decir, como se lo permitan esos elementos que también —o sobre todo— suelen rodear cualquier decisión política; en este caso, de política criminal. Por ello, en materia de política económica, algunas personas y sectores

que detentan el poder político en muchos países -pero no en todos-, priorizan tratados de libre comercio; en materia de relaciones internacionales, el poder político en algunos países, no en todos, prefieren la alianza incondicional con el "bloqueo" estadounidense y el respaldo de sus iniciativas bélicas; en materia social, algunos gobiernos, no todos ni durante todo el tiempo, priorizan la gestión localizada o al detal; en materia de políticas de paz, no todos los poderes políticos han optado por la guerra; en materia de política criminal, algunos poderes políticos, pero no todos ni en todas las sociedades, prefieren los dispositivos del sistema penal. Y así en muchas áreas.

Cuestiones como qué castigamos y qué no, cuándo lo hacemos y cuándo no, cómo lo hacemos y de qué forma no lo hacemos, y por qué lo hacemos o por qué nos abstenemos de aplicar dolor institucionalmente; qué uso le damos a los dispositivos penales, policiales, militares, penitenciarios, judiciales, de vigilancia, de prevención, de represión; qué temas y problemas de trasgresión derivamos a otros ámbitos o a ninguno, constituyen decisiones de política criminal. La política criminal, como en muchos otros lugares se ha dicho, define el problema y después trata de neutralizarlo; enciende un fuego que después tratará de apagar... con instrumentos e intensidades, eso sí, y con extintores de muy diversa naturaleza.

Y en Colombia ¿cuál es la tendencia?, ¿qué se prioriza?, ¿cómo se han respondido las preguntas señaladas? No sospecho siquiera cómo hablar de la mayoría de esas cosas. Es un trabajo por hacer y se que entre nosotros, por ejemplo los profesores Julio González y Lina Adarve, se encuentran tratando precisamente de indagar o de reconstruir los rostros de los demonios y los santos de algún período de la historia penal contemporánea en Colombia⁴; se que Ana María Jaramillo desarrolla trabajos sobre el tema⁵; que Beatriz Patiño ha observado el fenómeno en períodos menos recientes⁶; que Hernando Londoño y Pablo E. Angarita tratan de encontrar algunas cosas de esas en relación con el tema de la seguridad⁷; y estoy enterado de que el profesor Óscar Rodas⁸ explora el tema en escenarios y sobre prácticas normativas y operativas puntuales.

Por mi parte, sin embargo, tengo algunas especulaciones sobre el pasado -y el presente- que debo reiterar ahora: Primera: que sí hay y que sí han existido en Colombia líneas y marcos de acción, programas, estrategias y proyectos específicos de intervención sobre el problema criminal: ha habido política criminal.

Decíamos entonces que "no hay extraños malabares para engañar, no hay un retorcimiento complejo del argumento moral para justificar acciones o políticas, no: "hay que privatizar y punto"; "vamos a construir una red de informantes para sentirnos seguros y punto"; "la vigilancia privada es una necesidad, crecerá imparable, y punto"; "vamos a restringir libertades y derechos individuales para maximizar otras libertades y derechos, y punto"; "haremos la guerra, pero preventiva... y punto"¹⁷.

Segunda: que esa política criminal ha priorizado la "estrategia" de intervención que representa el uso de un sistema racional, cultural, burocrático y complejo de creación, administración y distribución de la criminalidad: el sistema penal. Tercera: que ese sistema penal se ha configurado como un sistema penal de emergencia⁹ y que, en sí mismo, ha sido coherente con los problemas definidos políticamente como problemas sociales prioritarios. Cuarta: que esa definición de los que han sido y son "nuestros" problemas, se adelanta también más allá de las fronteras colombianas y de la "globalización" reciente. Quinta: que no obstante todo ello, es muy difícil pensar "nuestra política criminal" si desligamos de ella el problema del conflicto armado. Sexta: que ese criminal que define y persigue nuestra política criminal, se confunde con un enemigo que le precede, que se le sobrepone, que la hace de muy difícil lectura, pero no inexistente.

2. Política criminal y confrontación: hacia una específica forma de intervención de la cuestión criminal.

En relación con este problema, lo que quiero significar es que es muy difícil hacernos una imagen de la *política criminal colombiana* o construir algún instrumento teórico para aprehenderla o explorarla, si no incorporamos una cuestión sin duda superada hace mucho en los lugares en los cuales precisamente se produce la mayor teorización sobre política criminal y temas afines: el conflicto armado.

...la derrota militar de cualquier enemigo, como el combate por el exterminio de cualquier criminalidad, pasa por el desconocimiento necesario de los referentes normativos de derechos universalmente considerados mínimos. En relación con el enemigo y con el criminal por supuesto, pero sobre todo en relación con los sospechosos de serlo.

