

CAMILO EDUARDO UMAÑA HERNÁNDEZ

*Quando el Estado es ausente: ¿qué sucede
con los derechos? (Re)configuración constitucional
de los derechos fundamentales en Colombia*

En la doctrina jurídica se entiende al Estado como un supuesto de los derechos fundamentales, así como, a la vez, el primer obligado, la estructura básica de garantía, respeto y protección de los mismos. Ante esta base, ¿qué ocurre en contextos de ausencia de Estado con esos derechos fundamentales?

Este tema resulta de especial interés en un contexto como el colombiano. En el territorio nacional la ausencia de Estado es un factor reconocido por un considerable cuerpo de investigaciones sociales¹. ¿Qué relevancia e impactos puede tener este factor en un entendimiento general de la relación entre lo que llamamos Estado desde el derecho constitucional y los derechos fundamentales?

La presencia diferencial del Estado en el territorio y la interacción variable en y con respecto a las relaciones sociales en Colombia, muchas veces enunciada como la “ausencia del Estado”, ¿implica algún efecto particular para los derechos fundamentales? De ser así, ¿de qué tipo de relación o qué efecto puede tener este problema en el entendimiento de los derechos fundamentales si, en palabras de la Corte Constitucional colombiana, “[e]l aseguramiento del goce efectivo de los derechos es uno de los compromisos principales del Estado Social y Democrático de Derecho”².

A través de un estudio socio-jurídico sobre la ausencia del Estado y por medio de fuentes relacionadas con el conflicto armado en Colombia, específicamente de un estudio cruzado de los informes del Centro Nacional de Memoria Histórica (en adelante, CNMH)³, buscaremos caracterizar la ausencia del Estado y los posibles impactos en la configuración constitucional, particularmente frente a la vigencia de los derechos fundamentales en un contexto de conflicto armado como el colombiano.

1 Esto se hace evidente en la presencia continua de la temática de la ausencia del Estado en la discusión académica. Véase L. F. BUCHELY IBARRA. “La patología del Estado. Aproximación crítica a la utilización de la fórmula de la ausencia del Estado en la academia legal”, *Revista de Derecho Público*, n.º 25, 2010, pp. 1-32.

2 Ver Corte Constitucional. Sentencia C-579/13, magistrado sustanciador: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Bogotá, 26 de agosto de 2013.

3 Tomando como base 99 informes del CNMH emitidos hasta el año 2017, se realizó una búsqueda por medio de palabras claves (ausencia de Estado, ausencia estatal, abandono, carencia institucional, falta de presencia del Estado) para localizar información relevante para el análisis.

Diferentes estudios sobre la problemática teórica de los derechos fundamentales desde el constitucionalismo se centran en el problema de la globalización y el derecho internacional como fuentes de ambigüedad en la aplicación del derecho constitucional⁴. Sin embargo, la sociología y la violentología han aportado importantes argumentos para entender el alcance concreto y real de la Constitución a partir de los análisis de la violencia en Colombia y su caracterización por factores que se atraviesan por ausencia del Estado, que pueden contribuir a problematizar el campo de estudio del derecho constitucional.

Este texto está dividido en tres partes. Después de la introducción, el lector encontrará una propuesta de distinción entre lo que es la presencia y la ausencia del Estado, con miras a delimitar lo que entendemos por esta última como tema central de nuestra exploración. En la parte siguiente nos daremos a la tarea de elucidar diferentes representaciones y efectos que se derivan de la ausencia del Estado desde una reflexión de la realidad colombiana para valorar algunos posibles impactos de este fenómeno en el entendimiento, alcance, vigencia y comprensión de los derechos fundamentales con base en un análisis de los mencionados informes del CNMH. Estos documentos serán empleados como fundamento demostrativo, ilustrativo e inductivo de nuestras observaciones.

4 De forma particularmente crítica, U. BECK, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona, Paidós, 1998, problematiza con tino: “La globalidad es una condición impostergable de la actividad humana en las postrimerías de este siglo. Por lo cual, deben reformularse los fundamentos de la primera modernidad. ¿Qué significa la tolerancia? ¿Qué implican los derechos humanos, que se supone deben valer para todos, con respeto a las distintas culturas? ¿Quién garantiza los derechos humanos en el mundo del post-Estado nacional? ¿Cómo se puede salvar, o reformar, la seguridad social, que hasta ahora se ha concebido desde el punto de vista del Estado nacional, habida cuenta de la pobreza global cada vez mayor y del trabajo asalariado en progresiva disminución? ¿Estallarán nuevas guerras de religión cuando se erosionen los Estados nacionales, guerras agravadas por las catástrofes ecológicas? ¿O nos estamos dirigiendo a un mundo sin violencia, que, tras el triunfo del mercado mundial, vivirá en un clima de paz? ¿Estamos tal vez incluso en el umbral de una segunda Ilustración?”. Desde otra perspectiva, J. VINTIMILLA SALDAÑA. “Ausencia del Estado, violencia, derecho y justicia comunitaria. El caso de las Juntas Campesinas”, *Juris Dictio*, 2003, 4, 7, 62-70, 2528-7834, advierte: “nos encontramos en una etapa caracterizada por transformaciones de alcance epocal, en palabras de Ferrajoli, donde se advierte la decadencia de los Estados nacionales y del monopolio estatal de la producción jurídica, la globalización de la economía y de las comunicaciones no acompañada de una correspondiente globalización del derecho y de sus técnicas de tutela, el desarrollo de nuevas formas de explotación, de discriminación y de agresión a los bienes comunes y a los derechos fundamentales. De ello resulta inevitablemente una crisis del derecho”.

Finalmente, esbozaremos algunas conclusiones sobre los diferentes impactos que la idea de la ausencia del Estado produce en el entendimiento de los derechos fundamentales en nuestro contexto: ¿qué significa la ausencia del Estado en Colombia? y ¿qué representaciones y efectos reclaman los trabajos de memoria histórica sobre este fenómeno?

Buscamos que las categorías socio-jurídicas que proponemos para nuestro análisis habiliten observaciones incisivas para analizar y problematizar las categorías constitucionales de los derechos fundamentales. Este texto encaja entonces en lo que Carlos de Cabo Martín denominaría pensamiento constitucional crítico en cuanto “implica destruir las falsas conciencias, las apariencias y contribuir a la autoconciencia de una sociedad, de sus luchas, de sus esperanzas”, mediante “la Teorización general sobre el Derecho (como la Teoría crítica del Derecho o la Teoría del Discurso), como de su aplicación (el Uso Alternativo o los Estudios jurídicos críticos)”⁵. Creemos pues que la delimitación y estudio de lo que comúnmente llamamos *ausencia del Estado* frente a la vigencia de los derechos fundamentales es un buen ejemplo de tal propósito.

El que este estudio se enmarque en el campo socio-jurídico y que se base en un análisis de fuentes que abordan la realidad social del conflicto armado, debemos advertir, no hace del texto y su análisis algo sencillamente episódico, sino que emplea una reflexión analítica que, si nos valemos de los términos tradicionales que distinguen entre mundo teórico y mundo práctico, puede ser claramente identificada como teórica (como también práctica). La sociología jurídica, en la línea de formación que adoptamos, no hace una diferenciación investigativa tajante entre teoría y práctica; hace sí distinciones conceptuales entre hechos sociales (discursos, prácticas, lenguajes, costumbres) y sistemas de ideas que subyacen o alimentan estos (ecosistemas de ideas), frente a los cuales las observaciones acuden a metodologías diferentes y permiten generar, a su vez, prácticas, ideas y, de forma infrecuente, por su altísima exigencia, teorías.

5 CARLOS DE CABO MARTÍN. “Propuesta para un constitucionalismo crítico”. Discurso en su investidura como doctor *honoris causa*, 2012.

I. ¿QUÉ QUIERE DECIR “AUSENCIA
DE ESTADO”? REFLEXIONES CON BASE
EN LA DISTINCIÓN PRESENCIA/AUSENCIA

El fundamento iusfilosófico del Estado moderno en Occidente se constituye en torno a las ideas de contrato social⁶, soberanía popular y subsunción de los poderes públicos bajo la estructura estatal. Este poder, que rige bajo la idea de la soberanía popular como fuente de su regencia y sobre la estructura de la idea del contrato social como fundamento filosófico y operativo, se presenta así en oposición a un poder absoluto (absolutismo) en el cual el poder público es dominado por una concentración “absoluta” en cabeza de un alguien que personifica la soberanía pública, el monarca cuyo poder se deriva del principio teocéntrico. “El Estado de Derecho formal implica el sometimiento del Poder al Derecho, y la actuación de aquél en el marco de éste, como elemento esencial. Podríamos afirmar en este sentido que el Estado de Derecho se identifica básicamente con el principio de legalidad, o, si se quiere, con la idea de imperio de la ley”⁷.

