

Políticas para enfrentar la violencia y la inseguridad en Colombia (1)

Pablo Emilio Angarita Cañas

Universidad de Antioquia
Colombia
pabloangarita@gmail.com

Cita sugerida: Angarita Cañas, P. (2014). Políticas para enfrentar la violencia y la inseguridad en Colombia. *Cuestiones de Sociología*, nº 10, 2014. Recuperado de:
<http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a08>

Resumen

Este artículo expone los principales acontecimientos violentos en Colombia durante los últimos años y se precisan las tendencias en materia de homicidios en todo el país y en las principales ciudades; también se presentan datos acerca de los problemas de inseguridad considerados relevantes. En un segundo apartado se presenta la política implementada por el Estado colombiano para enfrentar la problemática de violencia e inseguridad, la que se concreta en un conjunto de medidas de carácter penal y administrativo, además de la reorganización de la Policía y el diseño e implementación de nuevas estrategias y metodologías para operar contra la delincuencia. Se hace una revisión crítica del enfoque que subyace a estas políticas y del *modus operandi* de las mismas. En la conclusión se sugieren otras miradas para entender la problemática y buscar soluciones orientadas hacia el fortalecimiento de una cultura ciudadana democrática que propugne por la realización efectiva de los derechos humanos.

Palabras clave: Violencia en Colombia; Inseguridad Ciudadana; Seguridad Humana; Derechos Humanos

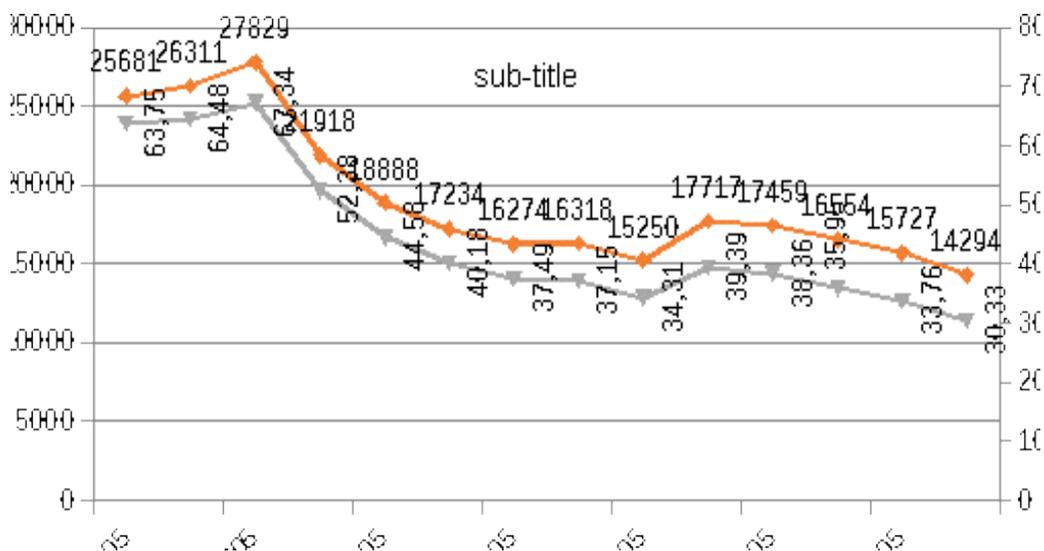
Colombia ha vivido un conjunto de problemas socio-económicos y políticos, acumulados a lo largo de su historia, algunos de ellos relacionados con el modelo de desarrollo -común a la mayoría de países de América latina-, expresado en profundas inequidades en los centros urbanos y con mayor crudeza en las zonas rurales, como lo revelan las elevadas cifras de pobreza y el coeficiente Gini. (2) En el escenario político, durante todo el siglo veinte y hasta nuestros días, Colombia ha contado con instituciones formalmente democráticas, con el breve paréntesis de la dictadura de Rojas Pinilla (1953-1957) y, a partir de la Constitución Política de 1991 pretende consolidarse como Estado Social de Derecho. No obstante, diversos ciclos de violencia han marcado su historia republicana, con múltiples actores: grupos insurgentes (Farc, Eln y otros), narcotraficantes, crimen organizado, delincuencia callejera, violencia doméstica, además de la violencia estatal con graves violaciones de derechos humanos, incluida la desaparición forzada. Para enfrentar esas violencias los

sectores dominantes han implementado numerosas estrategias legales e ilegales (paramilitarismo) sin que se haya visto una clara disminución del problema, a lo sumo una postergación del mismo, pues como sucedió bajo la política de *Seguridad Democrática* (2002-2010), la violencia se expandió a diversos sectores de la sociedad, llegó a nuevos territorios y ha reaparecido bajo variadas formas de delincuencia (Angarita, 2011).