Estos son dos ejemplos de aquella dificultad: eterna e infructuosamente podríamos seguir tratando de entender algunas instituciones o prácticas jurídico-penales que no nos parecen garantistas, si las denominamos, como en los libros de texto sobre política criminal y afines, "patologías del sistema penal". Digo que infructuosamente porque unas tales "patologías" aparecen precisamente en un orden normativo como el nuestro, que no detenta la condición básica de una manera garantista de comprender el derecho penal: una paz relativa. Y, a menos que hagamos muchas precisiones, terminaríamos tratando de construir el piso de la cocina con la estufa. No quiero decir que no haya que ser garantistas, no. Lo que afirmo es que aquella categoría de "patología" no tiene potencial explicativo, y que su rentabilidad política, en un medio como el nuestro, es finalmente reconducida o reducida por el propio orden que denuncia¹⁰. Nuestros problemas son primeramente políticos, en un territorio, si se quiere, de reglas lógicas, estructural y permanentemente patológicas. O, de la misma manera, para citar un segundo ejemplo, seguiremos gastándonos eternamente tratando de entender esas patologías como constitutivas de un "derecho penal de enemigo", en un territorio en el cual, sin embargo, *en efecto* "hay enemigos". No es pues que entre nosotros se *construyan* enemigos a partir del tratamiento paleo-jurídico que pueda otorgarles un derecho o un sistema penal, no; es que los enemigos son, existen, efectivamente antes del dispositivo pe-

nal. Aún más, se trata de una sociedad en la cual "los enemigos" se exterminan recíprocamente con el uso de sus mandatos penales, o negocian la activación y desactivación de sus correspondientes convenciones de definición delictual y aplicación de dolor.

En fin, que si no empezamos a llamar *política criminal* a unas líneas y prácticas de intervención sobre la cuestión criminal, cruzadas ineludiblemente por el conflicto armado, nos gastaremos eternamente tratando de entender por qué diablos es que entre nosotros se criminaliza y descriminaliza la política, o se politiza y despolitiza la cuestión criminal a partir de los episodios que suelen hacerla una sola con la política internacional y con la política de paz o guerra. No entenderemos por qué, a veces, la política criminal victimiza a determinadas poblaciones en Colombia y por qué entonces, para jugar con los términos, se presenta políticamente criminal.

El problema es pues que no podríamos tener, en rigor, una política criminal de tal manera que lográramos conducirla o siquiera estudiarla fundados exclusivamente, por ejemplo, en las reflexiones alemana, española o italiana¹¹. No podríamos mentirnos más suponiendo que el Estado colombiano ha consolidado sus criminalidades, o que la clientela del sistema penal no deja de estar emparentada, afectada y construida, a partir de la persecución prioritaria de enemigos efectivos. El Estado colombiano aún no puede construir universalmente al ciudadano infractor penal, cuya consolidación sería condición necesaria (que no suficiente, desde luego), por lo menos para tratar de responder a las preguntas que se hace la política criminal tradicionalmente en otras sociedades.

Podríamos sintetizar que el ciudadano infractor no se consolida por esto: Primero, el ciudadano infractor es de difícil construcción entre nosotros, porque la simple aparición de lo que modernamente se entiende como "ciudadano" es ya un problema: es decir, por lo menos el sujeto de derechos y deberes, autónomamente decisor sobre la medida de su libertad y su obligación, medianamente miembro de una idea de nación. Y esto puede que no sea un problema para que alguien pueda hablar de política criminal, pero sí dice mucho sobre la justificación de la intervención sobre un sujeto que infringe la regla de una institución que jamás lo vinculó y que, por tanto, probablemente no encuentre sentido a la promoción que pretende la norma o al reproche que implica su infracción. Y desde luego, todo ello más allá de la consideración de que "nuestro ciudadano no es esa figura

imaginaria que opta por la discusión antes que por la confrontación, que cuando demanda sus derechos conculcados lo hace por la vía institucional y puede aspirar, razonablemente, a que estos le sean resarcidos; o que utiliza los canales públicos para expresar libremente sus críticas y sus distancias con el poder establecido¹². Se trata pues de un ciudadano, que "ha tenido que desenvolverse, desde sus inicios, en contextos históricos de altísima complejidad y de mixturas profundamente inestables y contingentes entre lo nuevo y lo viejo, marcadas por guerras sucesivas y conflictos sociales de todo orden"¹³. Que en ese ciudadano se evoca aún hoy el primado de lo colectivo-comunitario sobre lo individual y el cumplimiento de esa obligación central del ciudadano virtuoso que sigue siendo "defender la República y sostener la patria con las armas cuando estuviera en peligro"¹⁴. Y que hoy, en el fuego y en el juego del discurso vigente, "entre el ciudadano cívico y el ciudadano armado hay una distancia muy corta"¹⁵, por esa extraña mezcla entre patriotismo y discurso cívico. Que las políticas actuales de seguridad siguen suponiendo un ciudadano, menos que democrático, republicano. Y no deberíamos olvidar, con Maria Teresa Uribe, que "aunque los nacionalismos (...) cargan con la mala fama (...) de que en su nombre se han cometido los peores crímenes de la humanidad, los patriotismos pueden llegar a ser tan letales, intolerantes y criminales como los primeros, pues en nombre de la patria se pueden cometer tantos atropellos como en nombre de la raza"¹⁶. El ciudadano infractor, eventualmente por ello, es "el otro" del ciudadano patriótico; los criminales son los otros de unos "ciudadanos de bien" que aunque pueden "virtuosamente" victimizar a los demás, finalmente no delinquen sino que "defienden la comunidad", "cumplen un deber patriótico".