Bajo el anterior marco de entendimiento, la caracterización desde el mundo del derecho de la idea de la ausencia del Estado está fuertemente influenciada por la percepción de una falla estructural que disminuye la capacidad de aplicación del Estado de Derecho⁸ y del gobierno de los valores que de este emanan. Entre estos valores, se afecta de manera especialmente

6 “El contrato social es la metáfora fundadora de la racionalidad social y política de la modernidad occidental. Sus criterios de inclusión/exclusión fundamentan la legitimidad de la contractualización de las interacciones económicas, políticas, sociales y culturales. La amplitud de las posibilidades de contractualización tiene como contrapartida una separación radical entre incluidos y excluidos. No obstante, si bien la contractualización se asienta en una lógica de inclusión/exclusión, ella solo se legitima por la existencia de excluidos”. B. DE SOUSA SANTOS y M. G. VILLEGAS. “Colombia: el revés del contrato social de la modernidad”, en *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*, Bogotá, Ediciones Uniandes, 2001, 1, 11-80. 9586650367.

7 F. J. ANSUÁTEGUI ROI. “La relación entre los derechos fundamentales y el Estado de Derecho: dimensiones y consecuencias”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, 2006, 23, 187-204. 0518-0872.

8 “Para las Naciones Unidas, el concepto de ‘Estado de derecho’ ocupa un lugar central en el cometido de la Organización. Se refiere a un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos”. Véase ONU. Informe del Secretario General sobre el estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos (S/2004/616).

relevante la vigencia de los derechos fundamentales, los cuales tienen como fin crear y sostener condiciones de civilidad de acuerdo con garantías civiles, políticas, económicas, sociales y culturales de una cierta sociedad.

La caracterización estandarizada de la ausencia del Estado pertenece pues al fenómeno de la falta de una capacidad institucional, política, simbólica y estructural adecuada para incidir en las relaciones sociales de un cierto territorio y aplicar el Estado de derecho (del cual dependen los derechos fundamentales). Según esta perspectiva, la ausencia del Estado se observa como una patología del poder que emerge con base en una observación geográfica, demográfica y de ejercicio efectivo del poder público. Esta caracterización de la ausencia del Estado, creemos, puede ser problematizada desde una perspectiva socio-jurídica.

Al recorrer el territorio colombiano es notable la divergencia entre la institucionalidad diseñada constitucionalmente para velar por los derechos humanos y la institucionalidad instalada en el territorio con capacidad para actuar conforme con su misión constitucional⁹. En este contexto, un estudio sobre el estado actual de los derechos humanos en Colombia, entendidos no solo como cláusulas normativas sino como garantías materiales del devenir social, debe poder dar cuenta de la presencia diferencial de las instituciones públicas en el país (primera problematización).

El tema de la ausencia estatal puede ser entendido en oposición con la presencia del Estado (presencia/ausencia). Para los derechos fundamentales

9 A este fenómeno Mauricio García Villegas y José Rafael Espinosa lo han denominado ‘*apartheid* institucional’ “para señalar lo que ocurre en amplias zonas del territorio nacional en donde el Estado es precario o inexistente y, como resultado de ello, las poblaciones que habitan esos territorios resultan discriminadas por el hecho de que sus derechos no son reconocidos ni protegidos”. “La presencia del Estado en todo el territorio nacional es un propósito constitucional que no se cumple de manera absoluta. En todos los países, incluso en los más modernos y desarrollados, hay porciones del territorio, tanto urbanas como rurales, en donde la capacidad del Estado para imponerse, para hacer cumplir sus cometidos y para proteger los derechos de las personas es menor o insuficiente. Eso significa, entonces, que principios como el de la territorialidad de la ley y el de la soberanía estatal en todo el territorio son propósitos normativos, no realidades sociales. Estos principios conllevan una dosis inevitable de ineffectividad. Sin embargo, cuando dicha ineffectividad es un fenómeno masivo, producto en buena parte de políticas estatales negligentes, cuyo resultado es el abandono de millones de personas ubicadas en porciones considerables del territorio nacional, no está de más suponer que se configura un fenómeno de discriminación que daría lugar a la invocación, por parte de las personas que habitan en estos territorios, de un derecho al amparo institucional”. M. GARCÍA VILLEGAS y J. R. ESPINOSA. *El Derecho al Estado. Los efectos legales del apartheid institucional en Colombia*, Bogotá, Centro de Estudios, Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), 2013. 978-958-58228-2-5.

y, en general, para los derechos humanos la presencia del Estado puede ser caracterizada no solo en función de la existencia de instituciones estatales desplegadas en el territorio con mecanismos propicios para la protección de derechos, sino también en función de la vigencia concreta de estos derechos: puede haber instituciones, pero si no hay derechos, el problema de efectividad concreta desactiva la relevancia del Estado en el territorio para regular las relaciones sociales. Según este razonamiento, sin embargo, la presencia del Estado no se estudia de conformidad con la existencia de una demanda de atención, sino en función de que un derecho sea susceptible de tutela apropiada por una cierta institución pública.

La institucionalidad pública, sin embargo, tiene la posibilidad de delegar o autorizar actores no estatales para que actúen en favor de la protección concreta de ciertos derechos. Así sucede, por ejemplo, cuando una institución prestadora de servicios de salud (IPS) privada presta servicios de salud que carga a la cuenta del Estado en virtud de la existencia de un seguro médico público que cubre los servicios en favor de la persona atendida. En estos casos, la presencia física de las instituciones públicas debe ser reenmarcada bajo una mirada de regulación, financiación y de poder simbólico, en vez de bajo una simple expresión material. Ahora bien, en muchas ocasiones esta forma de presencia (no necesariamente física) excede un marco de delegación y resulta de la tolerancia del ejercicio de otros poderes que son tercerizados por la institucionalidad o que en ocasiones llegan a cooptarla¹⁰ o, incluso, a reemplazarla.

Comúnmente pensaríamos que estos mecanismos tienen un programa de acción legal, como cuando el Estado tolera formas de intervención privada o promueve acuerdos directos entre los asociados frente a ciertos tipos de situaciones sociales problemáticas. Sin embargo, existen ciertos espacios de tolerancia que constituyen áreas grises para la regencia del orden público

10 Sobre la figura de cooptación, adoptamos la definición de Garay, Salcedo-Albarán, De León-Beltrán y Guerrero, según los cuales, “la acción de organizaciones legales e ilegales que mediante prácticas ilegítimas, buscan modificar, desde adentro, el régimen político de manera sistémica e influir en la formación, modificación, interpretación y aplicación de las reglas de juego y de las políticas públicas, para obtener beneficios sostenibles y lograr que sus intereses sean validados política y legalmente, y legitimados socialmente en el largo plazo, aunque éstos no obedezcan al interés rector del bienestar social”. L. J. GARAY-SALAMANCA, E. SALCEDO-ALBARÁN, I. DE LEÓN-BELTRÁN Y B. GUERRERO. *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*, Bogotá, Fundación Avina, Grupo Método, Transparencia por Colombia, 2008.

estatal; y, aún más, existen diferentes zonas en las que la institucionalidad tolera, de manera clara o subrepticia, estructuras abiertamente ilegales, como ocurre en muchos barrios de las grandes ciudades donde bandas delincuenciales ejercen un control y regulación (ilegal) en el territorio.