Principales problemas de violencia e inseguridad

Las cifras más recientes de violencia, según fuente oficiales, revelan que en Colombia entre el 2002 y el 2008 -que corresponde a los primeros seis de los ocho años de la *Seguridad Democrática*-, se presentó un notorio descenso en los homicidios, pues de 27.829 muertes ocurridas en el 2002 que representaban una tasa de 64,48 homicidios por cada cien mil habitantes (hxccmh) se bajó a 14.294, con una tasa de 30,33. La impactante disminución en los homicidios le sirvió de base al gobierno Uribe para publicitar a los cuatro vientos los éxitos de su política de seguridad. No obstante, como muestra la curva de la gráfica 1, en el marco de ese mismo gobierno, en los dos últimos años (2009 y 2010) se reiniciaba un nuevo ciclo que mostraba un incremento en la violencia homicida, que con altibajos continuó hasta el año 2014.

Gráfico 1. Homicidios y Tasas en Colombia, 2000-2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML) y Departamento Nacional de Estadísticas (DANE).

Tomando en consideración las 10 ciudades más pobladas de Colombia, encontramos que el distrito capital de Bogotá con cerca de 8 millones de habitantes, pese a ser la urbe con mayor número de población del país, allí ocurren una cantidad de homicidios que en tasas

es inferior al resto de ciudades, y en cifras absolutas está por debajo de Cali y hasta el 2011 también de Medellín (Véase tabla 1).

Tabla 1. Casos y tasas de homicidios en las 10 principales ciudades de Colombia

	Año 2010		Año 2011		Año 2012		Año 2013	
Municipio Del Hecho	Total homicidios	Tasa (hxcch)	Total homicidios	Tasa (hxcch)	Total homicidios.	Tasa (hxcch)	Total homicidios	Tasa (hxcch)
Bogotá D.C.	1.743	23,67	1.654	22,15	1.283	16,95	1.283	16,72
Medellín	2.023	86,34	1.651	69,71	1.256	52,49	924	38,22
Cali	1.859	82,82	1.885	83,05	1.861	81,1	1.989	85,74
Barranquilla	381	32,11	328	28,81	351	29,24	319	26,43
Cartagena	268	28,38	226	23,65	280	28,95	275	28,1
Cúcuta	325	52,56	318	50,91	361	57,21	280	43,94
Soledad	145	27,08	131	29,33	138	24,35	101	17,33
Ibagué	140	26,59	124	23,31	118	21,95	95	17,5
Bucaramanga	121	23,09	98	18,66	219	18,82	102	19,36
Pereira	243	53,16	197	42,86	170	36,78	183	39,38

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML) y Departamento Nacional de Estadísticas (DANE).

Si bien, internacionalmente los homicidios suele ser un baremo de medición comparativa de la violencia, sin embargo, no podemos omitir la mención a otro hecho violento, igual o peor de graves como es la *desaparición forzada*. Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML), durante el año 2013 se cometieron 7.289 casos de desaparición forzada que vienen a sumarse a las 7.926 desapariciones del 2012. Para el 31 de agosto de 2012, el total acumulado de desaparecidos era de 74.361 personas, de las cuales 18.638 serían víctimas de desaparición forzada (INML, 2013). La Oficina Internacional de Derechos

Humanos Acción Colombia (OIDHACO, 2013), señala que “El propio director de Medicina Legal Carlos Valdés, reconoce que esas cifras tienen un sub-registro, pues “de los casos reportados a la Unidad de Justicia y Paz (Ley 975), unos 7.000 no han sido incluidos a ningún registro oficial por falta de datos pre-mortem de las víctimas”. Por su parte, Amnistía Internacional en un comunicado de agosto de 2012, destacó que particularmente en Colombia, la desaparición forzada “no es un tema del pasado”, el cual en algunas zonas del país se ha incrementado. (3)