En segundo lugar, igualmente es inconcebible teóricamente el ciudadano infractor en algunos territorios en los cuales no hay evidencia de trasgresión "del orden estatal colombiano", sino de otros sistemas de -por lo menos- mandatos. En Colombia se libran aún combates por el dominio territorial, por los monopolios de la violencia y de los tributos, por la definición de lo lícito y lo ilícito. De eso dan cuenta desde los pactos entre bandas mediadas por el Estado en cualquier ciudad colombiana, pasando por los pactos directos de grupos armados o "actores políticos" de diversa índole con el Estado, hasta todos los viejos y nuevos grandes procesos de negociación, paz, reinserción.

Y por último, es difícil imaginar con alguna certeza

al ciudadano trasgresor de la ley penal, porque todo lo anterior hace que se presente una movilidad constante del sujeto criminal. Para decirlo gráficamente, una movilidad constante del frío calabozo a la suite del hotel; de la clandestinidad y la persecución, al centro vacacional; de la trinchera a la mesa; del Código Penal a los convenios internacionales o al acta de compromisos entre iguales; del delito con daño visible, al perdón; del delito sin víctima a la imposibilidad del perdón; de la impunidad a la inmunidad, etc.

3. Los lugares de la política criminal: la búsqueda parece facilitarse.

Ahora bien, de una política criminal así entendida ¿cómo damos cuenta?; es decir, ¿dónde buscamos, por lo pronto, la manera de intervenir sobre la cuestión criminal en sociedades, digamos, no "pacificadas"? Dónde podríamos encontrar entonces el dato, la evidencia, el texto, la decisión sobre la manera de intervenir la cuestión criminal en Colombia, es decir, en una sociedad distinta de aquellas que cuentan por lo menos con una titularidad del poder político no discutida por "otros" definidores de problemas sociales.

Yo creo, por lo que alcanzo a entender, que de una política criminal así entendida, uno puede encontrar pistas en las líneas, marcos de acción, programas y proyectos contenidos en la decisiones referidas al tema de la seguridad tomadas por los gobiernos nacionales en Colombia. Desde luego, esas decisiones se encuentran difuminadas en leyes (de iniciativa guber-

La criminalidad, sin duda, es un problema. El conflicto armado, evidentemente, es un terrible problema. Pero habríamos de hacer por lo menos dos cosas para tratar de intervenirlos: primero, llamar las cosas por su nombre, así eso choque con nuestras íntimas rabietas, convicciones o intereses; y, segundo, tratar de concebir ambas cuestiones así, como problemas, y no como juegos insolubles entre el bien y el mal, entre demonios y santos, para una sociedad que parece "estar servida" para ello.

namental, estatutos especiales), decretos (de excepción, decretos de facultades, y aún autónomos, como por ejemplo, el nombramiento de un ministro de defensa civil, de un miembro de la fuerza pública como director de prisiones, la designación de un consejero, la asignación de un gerente a un programa de asesoría en esos temas, etc), resoluciones (p.e una de extradición), directivas (p.e. las órdenes presidenciales sobre temas específicos en momentos de guerra o negociación, en materia de lucha contra la corrupción, contra la inseguridad), etc. Se trata de una labor casi imposible. Pero personalmente creo que la labor se ha ido facilitando últimamente. En concreto en ese que podríamos llamar "el tiempo del sí y qué". Un tiempo en fin, en el cual las cosas son "transparentes".

Aunque no hay que engañarse: en una conversación sobre el referendo, se decía en este mismo foro que los viejos maestros de la sospecha se quedarían sin trabajo porque ya no había que buscar "esa cosa oculta", "qué hay detrás de tal o cual decisión", "qué buscan silenciosamente". Que, por lo menos en este gobierno, la cosa era de frente: "sí, así lo hacemos... y qué". Decíamos entonces que "no hay extraños malabares para engañar, no hay un retorcimiento complejo del argumento moral para justificar acciones o políticas, no: "hay que privatizar y punto"; "vamos a construir una red de informantes para sentirnos seguros y punto"; "la vigilancia privada es una necesidad, crecerá imparable, y punto"; "vamos a restringir libertades y derechos individuales para maximizar otras libertades y derechos, y punto"; "haremos la guerra, pero preventiva... y punto"¹⁷". Sin embargo, pensado el tema nuevamente, sobreviene por lo menos algún escalofrío: había en todo aquello un grado extremo de transparencia que conducía a la invisibilidad (como los cristales limpiísimos, transparentísimos de la casa de un profesor nuestro, que han dejado ya cicatrices en los cuerpos de varias personas). Transparente y declarada, "pública" y visible", pero con un grado de transparencia que no permite saber de riesgos, ahí está la Política de Defensa y Seguridad Democrática¹⁸. Y de frente también, ahí están las líneas y marcos de acción, programas y proyectos. El propio señor presidente lo reitera en la introducción del documento *Política de Defensa y Seguridad Democrática*: "Nuestra actuación será de frente y con las cartas sobre la mesa"¹⁹.