Este aspecto lo hemos tratado con mayor profundidad en un estudio anterior frente al problema de la prevención del crimen¹¹. Con base en dicho estudio es relevante utilizar la noción de ‘campo’ de Giorgio Agamben sobre el fenómeno atroz de los campos de concentración, bajo su idea de *homo sacer* y vida nuda¹², que enseña que en el devenir democrático contemporáneo existen ciertos espacios regulados para ser excluidos de la regulación jurídica de la vida social, pero no por ello para hacerse externos a esta¹³. Estos espacios de exclusión, para Agamben, implican una suspensión temporal del ordenamiento en una localización espacial permanente y, como tales, devienen espacios excepción normalizados. Estos espacios y sus habitantes son incluidos en el ordenamiento jurídico a través de la regulación de excepción, pero a la vez son excluidos del marco de protección que esa forma de ordenación constituye, lo que hace de sus sujetos meros objetos de vida nuda. En otras palabras, en estos espacios el único límite para el poder político es la vida biológica, y no los derechos y las garantías jurídicas¹⁴; en

- 11 CAMILO UMAÑA. “Prevenções sobre la prevención: algunas consideraciones desde la criminología”, en *Política criminal y “prevención”*, Bogotá, Centro de Investigación en Política Criminal, Universidad Externado de Colombia, 2015, 45-89. 978-958-772-406-6.
- 12 G. AGAMBEN. *Homo Sacer. Sovereign Power and Bare Life*, Stanford, Stanford University Press, 1998.
- 13 G. AGAMBEN. “¿Qué es un campo?”, *Sibila*, 1995, 1. 1135-1675. Así mismo, véase I. MARRERO-GUILLAMÓN. “London 2012: espacio de excepción”, *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, vol. 3, n.º 2, 2012, 180-181. 2175-3369, en el que sostiene que para Agamben el estado de excepción, lejos de ser una medida provisional y excepcional, ha devenido una eficaz “técnica de gobierno”, llegando a convertirse en “el paradigma dominante de gobierno en la política contemporánea”. La historia de los dispositivos gubernamentales de excepción expuesta por Agamben muestra su progresiva emancipación con respecto a situaciones de guerra y su despliegue generalizado en la gestión de situaciones de todo tipo. Entre otros ejemplos, Agamben cita la introducción de estados de emergencia para negociar con crisis financieras en Alemania (1923) y Francia (1925, 1935 y 1937); su uso en Estados Unidos en la abolición de la esclavitud (1862) y la aprobación del New Deal (1933); o el Emergency Powers Act inglés, aprobado en 1920 en una situación de movimientos huelguísticos.
- 14 “The protagonist of this book is bare life, that is, the life of homo sacer (sacred man), who may be killed and yet not sacrificed, and whose essential function in modern politics we intend to assert. An obscure figure of archaic Roman law, in which human life is included in the juridical order [ordenamiento] solely in the form of its exclusion (that is, of its capacity to be killed), has thus offered the key by which not only the sacred texts of sovereignty but also the very codes of

nuestros términos, existe una regencia jurídica sin los límites constitucionales propuestos por los derechos fundamentales.

Adaptando esta idea para nuestro estudio, entendemos la presencia del Estado en espacios en los que existe una forma de tolerancia basada en una suerte de repliegue institucional, que no del poder de regencia sobre el territorio. En otras palabras, el poder del Estado en estas áreas es vigente –aun sin una expresión física directamente identificable–, puesto que la capacidad de monopolizar el uso legítimo de la violencia permanece.

Para la observación empírica de un fenómeno de presencia que aparentemente se muestra como ausencia por el repliegue institucional del Estado, podríamos decir que se trata de aquellos casos en los que pese a la desestructuración institucional es pertinente la aplicación del Estado de derecho de modo que bastaría con un golpe de autoridad para recobrar una presencia institucional sostenida. Según nuestra propuesta, estos espacios deben ser tenidos en consideración como situaciones para excluir de una conceptualización de la ausencia del Estado, pero no de un estudio del fenómeno.

En otras palabras, debemos advertir que el binomio presencia/ausencia debe comprender, dentro de la presencia del Estado, formas de no presencia institucional controlada –lo ilustraremos más detalladamente en nuestro estudio de fuentes del CNMH–. En este sentido, la ausencia del Estado no es un fenómeno simplemente físico, sino que se debe esencialmente al potencial simbólico y material de regencia de las relaciones sociales. Por lo tanto, creemos, la ausencia debe ser caracterizada en función de una falta de existencia de instituciones efectivas, aptas y propicias que actúen en el territorio para reforzar la atribución legítima del uso de la fuerza.

Para desarrollar un estudio de la ausencia del Estado que tenga una actitud crítica y una distancia frente a la intuitiva identificación de su contrapuesto (la presencia del Estado), como un despliegue físico institucional, debemos tomar una consideración conceptual de lo que es el Estado que sea apta para este propósito –¿qué es el Estado para un estudio de su ausencia?–.

El concepto clásico del Estado como fenómeno moderno, de Weber, se acompasa con nuestro marco de entendimiento:

political power will unveil their mysteries”. G. AGAMBEN. *Homo Sacer. Sovereign Power and Bare Life*, Stanford, Stanford University Press, 1998.

Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del “derecho” a la violencia¹⁵.

Esta concepción, debemos advertir, indica no una presencia absoluta del Estado en forma de una especie de monopolio geográfico, demográfico y, en general, de poder territorial, sino un monopolio jurídico y político en la determinación de legitimidad del ejercicio de la violencia y, en esa medida, refiere más a un poder sobre las formas de poder. En otras palabras, el Estado se constituye como el centro de atribución de legitimidad sobre las formas de poder que cohabitan en la sociedad, y de la definición de las violencias, más que como el único poder capaz de la aplicación de la fuerza.

Al estudiar así la noción weberiana encontramos un trasfondo importante para dar un alcance sociológico a la noción de ausencia del Estado. Esta expresión no implicaría de suyo una falta de Estado, sino una forma de presencia regulatoria que en todo caso no se limita o enfoca en la presencia institucional o siquiera normativa e incluso simbólica de aquel.

En muchos estudios es común encontrar que la ausencia del Estado es caracterizada como una patología que consiste en la falta de presencia institucional en el territorio¹⁶; sin embargo, para un estudio de derechos

15 M. WEBER. *La política como vocación*, trad. Francisco Rubio Llorente, Madrid, Alianza, 1998, 83, 84.

16 “Es precisamente a este fenómeno al que denomino patología del estado. Las páginas siguientes estarán dedicadas a desempacar los usos, sentidos y significados de lo que simplificaré dentro del desarrollo posterior del texto como la fórmula de la patología. Con ello quiero poner una etiqueta a aquellos significados que se refieren siempre a un conjunto de fenómenos concretos que construyen nuestro hábito de pensamiento del estado fallido. Entre ellos se encuentran, por ejemplo, que la presencia de grupos armados ilegales genera un estado de violencia crónica que fractura la presencia del orden público en el territorio nacional, y que las deficiencias en el monopolio de la fuerza se degeneran en una debilidad patológica que produce paraestados, cuasiestados, estados de sombra, estados incompletos, estados en proceso de colapso y estados precarios. A lo que apelo entonces es al hábito de pensamiento que muestra cómo la aproximación a la realidad nacional se seduce por el lamento continuo y aletargado que insiste en nuestro estado enfermo, fragmentado, moribundo, fracasado. Y cuán seductora para nosotros resulta esa melancolía. La ausencia ilumina profundamente la forma como se comprende el orden político global, nuestra permanencia en el sur, y nuestra indudable tendencia al llanto teórico. La ausencia permea artículos académicos, programas de curso, conversaciones en las busetas y editoriales de

fundamentales emerge como un factor importante pensar en los territorios en los que se administra o dosifica el poder del Estado como una forma de presencia diferenciada y no necesariamente como una ausencia de este.

Desde la otra cara de la moneda, un abordaje semejante implica encontrarse con formas de ausencia estatal pese a una presencia sostenida en el tiempo de instituciones, incluso aquellas provenientes de lo que podríamos llamar el *núcleo duro* del Estado de Derecho, como la justicia, la administración o los cuerpos deliberativos. En este sentido, nos encontramos también con la idea de niveles de institucionalidad desplegados en el territorio que sin un respaldo simbólico institucional le impide regir materialmente como Estado.

Pese a que en muchos lugares de Colombia existen instituciones propias del Estado de Derecho, la connotación material y simbólica de esas instituciones bien puede carecer de toda relevancia práctica para las relaciones sociales de la población. La obra *Jueces sin Estado* de García Villegas¹⁷ nos ofrece una ilustración de esta tipología de ausencia del Estado frente a una institución tan básica del Estado de Derecho como aquella a cargo de administrar justicia. Lo anterior, al poner de presente la existencia de diferentes escenarios en los que la rama jurisdiccional tiene una presencia en el territorio, pero carece de una capacidad de aplicación de justicia, bien por un desbalance de poder frente a actores ilegales, bien por la falta de protección de su función.