Otra situación igualmente alarmante tiene que ver con el desplazamiento forzado. Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes), citado por Álvaro Sierra, jefe editor de la revista SEMANA, Colombia en 2013, llegó a casi 6 millones de desplazados, acumulados desde 1985 (5,9 millones para Codhes y 5,5 para la Unidad de Víctimas). El mencionado editorialista destaca que de acuerdo a un informe de Naciones Unidas, esa cifra solo es superada por Siria, sumida en una guerra a gran escala. Colombia es el noveno país que más desplazó gente por la violencia en 2013; el número acumulado de desplazados supera en casi el doble a Nigeria que es su inmediato seguidor. De acuerdo con Codhes, el desplazamiento se sigue produciendo de forma masiva, mientras que la atención y la reparación a las víctimas de este crimen de guerra “siguen presentando enormes vacíos” (Sierra, 2014). Al desplazamiento interno hay que sumarle los miles de casos de refugiados que, de acuerdo con Martin Gottwald, representante adjunto para Colombia de la Agencia de la Naciones Unidas para refugiados (ACNUR), hay 400 mil nacionales refugiados en varios países del mundo, cifra que “podría ser incluso más alta porque tenemos conocimiento que muchos refugiados no se acercan a los procedimientos de asilo o refugio, lo que demuestra que la gente sigue saliendo de Colombia huyendo de los grupos delincuenciales”. Entre otros eventos violentos, Medicina Legal registró en los dos últimos años, las siguientes situaciones: muertes por “lesiones de causa externa”, 28,496 en el 2012, y 26.623 en el 2013. Lesiones no fatales en 2012 fueron 311.514, mientras que en el 2013 se presentaron 302.484 casos. De violencia interpersonal en el 2012 se registraron 155.507 eventos y en el 2013 aumentaron a 158.798. La violencia intrafamiliar que en el 2012 evidenciaba 83.898 situaciones, para el 2013 descendió a 68.230. Exámenes médicos legales por presuntos delitos sexuales, en el 2012 se realizaron 21.506 casos, y para el 2013 se efectuaron 20.739. Los suicidios registran 1.901 sucesos en el 2012, disminuyendo a 1.810 en el 2013. La cifra lesiones fatales en accidentes de transporte es de 6.152 en el 2012 y subió en el 2013 a 6.219 muertes (INML, 2013).

Este cuadro complejo de violencias que siendo aún un sub-registro del conjunto de lo que sucede, produce alarma social solo cuando se da amplio despliegue en los medios de

comunicación, motivado por algunas características espectaculares que rodean los hechos o por condiciones especiales de la víctima, como cuando se trata de un connotada figura pública. Al lado de los anteriores hechos, se continúan presentando secuestros extorsivos, aunque en menor medida que en décadas pasadas. Pero, otra alarmante y generalizada situación de la extorsión (“vacuna”) realizadas por todo tipo de grupos armados ilegales contra diferentes víctimas: empresas de transporte intra e inter municipal, comerciantes y prestadores de servicios, especialmente en los barrios populares y sectores céntricos del comercio, incluso en lugares en donde sus habitantes no pueden contratar empresas privadas de vigilancia, aparecen los extorsionistas bajo la modalidad de “protectores” ofreciendo seguridad para la residencia, el local comercial o el auto estacionado en sitios públicos. Llama la atención que este tipo de prácticas delictivas han acabado por naturalizarse, son toleradas por los habitantes que se sienten impotentes y que solo reaccionan y denuncian, cuando sobre el afectado recaen más de una “vacuna” o cuando ante la negativa al pago de ésta, se dan desenlaces fatales.

En los dos últimos años se ha dado un incremento de la percepción de inseguridad, ocasionada por el aumento de los delitos callejeros, los hurtos a residencias y locales comerciales, lo cual sumado a la incapacidad del Estado para controlar ese desbordamiento de múltiples situaciones de inseguridad ha estimulado a que grupos de ciudadanos desesperados promuevan la conformación de organizaciones con el propósito de hacer “justicia por propia mano”, que ante algún episodio doloroso de inseguridad públicamente llaman a la ciudadanía a enfrentar por las vías de hecho a los delincuentes, poniendo en jaque la legitimidad de las autoridades y de las instituciones de seguridad y justicia que de manera lenta y poco exitosa intentan sobreponerse a la situación.