Tan transparente, que la ministra de Defensa en las páginas primeras del documento advertía o decía – transparentemente- esto: "Las diferentes personas del sector académico y empresarial que examinaron este

documento insistieron en la necesidad de que ésta, como una Política de Estado, tenga continuidad a largo plazo en sus objetivos fundamentales. Por ello hemos propuesto su permanencia del 2002 al 2012"²⁰. ¡Claro y transparente... como el cristal!

Pero, más allá de símiles, hay que decir que ese documento expresa claramente cuáles son "nuestros" problemas sociales prioritarios y cómo se actuará sobre ellos. Y en esto no hay misterios; es una política pensada y diseñada para atender el problema prioritario de la confrontación, pero a partir de la derrota militar "del enemigo", de un enemigo que hace muchas cosas, pero cuyo perfil está definido: "La antípoda de la política democrática es el terrorismo (y) frente al terrorismo sólo puede haber una respuesta: derrotarlo"²¹. Aunque por lo menos, y creo que para infortunio de las pretensiones del documento, allí mismo se hace esta cita: "El Secretario General de las Naciones Unidas ha dicho: 'El único denominador común de las diferentes variantes de terrorismo es el uso calculado de violencia letal contra civiles para fines políticos (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 12 de noviembre de 2001)'"²².

El documento avanza entonces en la respuesta de la pregunta por nuestros problemas:

(...) las siguientes amenazas constituyen un riesgo inmediato para la Nación, las instituciones democráticas y la vida de los colombianos: El terrorismo... El negocio de las drogas ilícitas... Las finanzas ilícitas... El tráfico de armas, municiones y explosivos. El secuestro y la extorsión... El homicidio... La corrupción es igualmente una amenaza grave y será combatida de la manera más decidida por el Gobierno Nacional, como lo será la criminalidad común²³.

Y desde luego, "de frente", también nos dice qué dice cuando dice "nuestros problemas":

Para derrotar el terrorismo no hay soberanía de naciones, sino soberanía democrática. La lucha es de la soberanía de los Estados y de las naciones democráticas contra la soberanía del terrorismo (...). La evidencia creciente de la implicación de las redes del terrorismo internacional en las actividades de las organizaciones armadas ilegales colombianas hace urgente la cooperación internacional contra el terrorismo y el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos luego de los acontecimientos del 11 de septiembre, en particular de la Resolución 1373, de 28 de

septiembre de 2001, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y, a nivel regional y subregional, de la Convención Interamericana contra el Terrorismo, de 3 de junio de 2002, y del Compromiso de Lima, de 17 de junio de 2002. Se deben cerrar todos los espacios que permitan la financiación, el movimiento y la actuación de las organizaciones terroristas, a través de una cooperación internacional sin demoras y sin obstáculos (...). La naturaleza de las amenazas que aquejan a la Nación, en particular el terrorismo y el negocio de las drogas ilícitas, ha llevado a que en el caso colombiano, al igual que en el de muchos otros países que hoy enfrentan este tipo de amenazas, se desdibujen los límites entre la seguridad interior y la defensa nacional.²⁴

Sobre la respuesta punitiva, estrictamente judicial, el documento también dice "directamente" cómo se avanza en el tema:²⁵

(...) un proyecto de ley al Congreso de la República para introducir legislación que permita afrontar con éxito el terrorismo, en concordancia con las obligaciones que se derivan de la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Si es necesario, se buscará la modificación de algunos artículos de la Constitución para este fin, sin afectar las libertades o las garantías ciudadanas. Se establecerá igualmente un orden de prioridades en la lucha contra el crimen, teniendo en cuenta los delitos que más afectan a la sociedad.²⁶

Y explícitamente sobre "política criminal", dice lo siguiente:

(Se formulará) una política criminal integral (que permita) al Estado perseguir en primer término a quienes representan el peligro más grave para la sociedad y la democracia, como los terroristas y los narcotraficantes, y asegurar a la vez que estas conductas sean sancionadas con las penas más fuertes y los regímenes penitenciarios más severos (...) una lucha frontal contra la impunidad, para reducir la delincuencia y, en particular, las tasas de homicidio y secuestro (...) Las reformas a la política criminal incluirán la abolición de la excarcelación para crímenes como el narcotráfico, así como la aplicación de los principios de la justicia retributiva para los delitos sin pena privativa de la libertad.

Primará el respeto a los derechos de las víctimas de crímenes y delitos. Se revisarán las penas para el menor delincuente de alta peligrosidad y las penas por el porte ilegal de armas (...). (Se promoverá) la reforma constitucional de la Fiscalía General de la Nación, con el fin de instaurar un esquema acusatorio que fortalezca la naturaleza investigativa de esta institución. Adicionalmente, el Gobierno presentará un proyecto de acto legislativo que busca garantizar una aplicación de justicia pronta y eficaz (...) Se fortalecerán los exitosos esquemas de construcción de prisiones, se mejorará la identificación y distribución de la población reclusa y se tomarán las medidas necesarias para que los municipios y departamentos cumplan con sus responsabilidades financieras para el sostenimiento de sus cárceles²⁷.