En nuestro país, la administración de justicia adolece de una profunda ausencia de estado. Nuestros jueces no son verdaderos jueces, no están cobijados por el *imperium* o engranaje institucional suficiente para hacer ejecutables sus decisiones: son jueces desinstitucionalizados, jueces sin estado. Retomando las tesis de Michel Mann, García sostiene que la recuperación de la administración de justicia trasciende las fronteras de la recuperación del poder despótico (triumfo militar, aumento sostenido de agencia del estado y monopolio de la fuerza) e impone el reto de la reproducción del poder infraestructural en las zonas de conflicto: “no basta con que existan los juzgados para que exista justicia y para que todos los actores

prensa. Claro [...] es que aquí estado no hay, eso explica mejor todo”. L. F. BUCHELY-LINARES. “La patología del Estado. Aproximación crítica a la utilización de la fórmula de la ausencia del estado en la academia legal”, *Revista de Derecho Público*, n.º 25, 2010, pp. 1-32.

17 M. GARCÍA VILLEGAS. *Jueces sin Estado: la justicia colombiana en zonas de conflicto armado*, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Siglo del Hombre Editores, Fundación Konrad Adenauer y The John Merck Fund, 2008. 978-958-665-238-4.

armados estén sometidos a la ley. Se requiere, ante todo, que exista un Estado detrás de ellos, y un Estado con ellos. Y no cualquier Estado, sino un Estado fuerte, con poder infraestructural para imponer sus decisiones a quienes intentan disputarle la provisión de sus funciones¹⁸.

Con lo anterior, encontramos que la expresión de abandono del Estado expresa el problema de la ausencia de una forma más precisa, pues no limita su observación a una evaluación física de estructuras e instituciones públicas. Esta expresión es valiosa en cuanto permite visualizar la indiferencia de la institucionalidad frente a ciertos territorios, incluso cuando se hace presente en estos. En Colombia:

[I]a entronización de las estructuras mafiosas y guerrilleras en las regiones y localidades del país durante las últimas décadas es solo el último capítulo de una larga historia de ausencia y debilidad institucional en estos territorios. Esa historia se inicia en la época colonial. Una vez expulsados los españoles, el Estado intentó llegar a las regiones, no directamente, sino a través de actores locales, sobre todo curas, caciques, políticos y gamonales. Ellos formaron una cadena de actores sociales, entre el Estado central y la población local, que garantizó la precaria gobernabilidad local que ha imperado durante buena parte de la historia republicana de este país¹⁹.

En este contexto, la ausencia de Estado significa un problema para los derechos fundamentales debido a la carencia de garantías constitucionales para respaldar el respeto, protección y cuidado por los derechos. Sin embargo, esto mismo puede resultar altamente paradójico en territorios en los que la presencia del Estado resulta nociva para las relaciones sociales y su regulación conforme a derechos humanos (casos de violaciones graves de derechos humanos promovidas por el Estado o sus agentes, por ejemplo); o en aquellos casos en los que la vigencia de lo que podemos enmarcar como derechos fundamentales es aceptable pese a la ausencia de un engranaje institucional que los respalde, como sucede en ciertas zonas rurales en las que las comunidades se organizan con relativo éxito para garantizar sus ne-

18 L. F. BUCHELY-LINARES. “La patología del Estado. Aproximación crítica a la utilización de la fórmula de la ausencia del estado en la academia legal”, *Revista de Derecho Público*, 2010, 25, 1-32. 1909-7778

19 M. GARCÍA VILLEGAS y J. R. ESPINOSA. *El Derecho al Estado. Los efectos legales del apartheid institucional en Colombia*, Bogotá, Centro de Estudios, Derecho, Justicia y Sociedad, 2013, 42. 978-958-58228-2-5.

cesidades básicas y llegan incluso a abarcar condiciones sociales, económicas y culturales sostenibles.

La precariedad del Estado, si bien no implica matemáticamente la gloria o el caos de los derechos, puede crear más oportunidades para su fracaso que para su éxito en contextos de prolongados conflictos armados de carácter no internacional como el colombiano, pues puede afianzar el control de los actores armados ilegales en el territorio y generar diferentes prácticas de terror bajo la autorrepresentación del poder sin barreras ni posibilidad de escrutinio —“el ‘poder desnudo’ (un poder ilimitado y libre de toda atadura legal)”²⁰—.

La frontera ha representado para los grupos armados ilegales una importante fuente de financiación y un espacio que, debido al abandono institucional de ambos Estados, les sirve de retaguardia. En efecto, los actores armados ilegales encuentran en el corredor fronterizo la posibilidad de desarrollar prácticas como la extorsión y el secuestro para capitalizar rentas de las economías lícitas como el petróleo y el carbón, así como la ampliación de las rutas de contrabando, tráfico de drogas y mayores posibilidades para el lavado de activos hacia el exterior²¹.

Hay un clima macropolítico (ley o norma del Estado ausente) que legitima la ilegalidad, se crea la regla que “la desaparición forzada se vuelve culpabilidad de algo” y que “hay un todopoderoso que controla lo que se puede hacer y lo que no”. La micropolítica de la ilegalidad tiene como guion la anomia, el no cumplimiento de las leyes, el caos o degradación social y, por tanto, el irrespeto de los derechos humanos²².

No obstante, la idea de la intervención de actores ilegales en los territorios como agentes del caos ha de ser problematizada. Pese a que este tema en concreto se escapa del objeto de este artículo, es pertinente visualizar que grupos armados ilegales, como las guerrillas, han emergido en muchos territorios no solo como disruptores del orden estatal sino como agentes reguladores de las relaciones sociales, muchas veces a costa de los derechos

20 I. MARRERO-GUILLAMÓN. “London 2012: espacio de excepción”, *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 2012, vol. 3, n.º 2, 2175-3369.

21 Centro Nacional de Memoria Histórica. *Cruzando la frontera: memorias del éxodo hacia Venezuela. El caso del río Arauca*, Bogotá, CNMH, 2014, 76. 9789585870567.

22 Centro Nacional de Memoria Histórica. *Memoria de la infamia. Desaparición forzada en el Magdalena Medio*, Bogotá, CNMH, 2017, 169. 978-958-8944-71-5.

fundamentales de la población, algunas veces sosteniendo relaciones de regulación en los territorios y con sus habitantes que pueden alcanzar amplios niveles de aceptación social²³:

En la época de la autodefensa comunista, la guerrilla se insertó en aquellos procesos de expansión de la frontera agrícola, protagonizados por los desplazados de la violencia o por los pobres del campo, buscando en zonas marginales sustituir al Estado, imponer un orden y derivar su poder de la organización campesina y la denuncia de la ausencia estatal. Se expandió en zonas como Caquetá, Meta, Huila, Magdalena medio y Urabá, pretendiendo coexistir con diversos sectores sociales y desarrollando su doble papel de agentes del orden de la colonización y de activistas armados que pregonaban el futuro socialista de la mano del Partido Comunista²⁴. A falta de Estado ellos ayudaban a resolver los problemas, pero, eso sí, aunque muchos digan que las Juntas de Acción Comunal eran “nichos de la guerrilla”, aquí teníamos autonomía frente a los “muchachos”. Esto se lo cuento a pesar del estigma, porque mucha gente no es consciente que en muchos lugares de Colombia, ante la ausencia del Estado, los que ponían el orden eran los guerrilleros. Esto no lo saben los del centro, y yo creo que les sería útil la información²⁵.