Políticas de seguridad y defensa en Colombia

Durante el primer mandato del Presidente Juan Manuel Santos (2010-2014), un instrumento fundamental para enfrentar la inseguridad es su “nueva Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad –PISDP–”, considerada continuidad de las políticas de “Seguridad Democrática (2002-2006) y de Consolidación de la Seguridad Democrática (2006-2010) que permitieron los importantes logros en seguridad alcanzados por Colombia durante los últimos dos cuatrienios” (Mindefensa, 2011:5). El texto rector de la política de seguridad para el cuatrienio de Santos, proclama que todos los esfuerzos gubernamentales están “orientados a fortalecer el Estado Social de Derecho y la legitimidad de las instituciones democráticas, que en el caso del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares -FFMM- y la Policía Nacional se traduce en el ejercicio de sus responsabilidades y competencias”. En ese sentido, es claro que mantiene un enfoque Estado-céntrico en

materia de seguridad, en contraste con otras perspectivas, como la antropocéntrica reivindicada desde la seguridad humana (PNUD, 1994; CHS, 2003; Angarita, 2011 y Gómez, 2012).

El objetivo asignado por el Gobierno a su política es “Alcanzar condiciones de seguridad óptimas para garantizar la prosperidad democrática y el progreso nacional” (Mindefensa, 2011:31), en el mismo documento se destaca como propósito superior “la gobernabilidad democrática, la prosperidad colectiva y la erradicación de la violencia, mediante el ejercicio de la seguridad y la defensa, la aplicación adecuada y focalizada de la fuerza y el desarrollo de capacidades mínimas disuasivas” (Mindefensa, 2011:31). Dicho propósito no hace más que reiterar el enfoque que privilegia las instituciones como fin, más que como medio, el Estado por encima de la realización de los derechos humanos y del fortalecimiento de los colectivos sociales.

En el capítulo 4 “Alineación estratégica de la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad”, se exponen seis objetivos y sus correspondientes estrategias sectoriales (Mindefensa, 2011:32-39), en las que se evidencia la preponderancia que tienen las medidas de seguridad centradas en el Estado y sus instituciones y la total subordinación de los intereses ciudadanos respecto de éstas, como ya lo señalamos.

Los ocho años de “mano dura” en la política de seguridad durante el presidente Uribe (2002-2010), lograron contener militarmente a los movimientos insurgentes, particularmente a las FARC, y la desmovilización de miles de combatientes del paramilitarismo, vinculados a actividades de narcotráfico. Pero, no fueron suficientes para evitar el crecimiento de la inseguridad, especialmente en las grandes ciudades, por lo cual, bajo el mandato Santos, además de la ya mencionada PISDP, en junio del 2011 se expidió la Ley 1453 (*de Seguridad Ciudadana*) con la que se pretendía enfrentar el incremento de la inseguridad en las ciudades.

Según expresa el mismo Gobierno, ahora sí, el Estado está dotado de una “nueva política de seguridad ciudadana”, conformada por la Ley 1453, la anterior Seguridad Democrática y la Ley anticorrupción (1474 de 2011). Esta política incorpora nuevos tipos delictivos y pretende actualizar la intervención estatal para enfrentar conductas que vienen perturbando la seguridad ciudadana. No obstante, los procedimientos establecidos y, especialmente el enfoque desde el cual se formula esta política, revelan que ella está inscrita en las tradicionales “políticas de mano dura” y muy lejos de las “políticas inteligentes de seguridad”; como puede apreciarse al examinar los contenidos y procedimientos consagrados en la ley, y como lo han venido mostrando los resultados de su aplicación, en el que como lo hemos

advertido en diversas oportunidades (Angarita, 2011 y Gómez, 2012), éstos enfoques militaristas se vuelven insuficientes y al igual que el consumo de alucinógenos, son cada vez más demandantes. A pesar de todo el despliegue publicitario frente a lo que prometía ser la nueva política de seguridad, ya se reconoce que ha resultado insuficiente y la prueba de ello es que se presentaron al Congreso de la República otros proyectos de ley tendientes a aprobar nuevas medidas para endurecer las penas, ampliar los delitos y realizar nuevas reformas al código penal.