En materia de seguridad urbana,

(...) evitar que la problemática de control territorial de algunas zonas rurales se replique en las ciudades. Si bien la situación de seguridad en la mayoría de las ciudades requiere la implementación de una respuesta particular, los principios de las seis líneas de acción de la Política de Defensa y Seguridad Democrática tienen la misma relevancia (...). La experiencia de Bogotá demuestra que la formulación y ejecución perseverante de políticas y metas de seguridad que involucran a la ciudadanía, mediante mecanismos como los Frentes Locales de Seguridad, producen resultados. Esta experiencia confirma lo que han reconocido muchas ciudades del mundo: las alianzas entre las autoridades y la ciudadanía son la vía más rápida para recuperar y mantener la seguridad. Esquemas de corresponsabilidad en el mantenimiento de la seguridad, como por ejemplo los "Contratos Locales de Seguridad" que se han puesto en práctica con éxito en Francia, son un ejemplo de cómo el Estado puede coordinar y guiar de manera efectiva el apoyo de la ciudadanía para resolver la problemática de la inseguridad urbana. Coordinar políticas públicas de prevención y represión del delito y complementarlas con los esfuerzos de la ciudadanía y del sector privado que impulsa el desarrollo económico local, es la fórmula más adecuada para recuperar la seguridad de las ciudades.²⁸

Todo el documento, a mi juicio, transpira política criminal. En él pueden leerse y releerse las respuestas a todas esas preguntas que se formulaban al principio del texto sobre quiénes son, qué hacer para que no lo hagan, cuáles instancias de aplicación y cuál intensidad de castigo procede, etc.

Y esta política de seguridad democrática, creo, podría llamarse de seguridad colectiva, de seguridad ciudadana, de seguridad ... lo que sea; pero, otra vez, ahí están los contenidos de lo que de aquella manera se denomina. De hecho, las aclaraciones proliferan:

“La Seguridad Democrática se diferencia de las concepciones de seguridad profesadas por regímenes autoritarios, partidarios de la hegemonía ideológica y la exclusión política. Este Gobierno no hace suyas concepciones de otras épocas como la ‘Seguridad Nacional’ en América Latina”; o que algunos de los pilares de la Política son “1. La protección de los derechos de todos los ciudadanos, independientemente de su sexo, raza, origen, lengua, religión o ideología política. 2. La protección de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas. La Política de Defensa y Seguridad Democrática busca proteger a dirigentes y disidentes políticos, afianzando a la vez el marco democrático y las amplias posibilidades de participación ciudadana que establece la Constitución Política”.²⁹

4. Algunas cosas que hay en la Política de Seguridad Democrática.

Es muy difícil convencerse de que allí hay un programa de *Seguridad*, por lo menos en los términos como desde hace ya buen tiempo se la entiende. Por dos razones: Primera, en cuanto por seguridad, habrá de entenderse, obviamente, seguridad *humana*. Y por ella se entiende:

Esencialmente, la seguridad humana significa una vida libre de amenazas profundas a los derechos de las personas, a su seguridad o incluso a sus propias vidas. Desde esta concepción, la seguridad humana se ha transformado en una nueva medida de seguridad y, sobre todo, en un plan de acción mundial. *La seguridad y el desarrollo humano son dos caras de la misma moneda*. La seguridad humana se promueve en cada país mediante la protección y defensa de los derechos humanos, del esta-

do de derecho, del sistema de gobierno democrático y de las estructuras democráticas, *una cultura de paz y la solución política de los conflictos*. Para fomentar la seguridad humana es necesario promover el desarrollo humano sostenible, mediante la paliación de la pobreza absoluta, la prestación de servicios sociales básicos para todos, y el logro de objetivos de desarrollo centrados en las personas.³⁰

Pero inclusive no habría siquiera que apelar a este concepto para saber por qué allí no hay seguridad en rigor. Aún lo que originalmente se llamara en el mundo *seguridad democrática*, aludía a muchas otras cosas, más “integrales” digamos, pues:

(...) se sustenta en el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político, la libertad económica, *la superación de la pobreza y la extrema pobreza, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del consumidor, del medio ambiente y del patrimonio cultural*; la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narco-actividad y el tráfico de armas; el establecimiento de un balance razonable de fuerzas que tome en cuenta la situación interna de cada Estado y las necesidades de cooperación entre todos los países centroamericanos para garantizar su seguridad.³¹

Y por alguna cruel ironía,

Es fundamental no perder de vista el factor que fue la base del éxito (del) Plan de Paz Esquipulas II (de 1995), *porque ese factor se constituye en punto de partida de la idea de seguridad democrática*. Los contenidos de dicho Plan de Paz responden a la necesidad de establecer un balance entre la pacificación de los conflictos internos y la eliminación de las tensiones regionales.³²

Así, por ejemplo, el Título segundo del Tratado sobre Seguridad de las Personas y sus Bienes, supone en realidad una articulación entre la perspectiva de la seguridad humana y la que refiere a la seguridad ciudadana. Así, para explicar la materia de este Título se afirma:

El modelo centroamericano de Seguridad Democrática se regirá con los siguientes principios en lo relacionado con el presente Título: a) La Seguridad Democrática es integral e indivisible. La solución de los problemas de seguridad humana en la región responderá, por tan-

to, a una visión comprensiva e interrelacionada de todos los aspectos del desarrollo sostenible de Centroamérica, en sus manifestaciones políticas, económicas, sociales, culturales y ecológicas; b) La Seguridad Democrática es inseparable de la dimensión humana. El respeto a la dignidad esencial del ser humano, el mecanismo de su calidad de vida y el desarrollo pleno de sus potencialidades, constituyen requisitos para la seguridad en todos sus órdenes; c) La ayuda solidaria y humanitaria frente a las emergencias, amenazas y desastres naturales; d) La consideración de la pobreza y de la extrema pobreza como amenaza a la seguridad de los habitantes y la estabilidad democrática de las sociedades centroamericanas³³.