En esta misma línea, Sluzki (2011), citando a Arendt (1958), subraya que el primer paso para la dominación total es “matar a la persona jurídica en el ser humano”; en otras palabras, “lograr que la población sienta que la obtención de justicia es inalcanzable y su búsqueda un sinsentido; la resignación, la adaptación y aun la doctrinación se hacen preferibles y en algunos casos es inevitable” (páginas 156 y 57). Lo anterior implica una reforma del pensamiento o especie de “lavado del cerebro”, en el que se incorporan las

-
- 23 Esta aceptación debe ser leída críticamente. Con Garay, Salcedo-Albarán, de León-Beltrán y Guerrero: “[A] pesar de la creciente ‘aceptación social’ que pueda ir logrando el proyecto de Captura/Reconfiguración Cooptada del Estado, no debe perderse de vista que esa aparente ‘legitimación social’ resultante no se trata de una ‘legitimación democrática’ como corresponde en un Estado Social de Derecho, sino que se trata de una ‘legitimación no deliberativa de naturaleza irreflexiva/subsidiaria’ ante el debilitamiento/suplantación (impuesta) de los códigos y convenciones de moral pública en la sociedad”. L. J. GARAY-SALAMANCA, E. SALCEDO-ALBARÁN, I. DE LEÓN-BELTRÁN y B. GUERRERO. *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*, Bogotá, Fundación Avina, Grupo Método y Transparencia por Colombia, 2008, 98. 978-958-98142-3-9.
- 24 Centro Nacional de Memoria Histórica. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013*, 3.ª ed., Bogotá, CNMH, 2014, 30. 978-958-58167-7-0.
- 25 J. P. TORRES PEDRAZA et al. *El vuelo de las gaviotas: memorias de colonización y resistencias negras y campesinas en el Guaviare*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Centro Nacional de Memoria Histórica y Consejo Comunitario Laureano Narciso Moreno, 2017. Colección conocimientos y prácticas populares. 978-958-781-152-0.

justificaciones y la lectura del desaparecedor, el sistema represivo, como propias, incluso validándolas. Este es uno de los efectos predecibles más dañinos en una población que vive bajo una dictadura para el caso colombiano, en un sistema en el que el conflicto armado ha persistido por décadas y en el que en algunas regiones la dominación del actor armado marca la pauta de las interacciones cotidianas y de la visión de mundo (valores y principios éticos)²⁶.

A esta forma de ausencia del Estado se le contraponen formas de presencia en virtud de las cuales se hace un vaciamiento institucional de los territorios, pero se implementa una especie de ingeniería de la tolerancia o mecanismos de santuarios a otros tipos de regulación social, aun a costa de los derechos fundamentales de la población. En virtud de este fenómeno, el Estado cede la regulación social en favor de ciertos actores que, ejerciendo actividades legales o ilegales, tienen la capacidad de fungir como autoridad en el territorio, pero siempre bajo el poder del Estado, en forma de aquiescencia, apoyo, tutela o tolerancia.

En estos espacios se establecen diferentes grados de negociación con las formas de determinar las regulaciones sociales, que pueden ir desde la constitución de zonas urbanas de tolerancia para actividades de ocio o diversión (en las que incidentalmente puede haber una vulneración de los derechos fundamentales) hasta zonas en las que se tolera la presencia de actores cuyo medio de intervención (o incluso su objetivo) es la vulneración de los derechos fundamentales. En estas eventualidades es claro que los derechos fundamentales resultan plenamente comprometidos, aún más en una situación de conflicto armado en la que existe una serie de organizaciones armadas que ejercen un control territorial con una capacidad jerárquica y una estructura que les permite mantener acciones militares concertadas y sostenidas en el tiempo²⁷.

26 Centro Nacional de Memoria Histórica. *Memoria de la infamia. Desaparición forzada en el Magdalena Medio*, Bogotá, CNMH, 2017, 172. 978-958-8944-71-5.

27 El concepto que acogemos de conflicto armado proviene del Derecho Internacional Humanitario, más exactamente del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, 1977, según el cual: "Artículo 1. Ámbito de aplicación material 1. El presente Protocolo, que desarrolla y completa el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, sin modificar sus actuales condiciones de aplicación, se aplicará a todos los conflictos armados que no estén cubiertos por el artículo 1 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo

Estudiemos esta caracterización de la distinción ausencia/presencia esbozada hasta ahora usando más explícitamente nuestro análisis aplicado a una recopilación de fuentes secundarias de memoria realizadas por el CNMH sobre el conflicto armado en Colombia. Debido a que todas ellas han tomado como base un trabajo continuo de campo, estos datos nos permiten trazar una serie de observaciones socio-jurídicas afincadas en el terreno, en búsqueda de una caracterización de la ausencia estatal en Colombia en el territorio.

2. LA DISTINCIÓN AUSENCIA/PRESENCIA PARA EL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO: UNA PROBLEMATIZACIÓN DE LA MANO DE LOS INFORMES DEL CNMH

Como lo vimos en el acápite anterior, frente a la distinción ausencia/presencia conviene desarrollar una analítica que permita entender la diferencial del Estado y desarrollar un criterio de diferenciación más allá de la institucionalidad instalada en terreno. Así, por un lado, la presencia del Estado se puede encauzar hacia la observación de formas disímiles que bien pueden implicar, entre otras cosas, formas de no-presencia institucional pero de regencia delegada, tercerizada o tolerada del poder público²⁸. En palabras de Gabriel de Santis Feltran para el contexto brasilero:

Num segundo plano de interpretação, além do mais, observa-se que deste conflito entre políticas do crime e políticas estatais produz-se uma espécie de “terceirização” da segurança pública, na qual o governo segue sendo o ator central da tomada de decisões, e o crime aquele que ordena territórios e grupos específicos nas periferias da cidade. Se a morte de “bandidos” em “acertos de contas” não importava ao governo, já que eles estão para além das fronteiras da humanidade construídas em seu regime (Arendt, 1989), as “taxas de homicídio” elevadas importavam para

1) y que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo”.

28 M. SERJE. “El mito de la ausencia del Estado: la incorporación económica de las ‘zonas de frontera’ en Colombia”, *Cahiers des Amériques latines*, 2012, 71, 95-117. 2268-4247, caracteriza las formas de ausencia del Estado. Este estudio resultó especialmente relevante para nuestra investigación.

sua inserção social. Se o crime as pode reduzir, sem que isso implique mudança política substantiva, tanto melhor²⁹.

Por el otro, las ausencias del Estado (expresadas así mejor que en su singular) deben comprender teóricamente también diversos escenarios que deben abarcar supuestos en los que la institucionalidad en el territorio no cuenta con un auténtico ejercicio del poder estatal en tanto regulador de las relaciones sociales, incluso allí donde las estructuras estatales tienen presencia territorial.

Estableciendo la distinción bajo estos polos, la presencia o ausencia del Estado debe estudiarse también bajo las formas de representaciones que habilita y sus efectos en terreno, en especial en una situación concreta de conflicto armado. De la ausencia estatal se constituye un ecosistema de representaciones y efectos que caracterizaremos de la mano del estudio de los informes de memoria del conflicto producidos por el CNMH.

La primera idea que se puede rastrear es de la ausencia estatal como la causa y efecto de la impotencia en la imposición y sostenimiento de la vigencia del Estado de Derecho, lo cual es tradicionalmente representado como un problema para la vigencia del orden jurídico en general y, en particular, de los derechos fundamentales.

La ausencia del Estado en el universo mental y material de la barriada periférica es uno de los grandes resortes de las operaciones de aniquilamiento³⁰.

Adicionalmente, parte importante de las personas desmovilizadas se ha asentado en zonas marginales de la ciudad, caracterizadas por entornos de violencia y pobreza. Ese entorno de violencia se relaciona además de las expresiones de reincidencia, con el lavado de activo y otras actividades de redes delincuenciales y mafiosas que se presentan en la ciudad³¹.

29 G. DE SANTIS FELTRAN. “A gestão da morte nas periferias de São Paulo: um dispositivo entre governo e Crime (1992-2011)”, en A. C. DE SOUZA y V. GARCÍA ACOSTA. *Margens da violência*, Brasília, ABA, 2014, 171-209.

30 Centro Nacional de Memoria Histórica. *Limpieza social. Una violencia mal nombrada*, Bogotá, Iepri y CNMH, 2015, 59. 978-958-8944-12-8.

31 Centro Nacional de Memoria Histórica. *Dirección de acuerdos de la verdad. Nororiente y Magdalena Medio, Llanos Orientales, Suroccidente y Bogotá D. C. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia panorama posacuerdos con AUC*, Bogotá, CNMH, 2014, 459. 978-958-8469-85-0.

De conformidad con esta imagen, en el espacio público se generan representaciones de zonas de *estado de naturaleza* donde, de una forma u otra, se impone quien está en condiciones de mayor poder de incidencia en el devenir social —*la ley del más fuerte*—. En esta idea, Buchely³² ha observado que en Colombia la ausencia del Estado suele ser caracterizada como una forma de patología que se ha instalado como “un hábito de pensamiento que afecta y naturaliza una versión adversa del proceso de formación del estado nacional, internalizando ciertos rasgos de la dominación epistemológica que nos reconoce como sujetos marginales”.