Las políticas de Seguridad Ciudadana vigentes en Colombia, son nuevas cronológicamente, pero viejas en cuanto responden al tradicional modelo de seguridad caracterizado por el predominio de las visiones militaristas y vigilanistas que pretenden resolver problemas de violencia e inseguridad atacando sus efectos, pero sin enfrentar de manera seria los factores que las originan. Estas políticas profundizan limitaciones a derechos fundamentales, particularmente a libertades individuales y colectivas, pues dotan a la Policía de facultades para acceder a información sobre las personas con el fin de facilitar sus labores de control; su novedad no va más allá de la creación de nuevos tipos penales (4), el incremento de las penas en varios de los delitos ya existentes e incorporación masiva de herramientas tecnológicas como video-vigilancia y control informático. (5)

En el marco de esta política securitaria se reforma el Código de Infancia y Adolescencia, incluyendo la ampliación de las funciones de la Policía Nacional para que preste el recurso humano para el traslado de los adolescentes privados de la libertad y ordene el cierre de los establecimientos que violen los principios y lineamientos del Código de la Infancia; asimismo se consagra un abanico de privaciones a la libertad para los menores. (6) Este conjunto de medidas corresponde a la tendencia predominante en América Latina de aumentar las penas y hacerlas más severas, con un discurso propio del “populismo del miedo” con el que ciertos dirigentes políticos tratan de ganar apoyo de la población (PNUD, 2009), o a lo que criminólogos críticos han denominado *populismo punitivo*. (7)

La mencionada ley, recuerda que los organismos encargados de llevar a cabo la seguridad en Colombia son: la Fuerza Pública, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC–, la administración de justicia e, incluso, los particulares en caso de flagrancia.

En el marco de esta política, en noviembre de 2010 la Policía Nacional reglamentó su intervención mediante el diseño y aplicación de la *Estrategia Institucional para la Seguridad Ciudadana: Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes* (PNVCC), (Policía Nacional, 2010).

Estrategias de seguridad desde la Policía Nacional

El *Plan cuadrante*, implementado por la Policía en toda Colombia, corresponde a la ampliación de un experimento originado en la ciudad de Medellín, al que se le atribuyen unas bondades y supuestos éxitos que no siempre corresponden con la realidad. El Plan es definido como “una estrategia operativa del servicio de Policía, orientada a asegurar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana, con la asignación de responsabilidades en un área específica potencializando el conocimiento y accionar policial, a través de un modelo integral de servicio de policía, que se soporta en herramientas tecnológicas y de gestión enmarcada en principios de calidad” (Policía Nacional, 2010:14). En esta definición queda claro que la eficacia policial está soportada principalmente en los recursos tecnológicos más que en su inteligencia y además, está por encima de la dinámica de los pobladores y del potencial apoyo de las organizaciones sociales que conviven al interior de una determinada comunidad.

En el primer capítulo del PNVCC, se encuentra un apartado dedicado a la metodología para su implementación, que define el cuadrante como: “un sector geográfico fijo, que a partir de sus características sociales, demográficas y geográficas, recibe distintos tipos de atención de servicio policial, entre los cuales se cuentan la prevención, la disuasión, control de delitos y contravenciones y *la educación ciudadana en seguridad y convivencia*. En el cual se debe manejar la integralidad de las unidades que prestan el servicio de vigilancia en las que todos realizan de manera alternativa las distintas funciones que les corresponden, adaptándose a los cambios sociales del cuadrante” (Policía Nacional, 2010:24) (énfasis propio). Este Plan devela un excesivo protagonismo de la policía, que no debería tener en un Estado Social de Derecho, como el que se proclama en Colombia. Por ejemplo, llama la atención que la *educación para la convivencia* –función propia de instituciones civiles del Estado y de cuerpos legales no armados- sean auto-adjudicada a la Policía que, en Colombia por razones históricas y políticas, ha sufrido un creciente proceso de militarización. El diseño del cuadrante contempla su caracterización, búsqueda y recolección de información, recorrido, captación de información, Evidenciar factores de riesgo, priorización e identificación de líderes, en este último caso para “lograr espacios de intercambio de información y participación en las propuestas que contribuyan a mitigar los factores y causas que afectan la tranquilidad” (Policía Nacional, 2010:29). El enfoque institucional plasmado en este PNVCC consagra una perspectiva y un accionar en el que la Policía y sus agentes son el centro y, además, quienes juegan el papel protagónico más allá de su tradicional campo de acción e, incluso en alguna medida, contrariando el mandato constitucional que define a los funcionarios del Estado como *servidores públicos* (8) y no la comunidad al servicio de éstos,

como pareciere desprenderse de buena parte del articulado de este PNVCC, en el que el resultado buscado es el fortalecimiento de la institución policial.