Entre tanto, la política de defensa y seguridad democrática colombiana, o bien remite el tema del desarrollo al Plan Nacional ("La revolución educativa y otras medidas para crear condiciones de desarrollo y crecimiento económico son objeto del Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Nacional"³⁴), o bien, y esto es muy importante, convierte al desarrollo en un *punto de llegada* de esa especie de *transición bélica* que lo caracteriza:

De la seguridad depende no sólo la protección de la población menos favorecida. El desarrollo económico y las posibilidades de empleo están igualmente sujetos a que reine un clima de seguridad que permita la inversión, el comercio y el gasto de los recursos municipales en beneficio de la comunidad, que son todos objeto de la depredación permanente de las organizaciones armadas ilegales(...). 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.³⁵

Ahí está, no hay otra cara de la moneda en relación con el desarrollo: una cosa no es la otra, sino que la seguridad conducirá al desarrollo: la transición bélica está servida. Aunque, otra vez, el infortunio en el documento de seguridad democrática, recurriendo a citas prestadas:

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 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"³⁶.

Y, desde luego, para participar del desarrollo *que un día será*, habremos de aportar a la transición:

La participación activa de los ciudadanos, su colaboración con la administración de justicia y su apoyo a las autoridades, son parte esencial del fortalecimiento de la justicia, de la democracia y, en consecuencia, del fortalecimiento del Estado de Derecho. Estos son deberes de obligatorio cumplimiento, como dispone la Constitución. Pero ante todo, la cooperación ciudadana reposa en el principio de solidaridad sobre el que se funda el Estado Social de Derecho. En la medida en que prevalezca el interés común sobre el interés individual, en que cada colombiano sea tan solidario con quien vive en apartadas regiones del país como lo es con un familiar o un vecino, en que haga uso de su derecho y cumpla con su deber de participar en la conformación, el ejercicio y el control del poder político, se fortalecerá el principio de solidaridad, se fortalecerán las instituciones y se fortalecerá la seguridad.³⁷

He ahí el Estado social dispuesto por la Constitución y que tanto extrañamos en las propias garantías constitucionales, y en la calle desde luego: no un Estado de seguridad social, sino un Estado social de seguridad. Y cómo no, en el otro lado de la moneda, de textura solidaria, no un Estado prestacional, sino una prestación para el Estado. Y además, por supuesto: "La solidaridad también implica contribuir con recursos económicos a la seguridad de todos: no es posible responder a las necesidades de seguridad de la población sin el cumplido pago de impuestos. El debido comportamiento tributario es parte integral del principio de solidaridad"³⁸.

Y ahí está "La seguridad de la solidaridad" que comentamos, el ciudadano republicano o virtuoso y patriótico del que hablaba la profesora Uribe:

El Gobierno promoverá la cooperación voluntaria y patriótica de los ciudadanos, en cumplimiento de sus deberes constitucionales y en aplicación del principio de solidaridad que exige el

moderno Estado social de Derecho, con el fin de que cada ciudadano contribuya a la prevención del terrorismo y la delincuencia, proporcionando información relacionada con las organizaciones armadas ilegales. El Gobierno organizará, igualmente, comités asesores de los Consejos Regionales de Seguridad, para asegurar el apoyo de la sociedad civil a la consecución de la seguridad (...). Una red de ciudadanos en las zonas urbanas y rurales del país cooperará activa, voluntaria y desinteresadamente con las autoridades, participando en programas ciudadanos de cultura para la seguridad y brindando información que permita la prevención y la persecución del delito. Al igual que en muchos países que han implementado con éxito esquemas de este tipo, como por ejemplo "Neighbourhood Watch" en Australia y el Reino Unido, estos voluntarios multiplicarán rápidamente la capacidad de vigilancia de las autoridades, con quienes estarán en permanente comunicación (...). De manera complementaria, se ha puesto en práctica un programa de recompensas para aquellas personas que, como informantes de los organismos de seguridad del Estado, den a conocer información que conduzca a la prevención de atentados terroristas o a la captura de los integrantes de las organizaciones armadas ilegales. El Gobierno Nacional creará también un sistema de recompensas e incentivos para la denuncia de bienes pertenecientes a personas u organizaciones vinculadas al terrorismo o al narcotráfico.³⁹