En efecto, en nuestra visión, allí se compone una idea de los sitios *en naturaleza* y sus habitantes como lugares de neutralización o aislamiento de los valores comunes de la civilidad y que, por lo tanto, viven una realidad distinta a la ordinaria que resulta, cuando no exótica o marginal, apta para la adopción de una estrategia de tierra arrasada. En palabras de Agamben³³:

El estado de excepción, que era esencialmente una suspensión temporal del ordenamiento, se convierte ahora en una nueva y estable disposición espacial, en la cual vive esa vida vegetativa que, en gran medida, ya no puede ser inscrita en el ordenamiento. La separación creciente entre el nacimiento (vida vegetativa) y el Estado-nación es el hecho nuevo de la política de nuestro tiempo y lo que llamamos campo es este desnivel.

De esta representación de la ausencia estatal se alimenta el imaginario de ciertos lugares como periféricos y de difícil acceso, librados a sus propias fuerzas sociales y sin ninguna posibilidad de una política social sostenida que favorezca los derechos fundamentales. La imagen de la *jungla* asiste bien para delinear esta representación. Con su “místico ritmo, urgente, crudo y palpitante como la carne sangrienta todavía, el ritmo de los tambores de la selva que habla de los tiempos primitivos, de la juventud de la tierra, de cuando las fuerzas del hombre eran puras y gloriosas”, usando la poesía de Gabriel Okara, la *jungla* es un inexplorado, un sitio de difícil indagación, allí donde la mano humana es lejana y no puede bien actuar.

32 L. F. BUCHELY-LINARES. “La patología del Estado. Aproximación crítica a la utilización de la fórmula de la ausencia del estado en la academia legal”, *Revista de Derecho Público*, 2010, 25, 1-32. 1909-7778.

33 G. AGAMBEN. “¿Qué es un campo?”, *Sibila*, n.º 1, 1995, pp. 1135-1675.

La *jungla* conforma también la metáfora del espacio *salvaje*, donde el ser humano no domina las fuerzas que determinan el devenir, donde la sensación de inseguridad es constante y hay poco control sobre lo que puede pasar, donde existe una ruptura histórica en retroceso hacia la reminiscencia del ser humano en su lucha por ser maestro de las fuerzas naturales y predominar sobre ellas y donde se constituyen *identidades periféricas* que refuerzan una imagen de calidad humana disminuida en cabeza de sus sujetos. Según Ignacio Martín-Baró, el recurso de la demonización, restarle calidad humana al otro/a para convertirlo en objeto susceptible de eliminar y controlar, es parte del entrenamiento que se requiere para realizar los vejámenes que permiten la utilización de la violencia y en particular de la desaparición forzada, en nombre de una justificación racional”³⁴.

La metáfora de la *jungla* nos ayuda a visualizar la identificación de las *identidades periféricas* como contra-identitarias (provenientes del sitio inhóspito de la jungla), tanto como de las representaciones identitarias o centrales (como el sitio amable donde rige la civilidad por encima de las montaraces fuerzas de lo inhóspito). Mediante el uso de diferentes metáforas que recrean y refuerzan simbólicamente una situación histórica y material de las comunidades y de sus territorios (zonas rojas, periferias, invasiones, favelas) que presentan estos lugares como “lugares explosivos y peligrosos donde impera la ‘ley de la selva’ [...]. Cuando se habla de la ‘ley de la selva’, se hace referencia a un supuesto estado primitivo de violencia, inherente al estado originario de toda humanidad. En el proceso de penetración, conquista y apropiación de estas tierras de nadie, el mito de lo salvaje se multiplica en un intrincado juego de espejos: el civilizado, al bestializar al salvaje, se bestializa a sí mismo, se transforma también en salvaje al reproducir la violencia brutal de la acción civilizadora”³⁵.

Este imaginario sirve además para generar una escala de distancia con la civilidad y las garantías que apareceja³⁶. Esto quiere decir que se constituye

34 Centro Nacional de Memoria Histórica. *Memoria de la infamia. Desaparición forzada en el Magdalena Medio*, Bogotá, CNMH, 2017, 170. 978-958-8944-71-5.

35 M. SERJE. “El mito de la ausencia del Estado: la incorporación económica de las ‘zonas de frontera’ en Colombia”, *Cahiers des Amériques latines*, 2012, 71, 95-117. 2268-4247.

36 “La escala es el primer gran mecanismo de representación-distorsión de la realidad. La escala es según Monmonier ‘la relación entre la distancia en el mapa y la correspondiente distancia en el terreno’ y, como tal, implica una decisión sobre el grado de pormenorización de la representación. Los mapas de grande escala tienen un grado más elevado de pormenorización que los mapas

una brecha geográfica y socio-política que hace de lo inhóspito, por muy cerca que se encuentre, lejano. Lejanía que radica no solo en lo geográfico sino también a nivel simbólico y en cuanto a sus niveles de protección social y la exigibilidad de derechos que se vive en estos lugares. No existe pues, una idea propiamente de ruptura (no se puede afirmar que con la existencia de una periferia el Estado está roto), sino una idea de copamiento y de elección. Se puede afirmar, entonces, que el Estado se abstiene de entrar a ciertas *tierras de nadie*, lo que se puede mostrar incluso como una decisión “legítima” de política pública.

Según este ideario, la “ausencia del Estado” no ha de ser sencillamente entendida como una falta de presencia sino como una forma de presencia, no solo como el lugar de la inaccesibilidad sino el lugar que la regencia estatal escoge no abarcar. Según esto, el Estado está paradójicamente presente mediante su escogida ausencia institucional como lo muestran los siguientes extractos del CNMH:

Este balance del conflicto armado había quedado inscrito en un contexto de reactivación y crecimiento económico que fue importante en el respaldo popular que recibió el gobierno Uribe durante sus dos periodos. Pero detrás de ese crecimiento los factores estructurales que alimentaron el conflicto armado tendieron a profundizarse, más que a revertirse. Colombia se convirtió en uno de los países más desiguales del mundo y la brecha entre el país urbano y el rural en términos de desarrollo y pobreza se acentuó. Esto se explica en parte porque los objetivos de las políticas de Seguridad Democrática no son solamente militares y políticos, sino que también tienen un correlato económico que implica el afianzamiento del sector exportador representado por hidrocarburos y otros minerales, agrocombustibles, producidos a partir de plantaciones de palma africana y caña de azúcar, complementado con cultivos permanentes como cacao, caucho, frutales y turismo³⁷.

de pequeña escala porque cubren un área inferior a la que es cubierta, en el mismo espacio de diseño, por los mapas de pequeña escala. Los mapas son siempre ‘una versión miniaturizada’ (Keates, 1973) de la realidad y, por eso, implican siempre una decisión sobre los detalles más significativos y sus características más relevantes. Como dice Muehroke, ‘lo que torna al mapa tan útil es su genio de omisión, es el reducir la realidad a su esencia’. Es fácil ver que la decisión sobre la escala a adoptar condiciona la decisión sobre el tipo de uso del mapa y viceversa”. B. DE SOUSA SANTOS. “Una cartografía simbólica de las representaciones sociales”, *Nueva Sociedad*, n.º 116, 1991, 18-38.

37 Centro Nacional de Memoria Histórica. *¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2013, 191. 978-958-57608-4-4.

Las nuevas riquezas ya no están en el centro sino en territorios de la periferia, débilmente integrados a las dinámicas económicas y políticas nacionales, lo cual “da paso a la emergencia de nuevos poderes políticos y económicos, muchas veces criminales y fugaces” (CNMH, 2013, p. 40)³⁸.

En efecto, en varias regiones el abandono de las tierras anteriormente ocupadas por las Personas desplazadas fue seguido por la implantación y expansión de inversiones agro empresariales, proyectos de gran minería, hidrocarburos o de infraestructuras, o por la redefinición de las condiciones de propiedad³⁹.

La racionalidad periferia/centro⁴⁰ representa los primeros como lugares aptos para ser arrasados, en donde la vigencia del Estado Social se diluye en favor de la expansión del sistema socio-económico caracterizado por la extracción de recursos y la desestructuración jurídica de dichos lugares; o, sencillamente, por un imaginario pragmático de relegación de la periferia en función del centro. “Se trata, por lo demás, de una falsa dicotomía pues la riqueza producida en estas periferias olvidadas ha permitido el desarrollo de las regiones centrales”⁴¹.

El abandono del Estado social de derecho se ha traducido entonces en la situación de pobreza y desigualdad social de sus habitantes, que, según el censo de 2005, ubica al departamento en un índice de pobreza multidimensional del 79 % (DANE, 005). A pesar de contar con uno de los complejos petroleros más importantes del país, los ingresos por regalías de hidrocarburos no han cambiado estos parámetros i impulsado la presencia estatal en la zona, por el contrario, el “desarrollo pro petrolero” ha traído consigo una persistente situación de violación de los derechos humanos y debilidad institucional [...]. De hecho, la pobreza estructural se ha visto profundizada, entre otras razones, por la incesante violencia entre todos los

38 Centro Nacional de Memoria Histórica. *Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*, Bogotá, CNMH y Uariv, 2015, 222. 978-958-59068-7.