En la *operacionalización del plan nacional de vigilancia comunitaria por cuadrantes* sobresale un instrumento técnico llamado TAMIR (Tabla de Acciones Mínimas Requeridas) que “es una herramienta en la que están plasmadas todas y cada una de las acciones policiales que debe realizar el uniformado durante la prestación de su servicio policial, y surgen a través de un diagnóstico” (Policía Nacional, 2010:31). La TAMIR está subdividida en tres grandes ítems (prevención y disuasión; corresponsabilidad y control), que en su conjunto agrupan cuarenta actividades que deben ser diligenciadas por el uniformado, por cada turno y por cuadrante. Al examinar el conjunto de la información recogidas en la TAMIR, se puede observar que el cúmulo de averiguaciones conduce a una concentración de información en manos de los operadores del cuadrante y, continuando con la escala jerárquica, de aquellos superiores receptores de estos datos, de lo cual se infiere igualmente una importante concentración de poder, situación que puede verse agravada en aquellos casos en los que, quienes controlan esa información, son funcionarios con prácticas corruptas y con vínculos a organizaciones criminales; por ello, esa concentración de información -y por tanto, de poder- puede constituir un alto riesgo para la propia seguridad de los habitantes del sector. (9) Esta es una de las críticas que se tiene al enfoque tradicional de la seguridad en la que los pobladores, sus organizaciones y sus líderes, son tomados sólo como fuente de información y el conjunto de las estrategias conducen a un fortalecimiento del poder de la policía sobre los habitantes, a diferencia de enfoques como el de la *Seguridad Humana Desde Abajo*, orientado al empoderamiento de las propias comunidades (Gómez, 2012)

Causa preocupación que la concepción policíaca de la seguridad, sea retomada y profundiza por el Gobierno, quien radicó ante el Congreso de la República un proyecto de ley, mediante el cual se pretende dar aún más poderes a la policía para intervenir en la vida civil, bajo el pretexto de mejorar la convivencia, fortalecer la institucionalidad policial, poniendo la dinámica social al servicio de las funciones de policía, con lo que se consolida una línea de continuidad de desconocimiento del rol asignado a los servidores públicos, establecido por la Constitución, como ya se mencionó (Presidencia de la República: 2012). Dentro de los múltiples aspectos contenidos en el PNVCC despierta poderosamente la atención la expresión “trabajo articulado comunidad–Estado–comunidad policial” (Policía Nacional, 2010:49). En primer lugar, porque se expone una inconveniente diferenciación entre la policía, que en todo Estado Democrático de Derecho es una institución componente del propio Estado, del cual es integrante. En segundo lugar, denominar “comunidad policial”

al conjunto de servidores, integrantes de esta institución, invoca que la policía es parte integrante de la comunidad pero a su vez diferente a ella, e incluso dado el poder político y militar que conlleva, se convierte en superior a la “comunidad civil” desarmada, de los ciudadanos que a través de sus impuestos pagan el servicio policial, que son ciudadanos uniformados que, al decir del artículo 218 de la Constitución Política, constituyen un “cuerpo armado permanente de naturaleza civil”. (10)

Reflexión final

En Colombia, durante los últimos lustros la tendencia predominante ha sido el incremento de la violencia y la inseguridad. No obstante, y pese a los resultados nefastos dejados por la Doctrina de la Seguridad Nacional, se han venido aplicando políticas de seguridad que tienen como componente central la represión, afincada en el fortalecimiento de los aparatos represivos del Estado, con apoyo en tecnologías vigilantistas que han conllevado graves violaciones a los derechos humanos, mayor poder de las fuerzas policiales o militares, que producen un desequilibrio en la arquitectura democrática del Estado Social de Derecho, bajo el amparo de legislaciones y medidas del poder ejecutivo que limitan los derechos ciudadanos. Y aun así, el problema de la violencia y la in-seguridad persiste y en algunos lugares se incrementa.

Centrar la seguridad en la defensa del Estado y sus instituciones es una política que se traduce en estrategias, diseños operativos, asignación de recursos y en el impulso a una cultura que más que fortalecer la formación de ciudadanos demócratas, estimula la desconfianza y la insolidaridad, refuerza las mentalidades policiales y militaristas que, en el contexto de las violencias y guerras vividas en Colombia, alejan la anhelada transformación cultural que propugna por métodos no violentos en el tratamiento de los conflictos orientados hacia una convivencia pacífica y democrática lo que se hace más urgente y necesario en el marco de una posible negociación política con los grupos insurgentes.