Finalmente, ese programa de transición bélica entonces (que entre nosotros fundaría la política criminal, en los términos dichos), que podemos o no compartir, pero al que habría que llamar por su nombre, como se ha dicho, promete seguridad *cuando pueda ser*. Hay una opción por la seguridad, por un tránsito bélico en el cual, desde luego, no es el derecho el que impone –sino el que se espera que impondrá– ritmos y tiempos. No el proceso judicial cuidadoso, sino la necesidad del resultado; no el operativo fundado en evidencia, sino el que se requiera para recopilarla; no el estricto acatamiento de la voluntad constituyente, sino su rápida relectura o modificación: el primado, como no, de la democracia sobre la soberanía; del Estado eficiente sobre el Estado de derecho, de la decisión sobre la deliberación, de la excepción sobre la regla, de la contingencia sobre la certidumbre, de la respuesta legítima y necesaria sobre la respuesta preven-

tiva, de la sospecha sobre la buena fe: "Donde exista una amenaza, habrá una respuesta inmediata con los medios que estén disponibles, para evitar la destrucción de pueblos, el desplazamiento de ciudadanos, el secuestro de civiles, el asesinato de policías y soldados, al igual que cualquier acto de terrorismo".⁴⁰

Seguridad humana cuando pueda ser, desarrollo cuando pueda ser, bienestar cuando pueda ser, participación cuando pueda ser, justicia cuando pueda ser en todo caso, pero seguridad democrática ya: "El imperio de la ley es también garantía de desarrollo y prosperidad económica"; "La seguridad de los colombianos se restablecerá de acuerdo con la ley y dentro del marco democrático, que a su vez se fortalecerá en la medida en que haya mayor seguridad"; "El eje de esta política sea precisamente lograr el completo control del territorio por parte del Estado para asegurar el pleno imperio de la ley, la gobernabilidad y por ende el fortalecimiento del Estado de Derecho"; "El pleno respeto a los derechos humanos, a la vez condición fundamental y objetivo de la democracia, sólo se logra cuando la democracia es fuerte y llena la brecha entre la norma y la realidad: cuando las leyes y las instituciones del Estado son efectivas, el debate político está libre de amenazas y los ciudadanos asumen un papel activo, participando en los asuntos de la comunidad, fiscalizando sus instituciones y dando muestras de solidaridad"; "La primera condición para cumplir con el objetivo de fortalecer el Estado de Derecho es la consolidación gradual del control estatal sobre la totalidad del territorio"; "La seguridad fomenta las oportunidades económicas, pero sobre todo fortalece la integración de la sociedad y las posibilidades de que los ciudadanos, en especial los menos favorecidos, asuman la responsabilidad de los asuntos de la comunidad, en la medida en que puedan participar sin temor en la toma de decisiones políticas, en la fiscalización de los gobernantes y en la promoción de proyectos productivos propios"⁴¹, etc.

Así pues que en materia de definición de problemas objeto de repudio, de instrumentos de persecución, de intensidad de persecución, de comportamientos y sujetos perseguibles, la seguridad que se comenta apuesta por una política a medio camino entre la guerra y la paz; por la seguridad democrática: "Es un error suponer, como piensan algunos, que en Colombia existen sólo dos caminos: el de la paz, a cargo de la dirigencia política, y el de la guerra, a cargo de las Fuerzas Militares. De esta manera se exime a los dirigentes civiles y a la sociedad en general de la responsabilidad que les cabe de contribuir a la seguridad de todos".⁴²

Se trata de una política en la cual, dice el mismo documento "Requerimos eficacia con transparencia. Eficacia, que se mide en resultados, y transparencia, que se mide en la observancia de los derechos humanos". Lo cual desde luego, en el marco de una confrontación como la nuestra, ha mostrado ser una contradicción en los términos. Y, desde un punto de vista más o menos realista, un imposible lógico: la **derrota militar** de cualquier enemigo, como el combate por **el exterminio de cualquier criminalidad**, pasa por el desconocimiento necesario de los referentes normativos de derechos universalmente considerados mínimos. En relación con el enemigo y con el criminal por supuesto, pero sobre todo en relación con los sospechosos de serlo.

La criminalidad, sin duda, es un problema. El conflicto armado, evidentemente, es un terrible problema. Pero habríamos de hacer por lo menos dos cosas para tratar de intervenirlos: primero, llamar las cosas por su nombre, así eso choque con nuestras íntimas rabietas, convicciones o intereses; y, segundo, tratar de concebir ambas cuestiones así, como *problemas*, y no como juegos insolubles entre el bien y el mal, entre demonios y santos, para una sociedad que parece "estar servida" para ello. De esa manera tal vez podamos imaginar soluciones que no agreguen más dolor del que naturalmente allí está involucrado y evitar esa especie de "colonización de todo, pero apenas con punición", a la que parecen estar destinadas las políticas de seguridad, la política criminal. Y, uno nunca sabe, pero la historia y los viejos sí: podría ser que hablando la gente se entienda.



NOTAS

* El texto es una adaptación de la conferencia que con el mismo título fuera presentada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Antioquia el día 13 de diciembre de 2004, en el marco de "Ciclo" programado por el Área de Derecho Procesal y el Grupo de Estudios de Derecho Procesal Penal, de la misma Facultad. Las reflexiones y marcos de análisis contenidos en él, forman parte de las conclusiones preliminares del proyecto de investigación "Visiones del delito y del delincuente", desarrollado con financiación del CODI, en el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia.