39 *Ibid.*, 223.

40 “Esta conspicua idea se expresa por medio de un conjunto de metáforas –como las de fronteras, márgenes o periferias– y de imágenes –como las de tierras de nadie o zonas rojas– que implícitamente hacen referencia al proyecto de expansión y apropiación que se irradia desde los núcleos modernos, urbanos y ordenados hacia grupos y paisajes que aparecen por fuera de su orden, a ‘los lugares a los que nadie llega o nadie conoce’. M. SERJE. “El mito de la ausencia del Estado: la incorporación económica de las ‘zonas de frontera’ en Colombia”, *Cahiers des Amériques latines*, 2012, 71, 95-117. 2268-4247.

41 M. SERJE. *Op. cit.*, 71, 95-117.

actores del conflicto armado, siendo particularmente dramática la situación en la región del Sarare (Observatorio DDHH y DIH, 2013; NE 2005 y CNMH, 2013)⁴².

La ausencia de institucionalidad se puede apreciar en la carencia de políticas públicas frente a las *junglas*. No obstante, este fenómeno en muchos casos no implica la ausencia de una política de Estado frente a determinados territorios, sino una forma de regulación de esos territorios que podría ser caracterizada como una política de carta blanca en medio del conflicto armado. “El silencio del Estado pone en circulación pública la ausencia de una palabra y una acción que sanciona la reproducción de la práctica a los más diversos niveles. [...] El consentimiento de la matanza social encuentra en mediaciones pasivas y activas las palancas que permiten su perenne reproducción”⁴³.

La lógica del último recurso, que permite en eventualidades de debilidad social respaldar la vigencia del orden estatal con el vigor de la fuerza. La visión de inevitabilidad muchas veces está acompañada por una lógica de riesgos ineludibles. Allí se presenta una contradicción pues al mismo tiempo que se dice que las relaciones sociales dominadas por la fuerza son inciviles, si las mismas se presentan mediadas por una forma de autorización o al menos aquiescencia pública son aceptadas como un remedio antes que como una enfermedad. Bajo esta lógica, la presencia del Estado se ha expandido militarmente, comprometiendo la expansión de un estado de bienestar capaz de desarrollar la garantía de derechos económicos, sociales y culturales.

Ahí nació el primer frente de las FARC y muchos muchachos de esa región ahora son comandantes de la guerrilla. Nosotros no podemos negar esa parte de la historia, porque hace parte de la realidad y no la podemos negar también podemos decir que ha sido por el abandono del Estado, porque nunca hubo presencia del Estado. Cuando pedían presencia del Estado, nos mandaban el Ejército. [...] Se pide presencia del Estado en inversión social y mandan presencia del Ejército, esa es la política del sistema. No hubo políticas de desarrollo y lo que pasó fue que se fregaron a los pobres campesinos porque esa es una zona totalmente agraria,

42 Centro Nacional de Memoria Histórica. *Cruzando la frontera: memorias del éxodo hacia Venezuela. El caso del río Arauca*, Bogotá, CNMH, 2014, 76. 9789585870567.

43 Centro Nacional de Memoria Histórica. *Limpieza social. Una violencia mal nombrada*, Bogotá, Iepri y CNMH, 2015, 81. 978-958-8944-12-8.

agrícola, con pasto, ganado, buena producción de plátano, yuca, maíz, café (CNMH, entrevista con mujer, Bogotá, 2012)⁴⁴.

En el segundo caso, los cambios institucionales provocados por la profundización de la descentralización política y administrativa, sumado a los recortes del Estado central por la nueva política de liberalización y privatización económica, llevaron al desmonte de la institucionalidad Pública que el Estado central había construido para el país rural, en particular para la economía campesina en las periferias con el Plan Nacional de Rehabilitación. El resultado fue el abandono del país rural a las fuerzas del mercado y la reconfiguración del Estado con una presencia basada en un esquema selectivo de apoyos directos, con mayor volumen de recursos y ayudas puntuales al desarrollo de subsectores agropecuarios, desmontando una institucionalidad rural y un enfoque de intervención territorial como el PNR justo cuando la presencia estatal era más importante por las ventajas que la provisión de bienes públicos hubiese aportado en el mejoramiento de la competitividad que tanto se le exigía a todos los sectores de la economía⁴⁵.

La precariedad de la presencia del Estado, en muchas veces está acompañada por la justificación de medidas de *ultima ratio* a las cuales el Estado recurre para relevar su vigencia con el fin de regular las relaciones sociales de una cierta comunidad. Un ejemplo claro de esta idea es los estados de excepción que han ocupado lugar de preminencia en las décadas recientes de vida republicana:

[e]l estado de excepción, tal como ha operado en Colombia durante los últimos 50 años, es un caso particular de aplicación constitucional selectiva, por medio del cual el Estado democrático faculta a sus agentes para actuar de manera fascista en las zonas salvajes⁴⁶.

Durante las últimas décadas, en medio de la violencia, el Estado ha dado muestras de rendirse ante su propia precariedad derivando en poderosas incitaciones a la

44 Centro Nacional de Memoria Histórica. *Pueblos arrasados. Memorias del desplazamiento forzado en El Castillo (Meta)*, Bogotá, CNMH y Uariv, 2015, 130. 978-958-59068-6-0.

45 Centro Nacional de Memoria Histórica. *¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2013, 153. 978-958-57608-4-4.

46 B. DE SOUSA SANTOS y M. G. VILLEGAS. “Colombia: el revés del contrato social de la modernidad”, en *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*, Bogotá, Ediciones Uniandes, 2001, 1, 11-80. 586650367.

privatización de la seguridad, así como se pone en evidencia en los decretos que promovieron la formación de autodefensas, los antecedentes del paramilitarismo⁴⁷.

Así, entonces, en el contexto del conflicto armado se han creado oportunidades en la población civil de una lógica justificativa de acciones violentas y de la emergencia de actores ilegales bajo esa justificación. En el conflicto armado en Colombia esto ha sido especialmente recurrido por diferentes grupos ilegales para copar política, social y territorialmente el país:

Un tercer desafío para la justicia ha sido cómo afrontar las estrategias de defensa usadas por los parapolíticos para justificar sus actuaciones o desvirtuar las acusaciones. Algunas de las estrategias más recurrentes han sido alegar que la ausencia de Fuerza Pública en los territorios facilitó la imposición de un nuevo orden por parte de los paramilitares al que no quedaba otra opción que someterse si no querían perder la vida⁴⁸.

“¿Que la guerrilla existe por culpa de quién?, no es por el civil y el campesino, es por culpa del Estado. ¿Las autodefensas surgieron por culpa de quién? Por culpa del Estado, por el abandono que hizo el Estado” (CNMH, CNMH, excomandante del Bloque Tolima postulado a Justicia y Paz, entrevista, Acuerdos de la Verdad, de Contribución a la Verdad, Contribución Voluntaria, Cárcel El Espinal, Tolima, 2015, noviembre)⁴⁹.

“Entonces no nos tocó otra opción el abandono tan cruel del Estado, porque a nosotros el Estado nos abandonó, no es un secreto para nadie nos tocó armarnos, seguir la herencia que nos dejó nuestros tíos, mi papá [...] [que] fue guerrillero de la guerrilla liberal, él [se] llamaba Rafael Oviedo Prieto alias Carbonal, mi tío fui Noé Oviedo Prieto alias Chaparral. Entonces llegamos nosotros e íbamos cumpliendo los 15 años y nos mataban, entonces nos tocó armarnos, entonces a raíz de ello nos sacan por allá entonces la finca se pierde y llegamos a este plano [...] Ya llega Castaño y dice: ‘bueno, ¿estos tipos qué están haciendo allá? Unos verracos que están haciendo, peleándole a la guerrilla con escopetas, mandémosle

47 Centro Nacional de Memoria Histórica. *Limpieza social. Una violencia mal nombrada*, Bogotá, Iepri y CNMH, 2015, 176-177. 978-958-8944-12-8.

48 Centro Nacional de Memoria Histórica. *¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2013, 254. 978-958-57608-4-4.