Notas

(1) Este texto contiene avances de la investigación en curso titulada “Metodologías para la construcción de agendas de seguridad comunitaria en Medellín”, realizada por un equipo que coordino, vinculado al Observatorio de Seguridad Humana de Medellín – INER, U. de A., en convenio con la Corporación Universitaria Remington, con financiación del Comité para el Desarrollo de la Investigación, CODI - U. de A. Partes de este texto está incluidas en el artículo *Seguridad Comunitaria: Dos Miradas, Agendas y Metodologías* de mi autoría, publicado en 2014, conjuntamente por GT CLACSO y la Universidad Veracruzana.

(2) Según la revista *Portafolio*, en el 2012 el índice Gini fue de 0,539, mejorando frente al 2011 que fue de 0,548. Colombia fue el segundo país en reducción de la pobreza en América Latina, y el segundo entre 48 países de todo el mundo que más redujo el índice Gini. No obstante, en las cabeceras urbanas la pobreza registrada fue de un 28,4 % (30,3 % en 2011), un 18,9 % en las áreas metropolitanas (20,6 % en 2011), mientras que en las otras cabeceras la pobreza bajó del 44,5 % en 2011 al 42,2 % en 2012. Pero, en las zonas rurales la pobreza afecta a casi la mitad de la población, las cifras aumentaron en 2012, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (Portafolio, 2013).

(3) Como en Barrancabermeja, zona petrolífera de agudo conflicto armado y social que durante el 2012 se incrementó la desaparición forzada (AI, 2012).

(4) Entre otros, tráfico de menores de edad con la pena máxima permitida por el Código Penal, de 30 a 60 años; uso de menor de edad para la comisión de delitos, con una pena de 10 a 20 años; enajenación ilegal de medicamentos; comercialización de autopartes hurtadas y de los papeles de los carros declarados pérdida total; prisión por violación a los derechos sindicales; cárcel de 2 a 4 años a quienes obstaculicen las vías perjudicando la vida, la salud, la seguridad alimentaria, entre otros, y cárcel de 4 a 8 años, para la obstrucción y daño de transporte público; lanzamiento de objeto contundente o peligroso dentro de los estadios, incluyendo la prohibición de ir al escenario con sanción de 6 meses a 3 años.

(5) Hay incremento para los delitos con penas menores de 4 años, que antes eran excarcelables, como interceptación ilegal de llamadas, usurpación de inmuebles, abuso y usurpación de funciones públicas con fines terroristas y porte ilegal de armas. Asimismo, el porte ilegal de armas es ampliado a las armas caseras, artesanales, hechizas y a las partes esenciales de las armas de fuego.

(6) Para los mayores de 14 años y los menores de 18 años que hayan cometido delitos de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, la integridad y la formación sexual, se amplía la privación de la libertad de 2 a 8 años. A los menores que han cometido delitos se les obliga a cumplir la sanción completa.

(7) Entendiendo por tal, el uso que hacen los gobernantes del derecho penal, guiados por tres supuestos: que mayores penas pueden reducir el delito; que las penas ayudan a reforzar el consenso moral existente en la sociedad; y que hay unas ganancias electorales producto de este uso. Tal concepto entonces, abarcaría la política de creación de nuevos delitos, incluso atenuantes punitivas (por delación, por colaboración con la justicia, por confesión, por someterse a un procedimiento breve y sumario, y otras instituciones comprendidas en mal llamado "principio de oportunidad") (Larrauri, 2006).

(8) "Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento" (CPC, 2008: art. 123).

(9) Al respecto, en la investigación realizada por el OSHM en comunidades de Medellín, reveló que para algunos entrevistados, la Policía, al igual que grupos al margen de la ley, constituye una fuente de inseguridad. Incluso algunos afirman que existe una relación directamente proporcional entre la presencia de bases militares y la violación de los derechos humanos; consideran que su impacto social es negativo porque «fundamentalmente 'ataranean' a las niñas, guardan las armas de los combos y desaparecen de la escena con las 'vueltas' de los pillos. Ellos son un actor más del

conflicto» (Gómez R., 2012:111). En Colombia, *atarbán* es sinónimo de persona canalla, ruin, muy agresiva.

(10) “La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz” (CPC, 2008: art. 218).