¹ "La pregunta que yo me he hecho es: ¿de dónde viene la lógica del sistema penal? Pienso que este enfoque cultural de la lógica del sistema penal viene del sistema de moral escolástica. En ese sistema, el orden universal era pensado como el fruto de un dios, con premios y castigos. En función de ese orden existen valores y pecados. Ese dios era como una computadora, él recordaba todos los hechos en los que se habían demostrado valores o en donde se cometió pecado. Cuando alguien muere, la máquina se mueve y esa persona está dentro del rojo o del azul, dependiendo del color, se va al infierno o al cielo. El cielo y el infierno están divididos en estratos de infierno y estratos de cielo. Esta construcción escolástica era válida en una determinada mirada del cosmos. Los sacerdotes son los profesionales de esto. Sucede que esto lo consideraron demasiado simple e inventaron el purgatorio, de esta manera uno no está autorizado a irse inmediatamente al cielo o al infierno, sino que puede quemarse un poco en el purgatorio de acuerdo a los pecados que ha cometido. Algunos pecados llevan diez días en el purgatorio, otros diez años, otros llevan miles de años. Existen enormes posibilidades porque hay miles de alternativas. Estos expertos querían ser muy precisos 'en el tiempo de quemado' de acuerdo a la gravedad del pecado".

¹ Louk. Hulsman. "El paradigma abolicionista". En:

www.pjba.gov.ar/dcas/revista/1999/10/index.htm

² C. Zweig y J. Abrams. En: Andrew Bard: Encuentro con la sombra (resumen). En: www.iigov.org/seguridad/?p=16.

³ *Ibíd.*

⁴ El título de su proyecto es: El Código Penal de 1980: sus antecedentes y contextos mirados desde la Política - Criminal Colombiana. Facultad de derecho, Universidad de Antioquia, 2003.

⁵ Por ejemplo: El espejo empañado. Crimen y control social en el Medellín del siglo XX. Medellín, Corporación Región, 1998.

⁶ Criminalidad, ley penal y estructura social en la provincia de Antioquia, 1750-1820. Medellín, IDEA, 1994.

⁷ Particularmente con el desarrollo de un proyecto actual

sobre Seguridad, desarrollado con el Grupo Interdisciplinario sobre Conflictos y Violencias del INER, de la Universidad de Antioquia.

⁸ El título de su proyecto es: El carácter punitivo de la coacción directa. Despliegues en la Comuna centro occidental de Medellín 2001-2003.

⁹ Véase: Julio González Zapata. "¿Puede hablarse en Colombia de un derecho penal de emergencia?". Estudios de Derecho, 127. Medellín, Facultad de Derecho, Universidad de Antioquia, 1997; William Pérez, Alba Lucía Vanegas y Carlos Mario Álvarez. Estado de derecho y sistema penal. Medellín, Instituto de Estudios políticos, Universidad de Antioquia-Biblioteca Jurídica Dike, 1997.

¹⁰ Sobre este problema, o esta paradoja, puede verse: Iván Orozco y Juan Gabriel Gómez. Los peligros del nuevo constitucionalismo en materia criminal. Bogotá, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho, 1997.

¹¹ Así, por ejemplo, si uno lee cuidadosamente un texto casi enciclopédico como Introducción a la política criminal, de Zipf Heinz (Jaen, Edersa, 1979), tratando de leer las prácticas y contextos colombianos, fácilmente termina preguntándose: ¿y qué es política criminal?

¹² Maria Teresa Uribe. "El republicanismo patriótico y el ciudadano armado". Estudios Políticos, 24. Medellín, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, enero-junio de 2004, p.76

¹³ *Ibíd*

¹⁴ *Ibíd.*, p. 80

¹⁵ *Ibíd.*, p. 89

¹⁶ *Ibíd.*, p. 90

¹⁷ William F. Pérez. "El referendo: retornos, entornos y contornos". Debates, 35. Medellín, Universidad de Antioquia, Enero-abril de 2003.

¹⁸ Presidencia de la República – Ministerio de Defensa Nacional. "Política de Defensa y Seguridad Democrática". Bogotá, 2003. En: www.presidencia.gov.co

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ En: *Ibíd*

²¹ *Ibíd*

²² En: *Ibíd*

²³ *Ibíd*

²⁴ *Ibíd*

²⁵ *Ibíd*

²⁶ *Ibíd*

²⁷ *Ibíd*

²⁸ *Ibíd*

²⁹ *Ibíd*

³⁰ Isidre Obregón. "La Red de Seguridad Humana". En: <http://www.iigov.org>

³¹ Enrique Gomáriz y Ana Isabel García. Género y seguridad democrática. Marco conceptual y criterios metodológicos. San José, Fundación Género y Sociedad (GESO), octubre de 2003.

³² *Ibíd*

³³ *Ibíd*

³⁴ *Ibíd*

³⁵ Presidencia de la República – Ministerio de Defensa Nacional... Op., cit.

³⁶ *Ibíd*

³⁷ *Ibíd*

³⁸ *Ibíd*

³⁹ *Ibíd*

⁴⁰ *Ibíd*

⁴¹ Todas las citas del párrafo, en: *Ibíd*

⁴² *Ibíd*