49 Centro Nacional de Memoria Histórica. *De los grupos precursores al Bloque Tolima (AUC)*, Bogotá, CNMH, 2017, 229-230. 978-958-8944-76-0.

un apoyo” (CNMH, excomandante del Bloque Tolima, entrevista, Acuerdos de la Verdad, contribución voluntaria, Cárcel El Espinal, Tolima, 2015, noviembre)⁵⁰.

REFLEXIONES FINALES A MODO DE CONCLUSIÓN

El factor de la ausencia de Estado ha sido seleccionado en este estudio como un tema que resulta ser de gran relevancia e incidencia en la percepción de las personas sobre la vida, las formas de regulación de los conflictos sociales y la materialización de los derechos humanos, en especial en un contexto de conflicto armado no internacional como el colombiano.

La primera constatación que salta a la vista es que en Colombia hay una presencia disonante y heterogénea del Estado. La multiplicidad de instituciones y de factores inmersos en la idea del Estado y en su expresión institucional permite hablar de esta idea como connatural a la historia misma del Estado en Colombia. Este proceso puede ser entendido como la institucionalidad diferencial en el territorio.

No obstante, para poder observar mejor este proceso histórico conviene emplear una analítica de las ausencias del Estado que opere bajo una distinción conceptual que permita no centrarse únicamente en una evaluación de la institucionalidad desplegada en el territorio, sino en la posibilidad de regencia de las relaciones sociales de una cierta población. Con base en esta distinción pudimos caracterizar fenómenos de ausencia pese a una cierta estructura estatal obrante en el territorio, así como de formas de presencia bajo una abierta decisión de centralizar el poder estatal y marginalizar ciertas zonas en función de la vigencia del orden del centro. Utilizamos para esto la metáfora de la jungla y de la ley de la selva para caracterizar aquellas zonas relegadas a un orden intervenido por actores legales e ilegales que en su poder de regencia tienen un amplio poder de vulneración de los derechos fundamentales. Pese a este poder de vulneración observamos cómo los trabajos de memoria sobre el conflicto armado en Colombia relievan la capacidad de regulación de las relaciones sociales por parte de determinados actores del conflicto y cómo estos se justifican y cómo producen sus discursos con base en argumentos relativos a la ausencia del Estado en el territorio.

Esta observación, además, nos permite problematizar la idea de la intervención de actores ilegales en los territorios poniendo de presente que los

⁵⁰ *Ibid.*, 230.

grupos armados ilegales, como las guerrillas, han emergido no solo como trasgresores del orden sino como agentes reguladores de las relaciones sociales, muchas veces a costa de los derechos fundamentales de la población, algunas veces sosteniendo relaciones sociales de regulación social en los territorios y con sus habitantes.

La precariedad o el abandono del Estado son términos aptos para expresar el fenómeno de la ausencia. Si bien el Estado ha generado diferentes presencias que han ocasionado graves vulneraciones de los derechos humanos así como lógicas de abandono institucional y creación de periferias, apareja un potencial de garantía de los derechos fundamentales que debe ser tomado en consideración para la comprensión de las formas de presencia que requieren una protección integral de los derechos humanos.

Al final de este escrito, nos encontramos pues con un final que apunta a discutir las presencias del Estado con base en un camino de ausencias trazado en el escrito. Dejamos como agenda abierta de investigación la pregunta de: ¿Qué es, entonces, la presencia del Estado y cuáles son sus implicaciones para la configuración de los derechos fundamentales en Colombia?

BIBLIOGRAFÍA

- AGAMBEN, G. ¿Qué es un campo?, *Sibila*, n.º 1, 1995, pp. 1135-1675.
- AGAMBEN, G. *Homo Sacer. Sovereign Power and Bare Life*, California, Stanford University Press, 1998.
- ANSUÁTEGUI ROI, F. J. “La relación entre los derechos fundamentales y el Estado de Derecho: dimensiones y consecuencias”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, n.º 23, 2006, pp. 187-204. 0518-0872.
- BECK, U. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona, Paidós, 1998. 84-493-0528-4
- BUCHELY-LINARES, L. F. “La patología del Estado. Aproximación crítica a la utilización de la fórmula de la ausencia del estado en la academia legal”, *Revista de Derecho Público*, 2010, pp. 1-32. 1909-7778.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. *De los grupos precursores al Bloque Tolima (AUC)*, Bogotá, CNMH, 2017. 978-958-8944-76-0.

- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. *Pueblos arrasados. Memorias del desplazamiento forzado en El Castillo (Meta)*. Bogotá, CNMH y Uariv, 2015. 978-958-59068-6-0
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. *¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2013. 978-958-57608-4-4.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. *Cruzando la frontera: memorias del éxodo hacia Venezuela. El caso del río Arauca*, Bogotá, CNMH, 2014. 9789585870567.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. *Dirección de Acuerdos de la Verdad. Nororiente y Magdalena Medio, Llanos Orientales, Suroccidente y Bogotá D. C. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia panorama posacuerdos con AUC*, Bogotá, CNMH, 2014. 978-958-8469-85-0.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013*, 3.^a ed., Bogotá, CNMH, 2014. 978-958-58167-7-0.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. *Limpieza social. Una violencia mal nombrada*, Bogotá, Iepri y CNMH, 2015. 978-958-8944-12-8.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. *Memoria de la infamia. Desaparición forzada en el Magdalena Medio*, Bogotá, CNMH, 2017. 978-958-8944-71-5.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. *Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*, Bogotá, CNMH y Uariv, 2015. 978-958-59068-7-7.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-579/13, magistrado sustanciador: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Bogotá, 28 de agosto de 2013.
- DE CABO MARTÍN, C. “Propuesta para un constitucionalismo crítico”. Discurso en su investidura como doctor *honoris causa*, 2012.
- DE SANTIS FELTRAN, G. “A gestão da morte nas periferias de São Paulo: um dispositivo entre governo e Crime (1992-2011).”, en DE SOUZA, A. C. y GARCÍA ACOSTA, V. *Margens da violência*, Brasília, ABA, 2014, pp. 171-209. 978-85-87942-13-5.
- GARAY-SALAMANCA, L. J., SALCEDO-ALBARÁN, E., DE LEÓN-BELTRÁN, I. y Guerrero, B. *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*, Bogotá, Fundación Avina, Grupo Método y Transparencia por Colombia, 2008. 978-958-98142-3-9.

- GARCÍA VILLEGAS, M. y ESPINOSA, J. R. *El Derecho al Estado. Los efectos legales del apartheid institucional en Colombia*, Bogotá, Centro de Estudios, Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), 2013. 978-958-58228-2-5.
- MARRERO-GUILLAMÓN, I. “London 2012: espacio de excepción”, *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 2012, vol. 3, n.º 2, 2175-3369.
- ONU. Informe del Secretario General sobre el estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos (S/2004/616).
- Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (1977).
- SANTOS, B. DE S. “Una cartografía simbólica de las representaciones sociales”, *Nueva Sociedad*, n.º 116, noviembre-diciembre 1991.
- SANTOS, B. DE S. y VILLEGAS, M. G. “Colombia: el revés del contrato social de la modernidad”, *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*, Bogotá, Ediciones Uniandes, 2001, I, pp. 11-80. 9586650367.
- SERJE, M. “El mito de la ausencia del Estado: la incorporación económica de las ‘zonas de frontera’ en Colombia”, *Cahiers des Amériques latines*, n.º 71, 2012, pp. 95-117. 2268-4247.
- TORRES PEDRAZA, J. P. et al. *El vuelo de las gaviotas: memorias de colonización y resistencias negras y campesinas en el Guaviare*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Centro Nacional de Memoria Histórica, Consejo Comunitario Laureano Narciso Moreno, 2017. Colección conocimientos y prácticas populares. 978-958-781-152-0.
- UMAÑA, CAMILO. “Prevencciones sobre la prevención: algunas consideraciones desde la criminología”, en *Política criminal y “prevención”*, Bogotá, Centro de Investigación en Política Criminal, Universidad Externado de Colombia, 2015, pp. 45-89. 978-958-772-406-6.
- VINTIMILLA, J. “Ausencia del Estado, violencia, derecho y justicia comunitaria. El caso de las Juntas Campesinas”, *Juris Dictio*, 2003, 4, 7, 62-70. 2528-7834.
- WEBER, MAX. *La política como vocación*, trad. Francisco Rubio Llorente, Madrid, Alianza, 1998, pp. 83, 84.