Bibliografía

Amnistía Internacional 2012. “Las desapariciones forzadas en América son un crimen del presente”. En *Noticias* 29/08/2012. <http://www.amnesty.org/es/news/desapariciones-forzadas-america-crimen-presente-2012-08-29>. Consultada el 20 de julio de 2014.

Angarita C., Pablo E: (2011). *Seguridad democrática: lo invisible de un régimen político y económico*. Bogotá: Siglo del Hombre editores.

CPC - Constitución Política de Colombia (2008). *Nueva Constitución Política de la República de Colombia, 1991*. Bogotá: Publicidad Aster.

CSH -Comisión sobre la Seguridad Humana (2003), *Human Security Now, Final Report*, Nueva York, CSH.

Gómez R., Heidy C. (comp) (2012) *Control Territorial y Resistencias: Una lectura desde la seguridad humana*. Medellín: La Carreta Editores, E.U.

[Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses](http://www.medicinalegal.gov.co/). *Revista Forensis* 2013. <<http://www.medicinalegal.gov.co/>>, consultada el 20 de julio 2014.

Larrauri, Elena (2006) “Populismo Punitivo... Y Como Resistirlo”. En: *Jueces Para la Democracia*, marzo. Numero 55.

Mindefensa - Ministerio de Defensa Nacional (2011). *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*. Disponible en: http://www.fac.mil.co/recursos_user/documentos/Politica.pdf. Consultada el 15 de junio de 2012.

OIDHACO, Oficina Internacional de Derechos Humanos Acción Colombia, 2013. *Desaparición forzada en Colombia. Continuación e impunidad de un crimen de extrema gravedad*. <<http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/1715068623.pdf>> Consultada el 20 de julio de 2014.

OSHM – Observatorio de Seguridad Humana de Medellín (2011) Proyecto “Estrategias ciudadanas para mejorar la Seguridad Comunitaria: Trabajando con Poblaciones vulnerables para enfrentar la violencia urbana en Medellín”.

OSHM – Observatorio de Seguridad Humana de Medellín (2012) Proyecto: “Metodologías para la construcción de agendas de seguridad comunitaria en Medellín”.

PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1994). Informe sobre desarrollo humano. Las nuevas dimensiones de la Seguridad Humana. Nueva York: ed. Mundi-Prensa Septiembre. <http://indh.pnud.org.co/redir.plx?>

[d=indh.pnud.org.co/files/rec&f=nuevasdimensionesSH1994.pdf](http://indh.pnud.org.co/files/rec&f=nuevasdimensionesSH1994.pdf). Consultada el 20 de noviembre de 2009.

PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central-2009-2010*. Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Disponible en: <http://www.pnud.org.gt/data/publicacion/IDHAC%202009-2010.pdf>. Consultada el 5 de agosto de 2011.

Policía Nacional de Colombia Dirección General -Oficina de Planeación (2010). *Estrategia institucional para la seguridad ciudadana: plan nacional de vigilancia comunitaria por cuadrantes (PNVCC)*. Aprobada el 5 de noviembre. Disponible en: (Policía Nacional de Colombia Dirección General - Oficina de Planeación, 5 de noviembre de 2010). Consultada el: 15 de agosto de 2012.

Portafolio 2013. *Pobreza en Colombia se ubicó el año pasado en 32,7%. (abril 18)*, En: <http://www.portafolio.co/economia/cifras-pobreza-y-desigualdad-colombia-2012>. Consultada 24 de julio,

Presidencia de la República (2012). *Proyecto de ley “por la cual se expide el código nacional de policía y se dictan otras disposiciones”*. Disponible en: http://wsp.presidencia.gov.co/Documents/proyecto_codigo_pol.pdf. Consultado el 11 de noviembre de 2012.

RCN- La Radio (17/07/2014). *La Acnur reveló que en promedio mil colombianos piden refugio en Ecuador*. << <http://www.rcnradio.com/noticias/la-acnur-revelo-que-en-promedio-mil-colombianos-piden-refugio-en-ecuador-149563#ixzz38WOYSV6W>>>. Consultado 24 de julio 2014.

Sierra, Álvaro 2014 “Los desplazados por la violencia en 2013 se cuentan por decenas de miles”. Editor jefe SEMANA (11 de junio 2014). <<http://www.semana.com/nacion/articulo/desplazamiento-en-colombia-en-el-2013/391283-3>>. Consultada el 20 de julio 2014.

Recibido: 14 de abril de 2014

Aceptado: 12 de junio de 2014

Publicado: 11 de septiembre de 2014